

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	1143
• <i>Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique</i>	<i>1143</i>
• <i>Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger</i>	<i>1158</i>
• <i>Questions diverses.....</i>	<i>1175</i>
• <i>Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt.....</i>	<i>1177</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	 1189
• <i>Loi de finances pour 2016 - Audition de M. Laurent Collet-Billon, délégué général pour l'armement (DGA).....</i>	<i>1189</i>
• <i>Loi de finances pour 2016 - Audition du Général André Lanata, chef d'état-major de l'armée de l'air.....</i>	<i>1200</i>
• <i>Loi de finances pour 2016 - Crédits de l'aide publique au développement - Audition de M. Bruno Bézard, directeur général du Trésor</i>	<i>1209</i>
• <i>Loi de finances pour 2016 - Mission « Défense » - Audition de M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'Administration du ministère de la défense</i>	<i>1218</i>
• <i>Loi de finances pour 2016 – Crédits de la Gendarmerie nationale - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur</i>	<i>1227</i>
• <i>Ratification du protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>1234</i>
• <i>Loi de finances pour 2016 – Programme 178 « Préparation et emploi des forces » - Mission « Défense » - Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>1239</i>
• <i>Loi de finances pour 2016 – Programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Examen du rapport pour avis</i>	<i>1245</i>
• <i>Loi de finances pour 2016 – Audition du Général Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre (sera publiée ultérieurement)</i>	<i>1251</i>
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	<i>1251</i>
• <i>Questions diverses.....</i>	<i>1252</i>

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 1253

- *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 – Examen du rapport..... 1253*
- *Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat chargé des anciens combattants et de la mémoire 1287*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 1297

- *Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Thierry Mandon, secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche (sera publiée ultérieurement)..... 1297*
- *Loi de finances pour 2016 – Audition de MM. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, et Thierry Braillard, secrétaire d'État chargé des sports (sera publiée ultérieurement)..... 1297*
- *Loi de finances pour 2016 – Mission « Action extérieure de l'État » - Examen du rapport pour avis..... 1297*
- *Audition de Mme Delphine Ernotte-Cunci, présidente de France Télévisions 1302*

COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE 1315

- *Groupe de travail sur la situation des outre-mer confrontés au changement climatique – Examen du rapport d'information..... 1315*
- *Audition de M. Philippe Wahl, Président-directeur général du groupe La Poste 1325*
- *Loi de finances pour 2016 – Crédits « Transports ferroviaires et fluviaux » - Examen du rapport pour avis..... 1337*
- *Loi de finances pour 2016 – Crédits « Transports routiers » - Examen du rapport pour avis.... 1346*
- *Loi de finances pour 2016 – Crédits « Recherche en matière de développement durable » - Examen du rapport pour avis..... 1353*
- *Organisme extraparlémentaire – Désignation d'un sénateur..... 1358*
- *Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la prévention des risques - Désignation des candidats à la commission mixte paritaire..... 1358*
- *Désignation d'un rapporteur 1358*
- *Questions diverses..... 1359*
- *Audition de M. Alexandre de Juniac, Président-directeur général du groupe Air France-KLM..... 1359*

COMMISSION DES FINANCES..... 1367

- *Nomination d'un rapporteur et demande de saisine pour avis* 1367
- *Loi de finances pour 2016 – Tome I du rapport général – Examen des principaux éléments de l'équilibre* 1367
- *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 - Examen du rapport pour avis*..... 1389
- *Loi de finances pour 2016 - Participation de la France au budget de l'Union européenne (article 22) - Examen du rapport spécial* 1395
- *Loi de finances pour 2016 - Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural - Examen du rapport spécial - Communication sur les relations entre le budget communautaire et le budget national à travers la politique agricole commune (PAC)* 1399
- *Loi de finances pour 2016 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » – CAS « Aides à l'acquisition de véhicules propres » et « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs », et budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » – Examen du rapport spécial* 1409
- *Loi de finances pour 2016 – Mission « défense » - Examen du rapport spécial*..... 1422

COMMISSION DES LOIS 1431

- *Indépendance et impartialité des magistrats et ouverture de la magistrature sur la société – Examen des amendements au texte de la commission*..... 1431
- *Maîtrise de l'immigration – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire* 1447
- *Gratuité et modalités de la réutilisation des informations du secteur public – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire* 1447
- *Dématérialisation du Journal officiel de la République française – Désignation des candidats à l'éventuelle commission mixte paritaire* 1447
- *Nomination d'un rapporteur* 1448
- *Mission de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des lois de réforme territoriale – Nomination de co-rapporteurs* 1448
- *Mission relative à la sécurité dans les gares – Nomination d'un co-rapporteur*..... 1448
- *Application des mesures relatives à la justice du XXI^{ème} siècle – Examen des amendements au texte de la commission*..... 1448
- *Pénaliser l'acceptation par un parti politique d'un financement par une personne morale – Examen de l'amendement au texte de la commission* 1495
- *Statut des autorités administratives indépendantes créées par la Nouvelle-Calédonie – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 1496

- *Protection des forêts contre l'incendie dans les départements sensibles – Examen du rapport et du texte de la commission..... 1500*

COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 1505

- *Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales..... 1505*

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE.. 1509

- *Audition de M. François-Xavier Selleret, directeur général de l'Agirc-Arrco (Association générale des institutions de retraite des cadres – Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés)..... 1509*

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BILAN ET LE CONTRÔLE DE LA CRÉATION, DE L'ORGANISATION, DE L'ACTIVITÉ ET DE LA GESTION DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES..... 1519

- *Examen du rapport de la commission d'enquête 1519*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 9 NOVEMBRE ET A VENIR
..... 1535**

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mardi 3 novembre 2015****- Présidence de M. Jean-Claude Lenoir, président -****Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique***La réunion est ouverte à 17 h 45.*

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous sommes heureux de vous entendre sur les crédits de la mission « Économie » de la loi de finances pour 2016. Cette mission, dont les crédits de paiement s'élèvent à 1,46 milliard d'euros, contribue à l'effort de maîtrise des dépenses publiques – comme les deux années antérieures – avec une baisse, à périmètre constant, de 5,6 % des crédits. Elle comporte également un très grand nombre de dépenses fiscales, dont la plus importante est évidemment le CICE, évalué pour 2016 à un peu plus de 13 milliards. Cette année, la spécificité de cette mission est la mise en œuvre, au plan budgétaire, de nombreuses dispositions de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. La semaine dernière, vous avez convié à Bercy les membres des deux commissions spéciales de l'Assemblée nationale et du Sénat pour faire le point sur l'application de cette loi. Cette réunion a été très intéressante : chacun a obtenu les réponses qu'il attendait.

M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique. – La compétitivité est le credo du Gouvernement : l'Insee vient de démontrer que la compétitivité-coût de nos entreprises s'améliore, notamment vis-à-vis de l'Allemagne où l'inflation salariale a été plus élevée qu'en France, après les renégociations salariales dans les branches et la mise en place d'un salaire minimum. À partir de 2012, la dynamique salariale allemande a été trois fois supérieure à la nôtre et depuis la fin 2014, nos coûts unitaires salariaux sont inférieurs à ceux de notre voisin. Nous avons également réduit les coûts des intrants, notamment pour les électro-intensifs. Notre priorité, désormais, est la compétitivité hors coût qui repose sur la stabilité du cadre macro-économique au plan budgétaire, sur une politique de modernisation secteur par secteur – la loi sur la croissance et l'activité y contribue – ainsi que sur des mesures conjoncturelles, comme le suramortissement fiscal entrée en vigueur mi-avril, et sur une politique industrielle favorable à l'investissement productif, la Nouvelle France industrielle.

Les trop faibles investissements du passé expliquent les difficultés de certaines filières et les destructions d'emplois. Notre politique réorganise le tissu productif, filière par filière, et promeut l'investissement dans le capital matériel et humain. La stratégie de montée en gamme doit s'accompagner d'un effort de formation du personnel. Ce travail au long cours sera poursuivi avec constance.

Le deuxième programme investissements d'avenir (PIA 2) est doté de 3,5 milliards d'euros. La matrice de notre stratégie industrielle, « Industrie du futur » se traduit concrètement par l'accompagnement de 2 000 PME et ETI. Enfin, le suramortissement fiscal et certains instruments financiers de la BPI visent précisément la montée en gamme.

Le Gouvernement finance les infrastructures essentielles, comme le très haut débit. Nous avons poursuivi la politique initiée en 2012 : l'appareil législatif a été renforcé par la loi croissance et activité, afin que les opérateurs accélèrent le déploiement des réseaux. Cette filière investit, crée des emplois et participe à l'aménagement du territoire.

Au-delà des mesures conjoncturelles, la loi croissance et activité, dont 60 % des mesures étaient d'application directe, contribue à la modernisation de l'appareil productif. D'ici la fin janvier 2016, six mois après la promulgation de la loi, 85 à 90 % des 90 décrets nécessaires seront publiés. Pour les autres, il faudra laisser du temps à la concertation et à la réflexion. Fin janvier, je ferai un nouveau point avec vous. Il y aura aussi une évaluation *a posteriori*, par l'OCDE qui a déjà examiné cinq mesures, et par la commission indépendante présidée par Mme Anne Perrot.

Les crédits de paiement (CP) baissent de 4,7 % mais les priorités restent les mêmes, notamment l'innovation et les missions de contrôle et de régulation.

Si nous faisons des économies sur le fonds de compétitivité des entreprises et le fonds unique interministériel, c'est que le PIA fournit un soutien majeur. Néanmoins, nous maintenons 14 millions d'euros en crédits de fonctionnement pour les pôles de compétitivité. Ces pôles existent depuis dix ans mais leur fortune est inégale sur le territoire. Leur évaluation, en cours, sera publiée. Au début de l'année prochaine, nous verrons comment en tirer collectivement les conséquences.

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) donne aux régions un rôle majeur dans le développement économique, mais l'État continuera à définir la politique économique.

Le soutien aux jeunes entreprises innovantes est entièrement préservé et les aides à l'innovation de la BPI maintenues à 170 millions, tout comme les moyens des écoles du ministère, en crédits et en emplois, car ce sont des lieux de formation, d'innovation et de recherche indispensables.

Doté de 2,3 milliards d'euros pour financer les priorités de notre ministère, le PIA 2 est en cours d'exécution. À la fin de l'année, un tiers des fonds auront été engagés.

Le respect de l'ordre public économique est notre deuxième priorité, afin que les entreprises innovantes puissent se développer dans le cadre d'une compétition juste et efficace. Les effectifs de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ont donc été stabilisés après des années difficiles.

Nous ne réduisons pas davantage les effectifs de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) ni de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) ; et nous avons recruté 15 ETP supplémentaires pour l'Autorité de la concurrence. Nous avons élaboré un schéma d'emplois équilibré avec 20 suppressions d'ETP dans les directions – nous garantissons ainsi les moyens d'action du ministère.

Les aides aux transports de presse versées à La Poste passent de 130 à 119 millions d'euros pour tenir compte de la réforme en cours des aides à la presse : nous ne voulons pas que certaines catégories de presse en bénéficient indûment. Nous reverrons tout cela à la lumière du rapport d'Emmanuel Giannesini.

La subvention à Business France diminue légèrement, passant de 109 à 104 millions, mais le contrat d'objectif et de performance 2015-2017 sera respecté. En outre, Business France a disposé d'un excédent de 7 millions fin 2014 et a reçu une aide de 5 millions pour couvrir les coûts liés à la fusion.

J'attendrai vos questions pour parler du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac).

Mme Martine Pinville, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire. – L'économie sociale et solidaire (ESS) est essentielle : 2 000 manifestations sont organisées en novembre à l'occasion du mois de l'ESS. Les 4,4 millions d'euros de crédits attribués à l'ESS sont désormais intégrés dans le budget du ministère de l'économie, en raison de la réorganisation du pilotage ; cette politique est rattachée à la direction générale du Trésor pour une meilleure diffusion des principes de l'ESS dans l'ensemble de l'économie.

Nous avons demandé des efforts importants aux chambres de commerce et d'industrie (CCI) : l'État ne peut être seul à en consentir. Les taxes affectées diminuent de 150 millions d'euros, ramenés à 130 à l'Assemblée nationale. Nous avons exclu tout nouveau prélèvement exceptionnel et avons créé un fonds de péréquation doté de 20 millions pour soutenir les chambres en difficulté ou les projets d'investissement portés par la tête de réseau, CCI France. Le Gouvernement est ouvert à toute discussion pour assurer une utilisation optimale de ce fonds, sans dénaturer sa vocation de péréquation. Nous avons veillé à ce que la diminution de la taxe affectée se traduise par une baisse de même montant de la fiscalité sur les entreprises, afin de soutenir leur compétitivité. Nous avons préservé les ressources du fragile réseau des chambres de métier et de l'artisanat et sanctuarisé les ressources du fonds national de promotion et de communication de l'artisanat (FNPCA).

J'en viens au Fisac : nous avons hérité de 4 000 dossiers validés entre 2010 et 2012 sans que les crédits correspondants aient été débloqués. Le stock de dossiers sera totalement apuré début 2016. Ce dispositif a été rendu plus efficace et plus juste dans la loi artisanat de 2014. Désormais, les fonds seront attribués par appels à projets. L'année prochaine, les autorisations d'engagement se montent à 15 millions d'euros ; les priorités iront aux centres-bourgs, à la préservation des commerces en zone rurale, aux travaux d'accessibilité, aux stations-services. Le décret du 3 juin 2015 a supprimé le Comité professionnel de la distribution des carburants (CPDC) : les aides à l'investissement sont désormais financées par une enveloppe spécifique au sein du Fisac, dotée de 2,5 millions d'euros. Lors du comité interministériel aux ruralités du 14 septembre, un abondement de 12,5 millions a été décidé pour financer tous les dossiers encore en attente. Il sera prélevé sur le fonds en faveur des investissements des collectivités locales, doté de 1 milliard.

Le financement des associations de consommateurs a diminué de façon importante en 2015. Nous allons limiter les actions supportées par cette action. En 2015, nous l'avons préservée de tous les rabots et nous avons dégagé 500 000 euros supplémentaires en gestion. Pour 2016, les crédits reculent légèrement conformément au budget triennal et nous avons exclu tout effort supplémentaire. Nous allons engager une réflexion sur le mode de financement du mouvement consommériste pour mieux cibler les financements et favoriser un regroupement des acteurs et des réseaux.

Enfin, avec près de 4 millions d'euros, le Gouvernement a souhaité renforcer son soutien au secteur du tourisme, dont le potentiel de croissance est indéniable. L'économie globale de ce secteur repose pour plus des deux-tiers sur les séjours de nos compatriotes. Le soutien des politiques en faveur de l'accès aux vacances pour tous vise à soutenir les vacances de nos concitoyens mais aussi à accompagner les professionnels avec les contrats de structuration de pôles touristiques territoriaux (Spot), qui ont vocation à rassembler les acteurs des territoires autour de projets touristiques de proximité destinés prioritairement à une clientèle nationale ou transfrontalière proche. Les premiers contrats seront signés le 17 novembre.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis. – Le Fisac nouvelle manière est intéressant puisqu'il privilégie une logique de projet. En revanche, les crédits alloués à ce fonds sont très insuffisants : 10 millions d'euros, soit une baisse de 40 %. Comment dès lors revitaliser les centres-bourgs et maintenir les activités commerciales et artisanales en zones rurales ? J'ai cru comprendre que vous vouliez soutenir les quelque 2 200 petites stations-services qui ont déposé un dossier : il faudra leur consacrer pas moins de 12 millions pour leur venir en aide. Pouvez-vous nous confirmer que le Fisac lui-même ne sera pas mis à contribution ?

L'article 38 impose aux entreprises de s'équiper de systèmes de caisses sécurisés à partir de 2018. Il s'agit de nouvelles contraintes qui vont peser sur les entreprises. Quel sera le coût de ces équipements et de leur homologation ? Cette mesure témoigne de la suspicion de l'administration à leur égard : elles attendent plutôt accompagnement et conseil !

Enfin, je ne vois rien dans ce projet de loi de finances sur les transmissions d'entreprises. Or, en dépit du dispositif Dutreil, les héritiers sont souvent contraints de vendre l'entreprise familiale. Le rapport sur l'investissement productif des députés Carré et Caresche a traité de cette question. Avez-vous l'intention de vous y pencher à votre tour ?

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – Nous avons entendu votre plaidoyer en faveur de l'investissement productif et de la montée en gamme, monsieur le ministre. Ces orientations sont d'autant plus fondamentales que la France est en retard en matière de robotisation.

La question des délais de paiement est essentielle pour les sous-traitants. Après la démission de son président, M. Jean-Hervé Lorenzi, en 2014, l'Observatoire des délais de paiement n'a pas publié de rapport cette année. Dans la loi de consommation, plusieurs décrets sur les délais de paiement devaient être publiés, donnant un rôle nouveau aux commissaires aux comptes et à la DGCCRF : en effet, craignant de perdre leurs marchés, les entreprises sous-traitantes ne s'attaquent jamais aux donneurs d'ordres. Ce retard est aujourd'hui estimé à 15 milliards d'euros. Qu'allez-vous faire, monsieur le ministre ?

La présentation du budget de l'industrie n'est pas assez lisible : un chiffrage global n'est pas disponible alors que le Gouvernement y consacre beaucoup d'argent. Notre rapport présentera les vrais chiffres, ce qui montrera que le redressement industriel est la grande priorité du Gouvernement.

Vous voulez que le Fisac soit plus efficace : l'an passé, il était doté de 17 millions d'euros et une rallonge budgétaire de 30 millions avait été votée. Le stock des dossiers est-il apuré ? Je m'inquiète des 10 millions de crédits de paiement prévus pour 2016. La pérennité

de cet outil est indispensable : chaque euro de ce fonds entraîne 5 euros de dépenses : c'est un levier puissant pour requalifier des centres-bourgs et des espaces urbains dégradés.

M. Philippe Leroy, rapporteur pour avis. – Depuis longtemps, nos gouvernants sont fascinés par l'aide à l'innovation et à la recherche, beaucoup moins par les transferts de technologies – dont dépend pourtant la compétitivité des PME. Vous m'avez rassuré en indiquant que les pôles de compétitivité allaient faire l'objet d'un audit car ils ont exagérément aidé la recherche et l'innovation, essentiellement universitaire, au détriment de l'industrie.

Pour le numérique, j'ai apprécié la réponse de Mme Pinville sur le déploiement dans les zones Amii, lors des Questions d'actualité au Gouvernement. Vous-même, monsieur le ministre, êtes très actif sur ce dossier : il y a quelques mois, vous avez convoqué dans votre bureau les grands opérateurs pour les mettre au pas. Et pourtant ! La convention que Lille avait signée avec un grand opérateur a par exemple été dénoncée : à qui la faute ? Allez-vous intervenir ? Peu à peu, vous semblez privilégier un ou deux grands opérateurs dans les villes : Orange se substitue ainsi, sous votre pression, à tous les opérateurs ayant renoncé à leurs engagements.

Les réseaux d'initiative publique (RIP) concernent les zones non couvertes par les opérateurs privés. Des projets départementaux voient le jour : vous avez prévu 1 milliard l'an passé pour les autorisations d'engagement mais pas de crédits de paiement. Les 800 à 900 millions annuels prévus dans le plan initial de 2010 n'ont même pas encore été atteints. Cette sous-consommation tient-elle à une crainte que Bruxelles ne requalifie en aides d'État ces financements de réseaux publics ?

Lors de l'examen de votre loi, un amendement généreux a confié à l'Arcep la définition de « lignes directrices des tarifs des RIP ». Or, si le prix est trop élevé, les petits opérateurs alternatifs comme Altitude ou Tutor renonceront. N'êtes-vous pas en train de privilégier les quelques grands opérateurs et de condamner à terme les RIP ?

M. Yves Rome. – Vous insistez sur la numérisation de l'économie, monsieur le ministre. Le potentiel de croissance est en effet considérable. Nous avons raté la robotisation, il ne faudrait pas passer à côté des réseaux du troisième millénaire. Vous saurez imposer aux opérateurs de tenir les engagements qu'ils ont pris devant vous et les collectivités territoriales.

Je salue également le déploiement des réseaux mobiles tant pour la 2G que pour l'Internet mobile avant l'arrivée de la fibre. Je partage l'objectif de 80 % de couverture nationale d'ici 2022. Il faudrait faire cheminer de pair les RIP et les réseaux développés par les opérateurs.

Vous avez évoqué les aides permettant aux *start up* de devenir des PME ou même des ETI, ce qui éviterait une fuite vers les pays anglo-saxons. Aujourd'hui, 60 % des *start up* migreraient vers les États-Unis à défaut de trouver les capitaux nécessaires à leur développement en France. Quelles mesures concrètes allez-vous prendre ?

M. Gérard Bailly. – Le tourisme est essentiel pour développer les territoires ruraux. Alors que la loi handicap impose des mises aux normes nouvelles, les hôtels et les restaurants tirent le signal d'alarme. Si aucune aide ne leur est accordée, les fermetures vont se multiplier.

L'agroalimentaire est un secteur important : demain, nous recevrons le ministre de l'agriculture qui nous dira qu'il met tout en œuvre pour que les prix agricoles augmentent. Pourtant, les prix du lait et de la viande ont considérablement chuté : cela n'arrange-t-il pas le Gouvernement, qui en profite pour ne pas augmenter le Smic ni les retraites ?

Dans le Jura, une société allemande propose des billets de car Lons-le-Saunier-Paris à 1 euro. Nos trains vont terriblement souffrir et, immanquablement, des lignes fermeront. Oui à l'autocar... là où il n'y a pas de train ! Enfin, pourrez-vous nous dire un mot sur les notaires et les débitants de tabac en milieu rural ?

M. Yannick Vaugrenard. – Je vous remercie d'avoir réuni la semaine dernière les deux commissions spéciales qui avaient examiné votre loi : nous avons eu des échanges très intéressants. Je me félicite que le CICE commence à porter ses fruits. La suppression des cabines téléphoniques ne doit intervenir que lorsque la 2G ou la 3G seront disponibles. Les entreprises ont besoin de visibilité sur les marchés financiers : qu'en est-il du droit de vote double après deux ans de détention ? Enfin, la loi Macron constitue une première étape mais l'égalité des chances, qui figure aussi dans l'intitulé de la loi, ne doit pas être oubliée. Allez-vous y revenir ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – La loi qui porte votre nom prévoit la fin des zones blanches grâce à un contrôle accru des opérateurs par l'Arcep. Cette dernière aura-t-elle les moyens de ses missions ? Mon département a connu de violentes intempéries : Mme Pinville est venue à Cannes, et le Gouvernement s'est beaucoup appuyé sur la CCI des Alpes-Maritimes pour accompagner les chefs d'entreprises sinistrées. Or, le plan d'intervention d'urgence, dans le budget de l'État, n'est pas financé. Le sera-t-il ou faut-il envisager de créer un Fisac spécifique ?

M. Daniel Gremillet. – Les coûts horaires français et allemand se sont rapprochés, mais cela est plutôt dû aux décisions de notre voisin qu'à l'amélioration de notre compétitivité. Il est dommage que les coopératives soient exclues du suramortissement. Un amendement à l'Assemblée nationale a élargi cette mesure aux coopératives agricoles. Serait-il possible de l'étendre à tout le secteur agro-alimentaire ?

Les pôles de compétitivité seront maintenus en 2016 : l'État va-t-il prendre en charge la part départementale puisque les départements n'ont plus la compétence économique ?

M. Joël Labbé. – L'attribution du CICE et du crédit impôt recherche (CIR) doit répondre à des critères beaucoup plus stricts. L'évasion fiscale, que l'on appelle pudiquement l'optimisation fiscale, est combattue, mais les efforts doivent s'amplifier. Une compétitivité exacerbée a tendance à oublier des notions fondamentales comme la fraternité ou la solidarité.

Nous allons avoir besoin de votre aide, monsieur le ministre : le 18 novembre, une proposition de loi socialiste relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre sera examinée par le Sénat. Nos collègues de la majorité ne veulent pas la voter alors que le Gouvernement y est très favorable. Je compte sur vous pour leur faire entendre raison.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Vraiment ? J'ignorais que le Gouvernement était favorable à ce texte...

M. Daniel Laurent. – En effet, quel scoop !

Mme Valérie Létard. – Vous voulez accompagner la mutation de notre tissu industriel, mais que faites-vous en faveur des filières en difficulté ?

Alstom a cédé hier ses activités énergie au groupe General Electric. La partition de cette entreprise suscite de nombreuses interrogations. Quel a été le montant de la transaction ? Initialement, il était question de 12,3 milliards d'euros, on parle aujourd'hui de 8,5 milliards. L'emploi est au cœur de toutes les préoccupations : les organisations syndicales estiment qu'entre mars 2014 et aujourd'hui, 6 171 salariés ont quitté Alstom, sur 93 000. En Europe, le groupe aurait perdu la moitié de ses effectifs dans le secteur de l'énergie et la partie transport supprimerait 879 emplois, dont 623 en France. En outre, les fonctions support entre les deux groupes vont être rationalisées. Avez-vous des informations sur le maintien de l'emploi, des activités et des technologies sur les sites français de General Electric, monsieur le ministre ? Pour ce qui est du transport chez Alstom, la reprise de la dette va se monter à 5 milliards. L'entreprise pourra-t-elle réduire cet endettement ? Pouvez-vous nous rassurer ?

À propos de Vallourec : quel rôle l'État actionnaire jouera-t-il dans la redéfinition de la filière acier ?

M. Franck Montaugé. – L'engagement des opérateurs dans des conventions tripartites avec l'État et les collectivités territoriales en faveur de la fibre optique et du très haut débit est important pour les territoires. J'espère que la pression que vous exercez sur eux produira ses effets. Le déploiement indispensable de ces réseaux a besoin de visibilité. La révision des schémas départementaux de coopération intercommunale inscrite dans la loi NOTRe a pour conséquence la fusion d'agglomérations avec des communautés de communes, souvent engagées dans le développement de réseaux à très haut débit hors convention. Quelles sont les incidences juridiques et financières du passage à un régime conventionné dû à ces fusions ?

M. Alain Chatillon. – Nous avons été surpris de l'absence de référence à l'industrie dans le rapport de M. Pisani-Ferry, que nous avons reçu il y a quelque temps. Il est question de prestations de services, de numérique, mais pas de l'industrie en tant que telle, où pourtant 70 000 emplois disparaissent chaque année depuis 1980. Il en reste 2,4 millions actuellement, contre 5,7 millions à l'époque. Comment freiner cette dégradation ?

En tant que nouvel administrateur de Business France, j'ai été très surpris de constater la présence de près de 55 personnes au conseil d'administration. Du jamais vu ! Mettez-y de l'ordre. Les représentants de chaque ministère contributeur demandent des justifications sur les dépenses au lieu de s'occuper des entreprises. Le ministère de l'agriculture, qui veut conserver son pré carré, défend Sopexa. Il n'est pas bon d'avoir deux stands, l'un de Sopexa, l'autre de Business France, face à face dans les salons internationaux. C'est stupide et contreproductif.

L'agence des participations de l'État (APE) a connu trois commissaires en trois ans. Le nouveau, que j'ai rencontré, paraît compétent et efficace. J'ai proposé que soient nommées des personnes issues du secteur privé parmi les plus de 400 administrateurs, car aujourd'hui tous sont issus de la fonction publique. Pourquoi ne pas nommer quelqu'un de chez Airbus, par exemple, qui connaisse l'aéronautique ? Nous souhaitons tous la mixité.

Les zones blanches restent importantes. Des régions du sud de la France n'ont ni téléphone, ni équipement en fibre optique. L'État doit prendre une décision rapide à l'égard des opérateurs qui favorisent 80 % des clients sur 20 % du territoire. Cette concentration étrangle les petites communes.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – La durée de la mesure en faveur du suramortissement, deux ans au plus, est trop courte. Il faut inciter à d'autres projets d'investissement en robotisation, au-delà de ceux qui existaient déjà. Acceptez-vous l'allongement de cette durée ?

Quelle mesure comptez-vous prendre pour que les coopératives bénéficient du suramortissement et du CICE ? Ne me répondez pas que cela n'est pas possible : la Cour de justice de l'Union européenne estime légitime d'accorder des aides spécifiques aux coopératives car celles-ci ne peuvent pas faire appel aux marchés pour se financer.

La faible présence des doctorants dans les entreprises françaises, qu'elles soient grandes ou de taille intermédiaire, est un problème criant. N'est-il pas utile de négocier avec les entreprises pour qu'elles accueillent pendant quelques années des doctorants, qui auraient ainsi la possibilité de rester en France et apporteraient une forme de savoir différente de celle des ingénieurs ?

J'ai entendu votre déclaration de soutien appuyé à la direction d'Air France. Quant à moi je porte davantage mon attention vers l'avenir de l'entreprise et de ses salariés. Le poids des taxes constitue un handicap concurrentiel pour la compagnie. Plaidez-vous pour qu'Air France affronte la concurrence correctement au lieu de réduire la voilure ?

Au-delà des proclamations, comptez-vous prendre des initiatives financières ou juridiques pour favoriser le *made in France* ?

La Grande-Bretagne a pris des mesures consensuelles pour taxer Google, Amazon et les autres. La francisation de ce type de taxes serait opportune, sans attendre que la logique poursuivie par l'OCDE aboutisse.

M. Jean-Pierre Bosino. – Le comité de suivi du CICE explique que les 31 milliards d'euros cumulés portent, pour l'instant sur « des intentions d'investissements et de créations d'emploi ». Prévoyez-vous de réorienter le CICE afin qu'il soit efficace sur l'emploi et l'investissement ? Ses résultats ne sont pas probants. Ces 31 milliards d'euros sont à comparer avec les 29 milliards d'euros de dotation que les collectivités territoriales vont perdre, alors qu'elles les investiraient.

Malgré la garantie des emprunts par la BPI, les banques ne prêtent pas. J'ai constaté des difficultés dans mon département de l'Oise. Une petite entreprise de Villers-Saint-Paul, une des dernières fonderies de cuivre, est victime des délais de paiement. Elle a besoin de fonds de trésorerie, les banques refusent ! La BPI doit aller au-delà des garanties.

Enfin, la baisse des crédits dans l'économie sociale et solidaire ne va pas dans le bon sens.

Mme Sophie Primas. – La ponction extrêmement importante que vous avez réalisée sur la trésorerie des chambres de commerce et d'industrie (CCI) pose problème pour la bonne fin des projets qu'elles portaient. L'année dernière, vous aviez tracé un chemin de baisse de leurs frais de fonctionnement, prenant en contrepartie un engagement sur lequel

vous revenez cependant, en accentuant la baisse pour l'an prochain. Les CCI se sont restructurées, elles se sont séparées d'un grand nombre de collaborateurs. Si l'on additionne la ponction sur la trésorerie réalisée l'an dernier et la baisse annoncée, on constate que le fonctionnement des CCI est menacé, les projets sont en péril, notamment les formations – pourtant excellentes, sans doute plus performantes que celle de l'Éducation nationale en matière d'employabilité. Je suis inquiète. Comment votre fonds de péréquation va-t-il fonctionner ? Le problème dépasse quelques CCI en danger !

Le numérique constitue une priorité de l'État, très bien, mais il est très difficile d'obtenir des prêts cautionnés par la BPI pour des investissements structurels – par exemple des bâtiments destinés à accueillir des *data centers*. Leur importance est difficile à faire comprendre à la BPI, très frileuse en la matière.

M. Michel Le Scouarnec. – Dans mon département du Morbihan, la situation de l'approvisionnement alimentaire des communes de 400 à 1 200 habitants est dramatique. Souvent, il n'y a même plus un dépôt de pain ! *Ouest-France* a publié un article sur Séglien, près de Pontivy, où la paroisse met un local à la disposition de bénévoles pour qu'ils puissent distribuer des aliments. Quelle est la solution, alors que le Fisac diminue de 40 % ? Je suis d'accord avec l'importance de développer le numérique, dans le milieu rural également, mais s'il n'y a plus de dépôt de pain... On ne peut pas, ici, parler de numérique en oubliant que les territoires ruraux sont souvent dépourvus de transports collectifs. Comment défendre le maintien à domicile dans ces conditions ? Comment vont faire les maires ? Des aides sont nécessaires.

Mme Delphine Bataille. – L'État participera au plan France Très Haut Débit en versant trois milliards d'euros de subventions aux collectivités, d'ici 2022. L'architecture financière globale de ce plan est-elle suffisante pour répondre à l'ambition affichée de déploiement de la fibre optique sur tout le territoire, avec un objectif intermédiaire d'équipement de 50 % des foyers en 2017 ? Quel sera l'impact sur l'emploi ?

Madame la ministre, je salue la rénovation du Fisac qui passe d'une logique de guichet à une logique d'appel à projets, incitant les collectivités territoriales à une politique de développement économique de long terme, recentrant l'action sur les quartiers défavorisés inscrits en politique de la ville et surtout sur les zones rurales. Les crédits, de 10 millions d'euros pour 2016, sont en légère hausse. Confirmez-vous que le stock de dossiers sera soldé d'ici début 2016 ?

Le Gouvernement a annoncé le déblocage de 12,5 millions d'euros pour soutenir les stations-service de proximité, dans le cadre du fonds pour l'investissement local. Ces crédits supplémentaires suffiront-ils pour répondre à l'ensemble des dossiers en souffrance, déposés naguère *via* le CPDC ?

M. Marc Daunis. – Je m'associe aux propos de Dominique Estrosi Sassone rendant hommage au travail du Gouvernement...

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Pas exactement !

M. Marc Daunis. – ...en partenariat avec les CCI et les chambres de métier et d'artisanat, lors des récentes intempéries. Il existe effectivement une attente.

Je regrette la baisse, malvenue, de 7 % des crédits de l'économie sociale et solidaire. La loi a entraîné un mouvement, conforté les acteurs de ce secteur. Je soutiens les propos de Marie-Noëlle Lienemann sur le CICE. Nous ne pouvons pas rester dans la situation actuelle, qui provoque des distorsions de concurrence.

Pourrez-vous soutenir les appels à projets sur les pôles territoriaux de coopération économique, majeurs pour l'économie classique et l'économie sociale et solidaire ?

Mme Martine Pinville, secrétaire d'État. – Nous avons achevé l'instruction de 4 000 dossiers en attente au Fisac et l'ensemble des dossiers sera traité d'ici janvier 2016. Nous avons déployé les moyens nécessaires pour régler cette situation, que nous avons héritée... Nous avons réformé le Fisac. Je rappelle que les appels à projets concerneront prioritairement les centres-bourgs, la préservation des commerces en zone rurale, les travaux d'accessibilité et les stations-service.

Concernant le Comité professionnel de la distribution des carburants, le Président de la République s'est engagé à allouer 12,5 millions d'euros au traitement du stock de dossiers, dans le cadre du milliard d'euros pour l'investissement des collectivités, à l'article 59 du projet de loi de finances. Et 2,5 millions d'euros sont également ciblés dans le cadre du Fisac 2016.

L'installation obligatoire du logiciel de caisse aura un coût pour les commerçants, de 500 à 1 500 euros. Les mises à jour seront intégrées dans le logiciel, qui sécurisera les commerçants, puisque ceux-ci n'auront plus de justificatifs à produire pour prouver leur bonne foi. Le coût de la fraude à l'encaissement est de 3 milliards d'euros, ne l'oublions pas.

Sur le tourisme et travaux de mise aux normes, je rappelle que l'accessibilité est l'une des priorités du Fisac. Les chambres des métiers et les CCI accompagneront les commerçants en difficulté. La BPI accordera des prêts, tels que le prêt participatif bonifié et le prêt hôtellerie.

J'ai été reçue à Cannes par le maire, M. Lisnard, pour une réunion sur les intempéries avec le président de la chambre de commerce, le président de la chambre des métiers, des assureurs, des commerçants et des artisans. Les besoins sont importants. Le Président de la République a annoncé le déblocage de 10 millions d'euros, dans le cadre du fonds pour la réparation des dommages causés aux biens des collectivités territoriales et de leurs groupements par les calamités publiques. Il s'agit du programme 122.

Mme Fanny Dombre-Coste nous a remis un rapport, le 7 juillet, sur la transmission des entreprises. Un comité de pilotage se réunira tous les six mois, dont le 5 novembre. Son objectif est de sensibiliser les cédants à la nécessité d'accompagner les repreneurs, d'améliorer la formation à la reprise et de simplifier les procédures administratives.

Les buralistes constituent un réseau de proximité, mais le Gouvernement doit accompagner des évolutions, en prenant en compte les exigences de la politique de santé. Le député Frédéric Barbier travaille sur ce dossier. Nous sommes en attente de pistes, notamment sur la marge des buralistes.

Le fonds de péréquation de 20 millions d'euros doit répondre aux demandes spécifiques des CCI en difficulté, qui seront identifiées au niveau régional. Le réseau pourra nous faire des propositions.

Vous dites que le budget de l'économie sociale et solidaire baisse. Mais les financements ne sont pas tous issus du ministère de l'économie. Il y en a aussi par le Fonds d'investissement social (Fiso) pour 8 millions d'euros ; par le ministère de la ville, de la jeunesse et des sports ou le ministère de la santé – plus d'un milliard d'euros ; par BPI – avec des prêts de 500 millions d'euros ; et par le PIA, à hauteur de 100 millions d'euros. Des financements peuvent être mobilisés. Nous devons structurer et promouvoir l'économie sociale et solidaire, dans toutes les activités.

M. Emmanuel Macron, ministre. – La transmission des entreprises nous préoccupe beaucoup tant elle conditionne l'avenir de territoires et de filières. La pyramide des âges impose un accompagnement financier, fiscal et humain. L'objectif du comité de pilotage est d'aller plus loin encore que les mesures actuelles, avec l'ensemble des acteurs. Nous avons déjà trouvé un point d'équilibre opérationnel et efficace sur l'information des salariés.

Le sujet des délais de paiement est absolument essentiel. L'appareil juridique et la capacité de contrainte ont été renforcés par la loi sur la consommation, dont les derniers décrets seront pris courant novembre – le 19 novembre, la nouvelle présidente de l'Observatoire, Mme Prost, médiatrice du crédit, remplacera M. Lorenzi. La loi pour la croissance et l'activité a étendu le contrôle des délais de paiement aux entreprises publiques. Le 19 novembre, je publierai les chiffres des contrôles par secteur, en donnant les noms des entreprises ayant fait l'objet des sanctions les plus importantes, selon la pratique du *name and shame*, peu utilisée en France et pourtant la plus efficace... Les PME sont actuellement la première banque des grandes entreprises, ce qui n'est pas acceptable.

J'entends votre argument sur la lisibilité du budget. Compte tenu de la place du PIA dans le financement de la politique industrielle, ce serait une bonne idée d'avoir une présentation consolidée. Nous nous y emploierons pour l'année prochaine.

Pourquoi opposer l'innovation et le transfert de technologie, monsieur Leroy ? Le second est une modalité de la première. Plus d'un milliard d'euros du PIA sont dédiés à la recherche technologique. Il faut favoriser la recherche et le développement publics, spécificité française qui nous place au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE. La faiblesse réside dans la recherche-développement privée, du fait de la spécialisation sectorielle sans doute, mais aussi de l'investissement insuffisant des PME et TPE. L'Alliance pour l'industrie du futur, qui dispose de 500 millions d'euros de crédits, accompagnera les investissements de 2 000 PME et ETI en 2016. Le transfert passe aussi par le rachat de sociétés par de plus grands groupes, trop rare en France.

J'en viens au plan France Très Haut Débit. Les zones denses sont financées exclusivement par les opérateurs. Il faut y améliorer l'information du consommateur : ainsi l'installation de la fibre n'offre pas les mêmes performances selon qu'elle va jusqu'à l'appartement, ou jusqu'à l'entrée de l'immeuble.

Pour les zones intermédiaires, dites Amii (appel à manifestations d'intentions d'investissement), le contrat de répartition signé avec SFR pour 20 % et Orange pour 80 % doit être respecté. Les opérateurs obéissent à la doctrine de la concurrence par les infrastructures alors que notre doctrine est celle de la concurrence par l'offre. J'ai répété aux

opérateurs que j'étais prêt à rouvrir la convention en cas de surdéploiement par rapport aux engagements. SFR était en retard, tandis qu'Orange déploie à marche forcée pour l'emporter sur la concurrence. Après la fusion SFR-Numéricable, j'ai reçu les dirigeants du nouveau groupe, qui m'ont assuré de leur intention de reprendre les investissements dans les prochains mois.

La clarification du cadre des zones RIP, menée l'été dernier, était nécessaire. La coordination est régionale ; actuellement, 89 départements ont répondu présent ; 3 milliards d'euros de crédits sont apportés par l'État et autant par les collectivités. Dès le début du plan, nous avons informé la Commission européenne. Il n'existe pas de malentendu. J'aurai bientôt un échange avec Mme Margrethe Vestager mais nous ne craignons pas une qualification d'aides d'État. Normalement, aucun problème n'est posé à la montée en débit.

Les lignes directrices tracées dans la loi pour la croissance et l'activité étaient nécessaires pour éviter le *dumping* de certains acteurs vendant du très haut débit à moindre coût et à moindre qualité. Nous ne voulons pas de RIP de second rang qui empêchent le déploiement d'équipements corrects sur le territoire.

Les cabines téléphoniques seront supprimées lorsque les objectifs de couverture mobile seront atteints : déploiement de la 2G partout d'ici fin 2016 (la liste des centres-bourgs non couverts figurera dans l'arrêté du 6 novembre prochain) ; couverture totale en 3G à la mi-2017 dans les centres-bourgs ; 800 guichets prioritaires, soit 800 millions à 1 milliard d'euros déployés aux frais des opérateurs, pour les lieux non couverts qui subsistent dans certaines communes. Orange a reconnu des défauts de concertation et s'est engagé auprès du ministre de tutelle. L'Agence du numérique se tient à la disposition des collectivités territoriales qui considéreraient que la procédure n'a pas été suivie.

La vitalité des *start up* est forte, avec 1 000 à 1 500 créations par an, ce qui place la France au premier rang en Europe continentale. Le problème se pose après, pour financer le développement. La BPI joue un grand rôle, ainsi que des fonds comme Sofinnova. Pour les tickets supérieurs à 80 à 100 millions d'euros, je travaille à développer un écosystème de financement de type capital-risque en France, et à faire des propositions à l'échelle européenne. Avec les Allemands et les Italiens, nous demandons que soit inscrite dans le plan Juncker la constitution de fonds de capital-risque européen. La troisième solution était de développer un marché européen des valeurs technologiques, ce qui a été fait avec la création d'Enternext au sein d'Euronext. C'est ainsi que Showroomprivé a fait son entrée en bourse la semaine dernière. Enfin, il faut développer l'achat par les grands groupes, comme aux États-Unis. Les grands groupes français ne travaillent pas avec un écosystème d'innovation ouvert. Ils accordent insuffisamment de contrats de recherche et de développement à des *start up* et les rachètent rarement. Du coup, elles se font racheter par des grands groupes américains.

L'agro-alimentaire est au cœur de notre politique d'innovation. Ce secteur souffre de n'avoir pas choisi dans le passé une stratégie de l'offre, s'étant trop habitué à une stratégie de l'aide européenne. On peut défendre des prix bas pour une production de qualité médiocre. C'est le modèle choisi par les Néerlandais. On peut choisir des prix plus élevés avec une politique de compétitivité hors-prix. Mais une politique de prix moyens, avec une qualité basse, ne fonctionne pas face à la concurrence mondiale. La priorité est de réparer l'appareil productif en améliorant la qualité. Il faut monter en gamme, face à la concurrence allemande pour partie déloyale, fondée sur la directive détachement.

La réalité est différente dans chaque secteur. Je suis très vigilant sur les discussions commerciales entre les cinq centrales d'achat et les milliers de producteurs. La DGCCRF renforcera ses contrôles sur les délais de paiement. Collectivement, nous devons éduquer le consommateur à la qualité. Je me félicite d'avoir entendu la direction de Carrefour porter pour la première fois ce discours.

Une offre de 1 euro sur un trajet en autocar ne sera pas soutenable longtemps. Cette forme de mobilité, alternative au train, est formidablement efficace. Je suis très vigilant sur le déploiement concret des lignes. Un décret a renforcé les contraintes environnementales et de sécurité. Nous travaillons sur les gares routières. Nous nous organisons aussi pour que les transporteurs achètent des autocars produits en France. Flixbus achète des véhicules Iveco construits à Annonay. J'ai dit à la RATP et la SNCF d'étudier le développement des sites productifs en France. Songez que 80 % des autocars circulant en Allemagne y sont produits.

Mme Sophie Primas. – Il y a le code des marchés publics...

M. Emmanuel Macron, ministre. – L'ordonnance qui le modifie a calqué la nouvelle rédaction sur le code allemand : le critère de prix n'est plus le seul à prendre en compte, s'y ajoutent des critères environnementaux et sociaux.

Les financements de long terme sont très importants, car le redressement industriel prend du temps et n'est possible que si les actionnaires privilégient le long terme. Nous développerons les droits de vote double partout où c'est possible. Quatre acteurs sont constitutifs du mode de financement à long terme en France : l'État actionnaire ; les salariés, dont on a vu l'importance chez Eiffage ou la Société générale ; l'entrepreneur et notamment les familles entrepreneuriales ; les financeurs tels que les mutualistes et les investisseurs institutionnels, pour lesquels il faut améliorer la régulation. On a vu comment les financements, avec l'entrée en vigueur des règles prudentielles Bâle III et Solvabilité II, se sont détournés de l'économie réelle.

Je partage votre lecture sur l'égalité des chances économiques. Elle est sœur de la libération de maint secteur économique ! La seconde loi redonnera des potentialités de développement à certains secteurs, grâce à l'accent mis sur la formation de ceux qui sont le plus loin de l'emploi, et de ceux qui doivent évoluer avec la transformation numérique.

Je suis attaché à préserver les moyens de l'Arcep, avec une stabilité des moyens de fonctionnement et des emplois, à 171 équivalents temps plein (ETP). Nous avons corrigé la trajectoire envisagée au printemps 2014. Le président de l'Arcep a engagé une revue de ses missions pour concentrer ses moyens là où ils sont le plus utiles. Le budget présenté est construit en bonne intelligence avec l'Arcep.

Monsieur Gremillet, j'ai moi-même, dans mon propos liminaire cité l'évolution salariale plus forte en Allemagne. La convergence des coûts n'est pas due cependant à ce seul facteur. Elle est aussi l'effet du CICE et de la mise en œuvre du Pacte de responsabilité. Le compromis productif français, public et privé, a dans la première décennie des années 2000 constamment privilégié la hausse des salaires et des dividendes plutôt que l'augmentation des capacités à investir et à embaucher, comme en Allemagne. Or c'est ce dont nous avons besoin, et c'est ce que le CICE a fait. Cet allègement fiscal vaut allègement de charges – il n'est pas question de le transformer en allègement de charges ciblé, comme le crédit d'impôt recherche.

Le secteur coopératif n'a pas bénéficié du CICE, ni du dispositif de suramortissement fiscal, puisqu'il ne paie pas l'impôt sur les sociétés. Cependant, en première lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a soutenu la mesure qui étend le dispositif de suramortissement aux investissements agricoles. Les coopératives peuvent l'utiliser pour le matériel agricole.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Seulement sur le matériel agricole...

M. Emmanuel Macron, ministre. – Il s'agit de l'investissement productif. Nous pourrions affiner cela dans le débat parlementaire.

Pour ce qui est des pôles de compétitivité, nous avons recensé les crédits émanant des départements. La logique est celle d'un chef de file régional. L'État ne compensera pas tout, mais le but n'est certainement pas de réaliser des ajustements budgétaires au détriment des pôles de compétitivité...

Concernant la proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des donneurs d'ordres, un travail important a été mené pour rendre les mesures acceptables, incitant les grands groupes à prendre en compte l'ensemble des externalités, y compris négatives, de leur activité industrielle. Nous cherchons à améliorer le dispositif technique pour ne pas handicaper unilatéralement les entreprises françaises au profit de leurs concurrents. Certaines réponses ont été apportées par le travail parlementaire. Un débat européen est nécessaire. Le devoir de vigilance participe des principes dont le capitalisme a besoin pour se développer de manière équilibrée, sans quoi les externalités négatives pèsent sur une catégorie de population, un collectif devant toujours en reprendre la charge. Les entreprises ont compris qu'elles devraient apporter leur contribution.

Le montant de la transaction General Electric-Alstom est de 12,4 milliards d'euros, dont 1,9 milliard d'euros dans les activités d'énergie et 2,4 milliards d'euros dans les co-entreprises (réseaux électriques, énergie nucléaire,...). Ces deux chiffres expliquent le différentiel avec le montant initialement envisagé, un peu plus de 8 milliards d'euros, qui excluait ces transferts de trésorerie. La création nette de 1 000 emplois en France sera vérifiée. Immanquablement, le rapprochement des activités de General Electric et d'Alstom entraînera la suppression de postes dans les fonctions support des *holdings*. Ces destructions d'emplois seront surcompensées, surtout sur les sites productifs, comme à Belfort pour les turbines. Un centre d'excellence de recherche mondial sera également créé.

La transaction a été conditionnée au fait que l'endettement d'Alstom Transport soit nul à l'issue de l'opération, élément de force puisque l'entreprise pourra réinvestir et se redéployer. La difficulté, de court terme, est le plan de charge 2017-2020. Le site produisant des tramways et des métros, à La Rochelle, a une plus grande visibilité en raison d'engagements contractés à l'export. Le site de Belfort est très dépendant de certaines commandes. Nous avons donc accéléré l'appel à projets pour le TGV du futur. La SNCF accélère l'élaboration de son projet commun avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). M. Alain Vidalies a également confirmé l'investissement public d'1,4 milliard d'euros pour les achats de trains express régionaux (TER) et de trains d'équilibre du territoire (TET).

Mme Létard m'a interrogé sur Vallourec, en faveur duquel elle s'est constamment engagée. Si une partie de l'activité du site de Saint-Saulve est touchée par le plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) – des départs uniquement volontaires –, nous avons obtenu que

l'aciérie en soit exclue : la priorité va au rachat par des acteurs offrant des débouchés. Le problème porte surtout sur la recherche de clients, mais l'État prendra ses responsabilités d'actionnaire en cas de problème de fonds propres. Mais il faut surtout rechercher un tour de table industriel !

Les structures de portage sont le plus souvent des syndicats mixtes ouverts adaptables aux évolutions des membres. Si la transition en cas de fusion d'intercommunalités n'était pas possible, mon cabinet étudierait la situation.

Bien sûr, une simplification est nécessaire entre Sopexa et Business France. Nous avons rationalisé drastiquement le paysage. Dans les prochains mois, nous fusionnerons les capacités d'ingénierie et de conseil pour n'avoir qu'un opérateur public. La concurrence entre deux opérateurs publics dans des salons internationaux est croquignolesque !

L'objectif est d'assurer la stabilité au sein de l'APE. Le profil de M. Vial répond à tous les critères d'expérience, de connaissance du monde économique (public et privé) et de pleine indépendance.

L'ordonnance ratifiée par la loi croissance et activité et touchant la modernisation de l'État actionnaire autorise la nomination de représentants de l'État qui ne soient pas des fonctionnaires. Ainsi, chez Orange, Engie et bientôt Alstom, l'État nommera des personnes qui viendront enrichir les profils.

Mme Lienemann m'a interrogé sur le suramortissement fiscal. Il n'est pas nécessaire d'avoir consommé l'investissement pour en bénéficier, mais il faut avoir passé commande et reçu les premières pièces de confirmation. L'annonce d'une prorogation de ce dispositif annulerait l'effet de stimulation et d'accélération de l'investissement ! En avril prochain, nous verrons. Je crois qu'il faut surtout diffuser l'information.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Certains ne savent pas s'ils doivent encore constituer des dossiers, ils pensent qu'ils n'auront plus accès aux subventions.

M. Emmanuel Macron, ministre. – Il reste six mois ! Je signale aussi que les coopératives peuvent opter pour l'impôt sur les sociétés et ainsi bénéficier de la mesure fiscale.

Thierry Mandon se préoccupe à juste titre des doctorants : le système de convention industrielle de formation par la recherche (Cifre) leur permet d'intégrer les entreprises industrielles. Ce système est géré par l'Association nationale de la recherche et de la technologie (ANRT) : sur les 5 000 doctorants annuels, 1 400 à 1 500 signent une Cifre. Le problème concerne moins les doctorants que les docteurs : seuls 20 % d'entre eux vont en entreprise alors, qu'à mon avis, ils sont complémentaires des ingénieurs. Il y a là un problème quasi-anthropologique ! Avec Thierry Mandon, nous voulons améliorer les débouchés dans l'industrie.

À Air France-KLM, je n'ai pas soutenu béatement la direction, j'ai fait le constat d'un véritable problème industriel. Sans l'avoir suffisamment anticipée, cette entreprise affronte la transformation de son marché, avec les attaques des compagnies à bas coût et des compagnies du Golfe qui ont une stratégie de concurrence déloyale. Air France a tenté de régler ce problème stratégique par les plans Transform puis Perform. Avec M. Sapin, nous avons demandé aux dirigeants d'informer les actionnaires mais aussi les salariés de leur

stratégie et de leur vision. Sans doute des alliances devront-elles être envisagées et un nouveau plan stratégique de développement élaboré. Enfin, toutes les parties prenantes devront accepter de faire des efforts ; les corporatismes sont l'ennemi de l'intérêt général, cela est vrai partout mais particulièrement à Air France. La taxe sur les billets d'avion et la redevance ADP – qui a diminué – ne sont que des éléments marginaux : elles représentent moins de 2 % des coûts. Des efforts devront être faits, tout en maintenant le dialogue social.

Le *made in France* doit accroître la vitalité et l'attractivité des entreprises françaises. L'organisation productive n'est pas forcément 100 % française mais, avec notre stratégie de la Nouvelle France industrielle, nous encourageons la création de valeur et l'emploi dans notre pays. Nous valorisons aussi l'information aux consommateurs. En Europe, nous avons réuni les Allemands et les Italiens autour de la notion « *Made in* ».

Sur l'économie numérique, nous avons examiné avec plusieurs opérateurs la meilleure façon d'éviter l'optimisation fiscale par les prix de transfert. Nous n'avons pas attendu la Grande-Bretagne sur cette question, d'autant que les mesures prises par ce voisin sont de court terme. Notre taxation devrait être supérieure à la sienne. Nous allons continuer à débattre avec chacune des entreprises qui font l'objet d'un contrôle. Ensuite, une initiative européenne sera nécessaire, tout comme au sein du G20. Cela prendra du temps mais cette initiative a connu une forte accélération ces derniers mois : nombre de pays partagent les mêmes préoccupations.

Mme Bataille m'a interrogé sur le financement public du très haut débit : le programme 343 a été doté de 1,4 milliard d'euros en autorisations d'engagement. Les 188 millions de crédits destinés à accompagner la remontée des projets suffiront. Nous serons en mesure de financer tous les projets de RIP crédibles.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci pour votre disponibilité.

La réunion est levée à 20 h 10.

Mercredi 4 novembre 2015

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

Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger

La réunion est ouverte à 10 h 03.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci Monsieur le Secrétaire d'État de nous faire le plaisir de venir devant notre commission. Si votre audition porte principalement sur le projet de loi de finances pour 2016, nous pourrions l'élargir à d'autres sujets connexes. Nous avons entendu hier soir M. Emmanuel Macron, ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, sur la mission « Économie » du projet de budget. Je me réjouis de constater qu'à cette occasion, comme ce matin même, les membres de notre commission ont été quasiment tous présents, ainsi que c'est le cas d'ailleurs depuis plusieurs mois maintenant.

Cette mission, dont les crédits de paiement s'élèvent cette année à 1,46 milliard d'euros, contribue fortement à l'effort de maîtrise des dépenses publiques – comme, du reste, elle l'a déjà fait lors des deux années antérieures – avec une baisse, à périmètre constant, de 5,6 % des crédits. Elle permet notamment de soutenir le développement international des entreprises par son action 7, dotée de 103,8 millions d'euros en crédits de paiement, et le tourisme, dans le cadre de l'action 21, dotée de 4 millions d'euros.

C'est la raison qui nous conduit à vous entendre aujourd'hui, puisque ces domaines relèvent non pas du ministre en charge de l'économie, mais du ministre des affaires étrangères et du développement international, M. Laurent Fabius, auprès duquel vous exercez vos fonctions.

Dans un premier temps, je vous laisse, Monsieur le Secrétaire d'État, présenter à la commission les principaux éléments de votre action, avant de laisser la parole aux rapporteurs pour avis qui vous interrogeront.

Je précise que vous êtes accompagné de MM. Cyrille Pierre, directeur de cabinet, et Martin Fortes, conseiller stratégie, partenaires et instruments du commerce extérieur, et Mmes Audrey Legardeur, conseillère technique tourisme, et Camille Perez, conseillère parlementaire.

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger. – Merci Monsieur le Président de m'avoir invité ce matin. Je viens devant votre commission avec plaisir, comme du reste cela avait été le cas l'an dernier, ainsi qu'à d'autres occasions, comme par exemple pour évoquer les négociations transatlantiques, sur lesquelles un travail de fond extrêmement important a été engagé dans les Parlements français comme européen.

J'aborderai les thèmes du commerce extérieur et du tourisme, sachant que mon portefeuille comprend également les Français de l'étranger, que je rencontre régulièrement.

Je souhaiterais tout d'abord, s'agissant du commerce extérieur, vous parler de notre stratégie. Je présenterai en fin d'année ou en début d'année prochaine, pour répondre à votre demande sur ce point, une feuille de route stratégique sur le sujet.

La situation reste très difficile cette année, mais les choses s'améliorent. Le déficit du commerce extérieur, qui était de 73 ou 74 milliards d'euros en 2011, s'est depuis réduit de 25%. En 2015, il devrait s'élever à une quarantaine de milliards d'euros. Une partie de ce redressement est certes due au cours de l'euro et au coût de l'énergie. Mais elle tient pour un tiers, selon les experts, à la relance de l'appareil productif et à la performance de nos entreprises à l'export. Le Gouvernement travaille en ce sens et fait prévaloir, dans les négociations commerciales internationales, transatlantiques notamment, le respect de certains principes fondamentaux, la diversité culturelle, la défense du service public, la préservation de notre modèle agricole et de nos territoires...

Nous souhaitons donner la priorité à l'exportation des petites et moyennes entreprises (PME). Nous avons organisé, en mars dernier au quai d'Orsay, le premier forum des PME à l'international, qui a rassemblé 400 entreprises. Je poursuis cette initiative en faisant un « tour de France » des PME exportatrices avec les acteurs de terrain. Elle s'accompagne d'un plan d'action très précis, avec la mise en place, d'ici la fin de l'année, d'un guichet unique douanier ; l'accompagnement des PME à l'export par Business France,

les chambres consulaires et les collectivités ; l'augmentation du nombre de volontaires internationaux en entreprise (VIE), qui devrait passer de 8 000 aujourd'hui à 10 000 fin 2017 ; un accompagnement spécifique à l'international de 3 000 PME supplémentaires...

Business France, résultant du rapprochement d'Ubifrance et de l'Agence française des investissements internationaux (AFII), et à ce titre en charge à la fois de l'exportation et de l'attractivité de notre pays, s'est vu assigner des objectifs plus qualitatifs. Notre pays est ouvert et internationalisé : un tiers des exportations provient de filiales de groupes étrangers installés en France. Ce constat a motivé la création de ce nouvel opérateur, décidée en février 2014 et mise en œuvre au 1er janvier de cette année.

D'un point de vue budgétaire, l'action 7 du programme 134 correspond à la subvention pour charge de service public de Business France. Elle diminue cette année, passant de 108 millions d'euros lors du précédent exercice à un peu moins de 104 millions dans ce projet de budget. Cette réduction est permise par l'excédent de 7 millions d'euros dégagé en 2014, ainsi que par un abondement de l'opérateur de 5 millions d'euros à la demande du ministre Laurent Fabius, afin de faire face aux surcoûts momentanés découlant de la fusion. Les objectifs fixés à Business France sont moins quantitatifs ; plus précis, ils s'attachent à des taux de réalisation.

Le financement de l'opérateur sur ressources propres, à travers les VIE par exemple, doit être également pris en compte ; il devra être supérieur à 42 % de ses ressources globales en 2016. Son plafond d'emplois sera réduit de 12 équivalents temps plein (ETP) ; il prendra ainsi part à l'effort collectif de l'ensemble des opérateurs en matière budgétaire.

La fusion des deux anciennes structures devrait à terme entraîner des économies. Nous serons attentifs aux redéploiements qui l'accompagneront, afin que le nouvel opérateur soit en phase avec la réalité de l'activité économique internationale et les opportunités qu'elle génère pour nos entreprises.

Les PME ne sont, dans notre pays, pas assez internationalisées. 121 000 entreprises exportent en France : c'est trois fois moins qu'en Allemagne, et deux fois moins qu'en Italie, pays à bien des points comparables. Partant de ce constat, il faut tout faire pour mieux aider et accompagner ces PME, notamment en leur simplifiant la vie.

Je conclurai cette première partie en soulignant bien que toutes mes délégations internationales sont ouvertes aux PME, et que mes services sont à votre disposition si vous suggérez à une entreprise de participer à une délégation officielle.

S'agissant à présent du tourisme, piloté politiquement au Quai d'Orsay par M. Laurent Fabius, je rappelle qu'il s'agit d'un secteur économique à part entière. En pleine expansion, dans un contexte de concurrence internationale accrue, il représente en effet 7 à 8% du PIB et 2 millions d'emplois. Notre pays est la première destination touristique au monde, avec 84 millions de visiteurs en 2014, et sans doute 85 cette année. Le ministre a fixé un objectif de 100 millions de visiteurs en 2020. Le monde, pour donner une échelle, compte aujourd'hui un milliard de touristes, chiffre qui devrait s'élever à 1,8 milliard en 2030 selon les institutions onusiennes.

Afin de soutenir le secteur, nous avons organisé les Assises du tourisme l'an dernier, et la première conférence annuelle sur le tourisme en octobre au Quai d'Orsay. Le premier enjeu d'importance est l'accueil ; nous y œuvrons en lien avec les professionnels, qui

se montrent très volontaristes sur le sujet. Il s'agit de renforcer notre convivialité vis-à-vis des touristes étrangers, d'accroître la professionnalisation de nos acteurs et de travailler sur la linguistique, en particulier dans les messages envoyés aux touristes sur leur téléphone mobile à leur arrivée en France. Notre politique de visas a été revue, en lien avec les consulats, afin de simplifier et d'accélérer leur octroi : plus d'un tiers d'entre eux est délivrée en 48 heures désormais, tandis que tous le sont dans un tel délai en Chine. Il nous faut à présent faire porter l'effort sur les principales portes d'entrée dans notre pays que sont les aéroports et les gares, ainsi que sur les moyens de les relier entre eux.

Un milliard d'euros seront investis dans ce secteur du tourisme ces prochaines années. M. Fabius a décidé de créer à cet effet un fonds d'investissement spécifique, avec la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et BPI France. Le programme des investissements d'avenir (PIA) comptera une ligne dédiée au tourisme, afin de favoriser sa montée en gamme et sa diversification. Vont également en ce sens les contrats de destination, dont une vingtaine a été signée, ainsi que les pôles d'excellence.

Nous nous intéressons aussi aux aspects numériques, que ce soit à travers des applications dédiées ou la création d'un site unique pour le tourisme en France, baptisé france.fr, en lien avec Atout France, afin de mettre en avant la diversité des expériences touristiques qu'offre notre pays. À cet égard, 70% des touristes étrangers mettent en avant la gastronomie, la viticulture et le patrimoine national.

Les nouvelles formes de tourisme et d'hébergement, avec par exemple la plateforme Airbnb, retiennent également notre attention. Leur développement est inéluctable, mais il convient qu'il se fasse dans un contexte de concurrence loyale, où certaines règles sont respectées. S'agissant des prélèvements fiscaux, nous avons travaillé avec les différentes plateformes d'hébergement, qui se sont engagées à informer leurs usagers des différentes obligations les concernant.

L'effort global de l'État en faveur du tourisme s'élève à 2 milliards d'euros. S'agissant du programme 134 de la mission « Économie », les moyens mobilisés figurent aux actions 2 et 21. En ce qui concerne le ministère des affaires étrangères et du développement international, ils sont intégrés dans le programme 185, où figure la dotation d'Atout France.

L'action 2 précitée regroupe notamment les personnels, parmi lesquels ceux mis à disposition auprès notre opérateur, et dont je salue la qualité du travail effectué.

L'action 21, qui comporte 7 millions d'euros d'autorisations d'engagement et un peu moins de 4 millions de crédits de paiement, s'articule autour de trois axes : la promotion de l'image touristique de la France, visant au maintien de notre rang de *leader* mondial et au développement de la contribution positive du secteur à notre balance des paiements ; la régulation de l'activité touristique et la structuration de l'offre ; et enfin la facilitation de l'accès aux vacances des pour certains publics, comme les personnes défavorisées ou handicapées.

Je conclurai en insistant sur l'importance fondamentale du secteur touristique pour notre pays, et sur la cohérence de son pilotage par le Quai d'Orsay.

Mme Élisabeth Lamure. – Je me réjouis des propos du ministre qui expriment sa détermination à aider les PME à surmonter leurs faiblesses à l'exportation. À ce sujet, n'oublions pas que l'un des principaux freins des PME à l'international est celui de leur

insuffisante compétitivité : c'est bien souvent ce qui les décourage de livrer le combat économique sur les marchés extérieurs. De façon très concrète, je constate également, pour ces PME, deux points à améliorer : d'une part, la pratique de l'anglais pour les chefs d'entreprises - et ici les correctifs sont assez simples à apporter - et, d'autre part, le numérique, puisque moins de la moitié de ces petites entreprises ont un site internet. Quelles solutions envisagez-vous d'apporter à ces deux difficultés qui paraissent en tous cas plus faciles à résoudre que celle de la compétitivité.

J'ajoute que nos structures d'accompagnement des entreprises à l'exportation sont assez efficaces mais qu'elles ont cependant parfois tendance à se concurrencer plutôt que de coopérer. Avez-vous sur ce point une stratégie pour renforcer leur complémentarité ?

J'en termine avec une interrogation relative aux conseillers du commerce extérieur. L'activité de ceux qui sont à l'étranger est bien identifiée mais je m'interroge sur le rôle des quelques milliers de conseillers qui sont en France : ne conviendrait-il pas de solliciter davantage leurs précieuses compétences ?

M. Martial Bourquin. – Je remercie le ministre pour son exposé qui exprime volonté du Gouvernement de développer l'exportation et le tourisme. Pour prolonger l'intervention et la réflexion de notre collègue Élisabeth Lamure, je pense qu'il faut se poser la question de la formation pour développer à la fois la culture entrepreneuriale et la culture de l'exportation. Vous avez à juste titre, Monsieur le Ministre, évoqué le cas de l'Italie qui avec un tissu de TPE et PME remporte des succès économiques notables en Europe. Cela provient, à mon sens, d'un développement de capacités non seulement en langues vivantes mais aussi et surtout pour analyser la demande, les attentes des consommateurs et les opportunités de production. Il faut, à mon sens, renforcer l'enseignement de ces aptitudes dans les cursus de formation.

La clef de la réussite, dans cette période où le « low cost » devient roi, est celle de la montée en gamme, car nos concurrents parviendront aisément à produire moins cher que nous tandis que ceux qui réussissent sur des segments haut de gamme dictent leurs prix. J'ajoute que nos grands groupes sont installés avec succès sur des marchés mondialisés et très concurrentiels ; c'est pourquoi le surplus de croissance viendra des PME. Tout le problème est de faire grandir ces dernières en les accompagnant par des politiques publiques qui visent à faire en sorte que ces PME ne soient plus seulement considérées comme des sous-traitants.

Un dernier mot sur le Traité Transatlantique : je suis frappé, comme beaucoup d'autres, par l'opacité du processus de négociation. Sur le terrain, les acteurs sont dans l'incertitude – je pense particulièrement à ceux de la filière viande. Le Gouvernement a donc parfaitement raison de demander plus de transparence. Ce traité a une importance particulière et la mise en place d'un instrument de règlement des litiges entre États et entreprises doit être exemplaire.

On entend parfois dire que l'Europe a tout à gagner de ce traité puisque le taux de pénétration des entreprises américaines en zone euro est d'ores et déjà très élevé tandis que le marché américain reste largement à conquérir : mais faisons attention car il ne faut pas confondre taux de pénétration et ouverture des marchés.

Je félicite le ministre pour ses prises de position courageuses et je souligne l'importance à la fois économique, sociétale et démocratique de ce traité.

M. Philippe Leroy. – J’approuve ce qui vient d’être dit par mes collègues. En complément, je voudrais faire observer que la lecture des statistiques du commerce extérieur n’est pas chose aisée. Pour améliorer le diagnostic, il faudrait, par exemple, pouvoir distinguer les transactions réalisées par les grandes et petites entreprises et prendre en compte dans les analyses, l’impact des implantations réalisées à l’étranger par des entreprises françaises.

Notre collègue Elisabeth Lamure a évoqué les difficultés des PME et j’ajoute que les PME, à la différence des grandes, n’ont pas les moyens de financer l’apprentissage de l’anglais par leurs cadres. Je suggère de leur apporter des aides financières sur ce plan. J’approuve la réunification dont procède Business France et je me demande par ailleurs s’il ne conviendrait pas également de former les agents publics de nos ambassades au contact plus approfondi avec les PME. Je constate en effet que lorsqu’ils voyagent à l’étranger, les parlementaires rencontrent le plus souvent des représentants des grands groupes et que nos collectivités locales financent des missions à l’étranger souvent insuffisamment adaptées aux PME.

M. Gérard César. – Je salue à mon tour la dynamique portée par votre ministère. Deux brèves interrogations. Vous avez évoqué le Volontariat International en Entreprises (V.I.E) : dans quel délai souhaitez-vous porter leurs effectifs de 8.000 à 10.000 et quelle est la durée de leurs contrats. Il me paraît également fondamental de les familiariser avec la pratique de l’anglais commercial. En second lieu, quand fusionnerons-nous enfin la Sopexa et Business France, en particulier pour mettre un terme aux actions dispersées et aux doublons dans les salons ? Je rappelle également que les chambres de commerce, les régions et aussi certains départements mènent des actions à l’international sans coordination suffisante.

M. Franck Montaugé. – J’évoquerai une expérience concrète de développement du tourisme asiatique dans le Gers. Les Chinois, avec qui nous entretenons de très bonnes relations, nous ont adressé une demande de jumelage et nous souhaitons avancer dans cette voie. Or, nous sommes confrontés à une certaine complexité des mécanismes institutionnels et à des différences d’approche culturelles. Le potentiel est énorme avec la Chine et l’exemple que j’ai cité m’amène à une question simple : comment le ministère peut-il accompagner les collectivités et les territoires pour mener à bien ces jumelages et les partenariats qui en découlent ?

M. Gérard Bailly. – Je souhaite d’abord interroger le ministre sur le chiffrage des conséquences de l’embargo vis-à-vis de la Russie : quels sont les données et quelle est la part de l’agroalimentaire et de l’agriculture dans cette évolution. Ma seconde question porte sur la mesure exacte de nos exportations de bois vers la Chine et la Russie, en particulier sous forme de grumes, l’idée sous-jacente étant que la France a tendance à exporter du bois brut et à importer des produits finis, ce qui est économiquement peu avantageux. J’attire enfin votre attention sur le tourisme rural, en rappelant qu’un certain nombre de touristes, d’après leur propre témoignage, sont en quête d’authenticité. Nos collectivités locales ont longtemps soutenu cette activité mais elles ne pourront plus continuer à le faire compte tenu de la baisse de leurs dotations. Or il faut continuer à aider le tourisme rural, en particulier pour la mise aux normes des petits hôtels qui, à défaut, risquent de devoir fermer. Je termine en soulignant, comme mes collègues sur l’importance de la pratique de l’anglais - au moment où, à mon sens, on se focalise un peu trop sur les langues régionales - et de la gastronomie.

M. Roland Courteau. – Les grandes entreprises remportent des succès à l’exportation mais il n’en va pas de même pour les PME. On recense une importante panoplie d’aides qui leurs sont destinées, par exemple en matière d’assurance et de prospection des

marchés, mais l'information sur ces outils est trop dispersée et les PME ont du mal à s'y retrouver. Comment réduire cette complexité ?

S'agissant du vin, qui apporte à notre balance commerciale son deuxième plus fort excédent après l'aéronautique, je rappelle que l'une des premières demandes des opérateurs est de simplifier les démarches administratives car, trop souvent, les crédits de soutien aux exportateurs ne sont pas totalement consommés. Pouvez-vous Monsieur le Ministre nous préciser les perspectives de simplification et le chiffrage des soutiens apportés à l'exportation de nos vins.

M. Robert Navarro. – Je me limiterai à une seule question. Nos communes départements, agglomérations et régions ont, depuis longtemps, compris l'importance du soutien aux exportateurs sur les territoires et disposent aujourd'hui de techniciens compétents et dont l'efficacité est reconnue. Je rappelle également que la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a confié à la région la compétence en matière économique. Pourquoi, dans ces conditions, Bercy n'a-t-il pas décidé de mieux impliquer les régions dans le processus d'élaboration des aides à l'exportation ? Cela me paraît difficilement compréhensible...

Mme Sophie Primas. – Merci Monsieur le ministre, pourriez-vous nous indiquer les principaux secteurs économiques qui tirent actuellement le commerce extérieur ? Par ailleurs, je souhaiterais connaître les effets précis de l'embargo contre la Russie sur les exportations de nos entreprises, notamment nos PME : sont-elles plus ou moins impactées que les grands groupes en ce domaine ?

Vous avez évoqué le tourisme et la gastronomie : derrière cela il y a les secteurs de la restauration et de l'hôtellerie, qui, en raison notamment des 35 heures, peinent à embaucher et à assurer un service sept jours sur sept, alors même que cela est essentiel pour l'offre touristique.

Concernant l'accueil des touristes, comment travaillez-vous avec les grandes agglomérations, qui doivent également être parties prenantes en la matière, mais qui ne facilitent pas toujours cet accueil ? Je pense en particulier aux aménagements effectués pour l'accès aux gares et aux aéroports : la gare du nord à Paris est, à cet égard, un exemple à ne pas rééditer.

Enfin, comment faire pour irriguer les sites touristiques connexes aux grands sites, afin qu'ils soient également plus fréquemment visités par les touristes ? Ainsi, en Ile-de-France, seul Versailles profite vraiment de l'attractivité de Paris ; les autres sites touristiques de la région ne sont malheureusement pas visités lors d'un séjour à Paris.

M. Joël Labbé. – Je rejoins les propos de mon collègue Martial Bourquin au sujet de l'opacité des négociations autour du futur TIPP. Nos concitoyens sont désabusés ; ils nous disent que le traité sera signé quoi qu'il arrive et que les parlementaires n'ont de toute façon pas la possibilité de peser. On ne peut pas admettre cela ; il est indispensable que nous soyons au courant de ce qui se passe, au nom de nos concitoyens.

Je me réjouis du décret du 6 mai 2015 modifiant le décret du 11 juillet 2014 relatif à la mention « fait maison » dans les établissements de restauration commerciale ou de vente à emporter de plats préparés ; c'est important non seulement pour les restaurants gastronomiques, mais aussi pour les restaurants de quartiers. Il y a cependant un déficit de

communication en la matière ; il faut que les restaurateurs soient pleinement informés des dispositions de ce décret.

S'agissant des plates-formes de réservation hôtelières, l'encadrement et l'information, cela va dans le bon sens. Mais il faut aussi assurer une fiscalité forte de ces activités qui trouvent souvent leur source à l'étranger, ce qui présente une difficulté pour les taxer.

Sur les visas, vous évoquez des délais de délivrance désormais de 48 heures pour un tiers d'entre eux, notamment la Chine. Mais de nombreux ressortissants de pays d'Afrique ne bénéficient pas d'un tel traitement : pour eux, il est toujours aussi long et difficile d'obtenir des visas ; ils ont pourtant aussi le droit de voyager.

Je salue vos intentions concernant le tourisme pour tous. Les acteurs du tourisme social connaissent de véritables difficultés, alors qu'ils proposent des lieux et des offres de vacances qui favorisent le lien social. Il faut leur donner des moyens.

Mme Delphine Bataille. – Je partage les inquiétudes de mes collègues sur la faiblesse du tissu de nos entreprises exportatrices : 120 000 entreprises environ, c'est deux fois moins d'entreprises qu'en Italie et trois fois moins qu'en Allemagne. Des freins ont déjà été évoqués, mais je voudrais en souligner un supplémentaire : nos entreprises ne sont pas assez présentes sur le secteur de la haute technologie alors que les produits qui en relèvent sont très demandés à l'international. Parmi les initiatives gouvernementales, je souhaite vous interroger sur le dispositif d'accompagnement des PME : pouvez-vous préciser ses mesures, en particulier s'agissant des plans régionaux d'internationalisation des entreprises ?

Par ailleurs, vous êtes particulièrement impliqué dans les négociations internationales bilatérales destinées à ouvrir des pays étrangers aux exportations françaises : où en êtes-vous des négociations en cours ?

Enfin, il faut aussi mieux structurer les filières qui peuvent renforcer l'attractivité de la France et sa capacité d'exportation ; je pense en particulier aux énergies renouvelables. Pouvez-vous détailler les dispositifs de rénovation et de simplification des mesures de soutien à l'exportation des PME ?

M. François Calvet. – La mission interministérielle d'aménagement touristique du littoral du Languedoc-Roussillon, qu'on appelle « mission Racine », créée en 1963, a contribué à refaçonner notre littoral. Aujourd'hui se pose un problème de requalification des appartements et d'offre locative, ainsi que de mise aux normes de nos installations hôtelières, ce dernier point valant d'ailleurs également dans les zones de montagne, comme par exemple à Font-Romeu. Ne convient-il pas d'adopter un nouveau schéma d'aménagement, assurant la requalification de ces structures qui ne répondent plus à l'offre actuelle ? Y aurait-il une possibilité d'aides financières, soit grâce au fonds d'investissement avec la Caisse des dépôts et consignations, soit dans un autre cadre ?

M. Daniel Dubois. – Pourriez-vous nous indiquer, Monsieur le ministre, quelle est la somme moyenne que dépense un touriste en France aujourd'hui, et nous préciser l'évolution de cette somme au cours des dernières années et au regard des sommes moyennes dépensées par les touristes dans d'autres pays ? D'autre part, quand les travaux de la gare du nord seront-ils réalisés ? C'est un véritable repoussoir actuellement !

M. Jean-Pierre Bosino. –Le projet de budget est marqué par une baisse des dépenses publiques, nous l’avons vu déjà hier avec l’audition de M. Emmanuel Macron ; c’est malheureusement contradictoire avec les objectifs affichés par le gouvernement.

J’évoquais lors de cette audition la situation d’une petite PME qui, dans le cadre de son développement international, a été amenée à ouvrir un bureau de représentation en Italie et qui, du fait des délais de paiement de ses créanciers italiens, est désormais dans une situation très difficile. Je rejoins donc la question de notre collègue Roland Courteau : nous avons des structures pour favoriser l’exportation des PME, mais quels filets de sécurité peut-on mettre en place pour éviter qu’un développement à l’étranger se traduise par une catastrophe en France ?

Sur le tourisme, je tiens à souligner que la réduction du temps de travail permet finalement de se déplacer davantage et de faire un peu de tourisme, y compris du tourisme social. Concrètement, le budget de l’économie sociale et solidaire est en baisse : des actions sont-elles prévues pour soutenir le tourisme social, qui relève en grande partie de ce secteur ? S’agissant des créations d’emplois générées par le tourisme, a-t-on une estimation du type d’emplois créés ? On sait en effet qu’on y trouve beaucoup d’emplois saisonniers. Or il faut aider à la formation et à la qualification de ces saisonniers, en leur donnant un véritable statut.

S’agissant des transports, il faut également évoquer à Paris l’accueil des touristes dans le RER : c’est absolument terrible.

M. Daniel Gremillet. –Il y a un vrai problème pour les ETI en France : dès qu’une entreprise réussit, voit son chiffre d’affaires et le nombre de ses salariés croître, elle se trouve ensuite pénalisée car elle n’est plus du tout accompagnée.

Il n’y a pas qu’un désert médical : dans les territoires ruraux, il y a aussi une réelle pénurie de cadres dans les entreprises. Il faut trouver le moyen de retrouver une capacité pour les entreprises de trouver ces personnels qui leur font défaut.

Il y a une vraie question d’articulation entre le réseau Business France et les postes économiques dans les ambassades : il y a à la fois des économies et de l’efficacité à trouver dans ce domaine.

En matière de formation, y a-t-il des liens concrets entre les besoins des entreprises du tourisme, en matière d’accueil et d’investissement notamment, et l’offre de formation de l’éducation nationale ?

En dernier lieu, avec les nouvelles compétences des régions en matière de développement international, il faut plus que jamais « chasser en meute » à l’international.

M. Jean-Jacques Lasserre. –Je souhaite revenir sur la question du très haut débit : de nombreuses start up sont dans l’attente de l’aboutissement du plan très haut débit. Nous avons regardé avec intérêt les moyens que l’État entendait mettre dans ce domaine, mais ce qui manque aujourd’hui, c’est de la visibilité et de la lisibilité sur les rôles respectifs et les partenariats pour le montage des projets.

S’agissant du tourisme, l’idée de favoriser les grands centres est bonne en termes d’attractivité, mais il faut ensuite pouvoir avoir un effet de « capillarité » afin que l’offre touristique s’étende facilement à d’autres secteurs du territoire : c’est le grand débat entre les régions, les départements et les autres acteurs locaux. Or, sur ce point, la France présente

l'avantage d'avoir une offre exceptionnelle en matière touristique : on ne battra jamais l'Espagne pour l'ensoleillement ni la Tunisie sur les prix ; en revanche, nous avons une offre qui allie l'histoire à la culture dans une grande diversité de lieux, et c'est ce que les touristes des pays émergents viennent d'abord trouver chez nous. Mais avec les grands acteurs de l'Internet – Booking, Expedia, etc... - nous risquons de nous dessaisir totalement d'un élément clé de l'économie touristique : l'offre en ligne. Comment faire pour éviter cette situation ?

M. Yves Rome. –Je me félicite du dynamisme du gouvernement pour lutter contre le déficit structurel en matière de commerce extérieur et des nombreuses actions qu'il entreprend dans ce domaine. En Australie, lors du déplacement de la commission, nous avons notamment pu voir l'efficacité des VIE et surtout la forte implantation des grandes entreprises françaises. Comment mieux utiliser la présence de ces grands groupes pour favoriser l'essaimage de nos entreprises à l'international, en particulier les start up ?

Enfin, aujourd'hui, Internet est, pour l'essentiel, dans la main des Américains. À quand une action de la France et de l'Union européenne pour une gouvernance mondiale plus équilibrée ?

M. Yannick Vaugrenard. –Je vous remercie, Monsieur le ministre, pour vos prises de position et votre travail sur les négociations du TIPP. Il faut être également attentif au fait que les États-Unis s'appêtent à signer l'accord de libre-échange transpacifique, ce qui n'est pas sans incidence sur les négociations en cours.

Dans le cadre de la loi NOTRE, il a été décidé que le schéma régional de développement touristique était à l'initiative de la région avec la participation des autres échelons de collectivités. Aujourd'hui on constate néanmoins une certaine concurrence entre les différents offices de tourisme, au niveau régional, départemental, communal. La question n'est pas seulement d'attirer 84 millions de touristes ; elle est aussi de les faire séjourner le plus longtemps possible en France. Notre territoire est un lieu de passage entre l'Europe du nord et la péninsule ibérique : le transit de ces vacanciers gonfle quelque peu artificiellement le nombre des touristes sur notre territoire. Notre atout, c'est la diversification touristique que nous pouvons proposer. Il faut donc pouvoir proposer des produits « clés en mains » qui permettent d'avoir une offre complète entre les différents territoires.

M. Marc Daunis. –Si la France est la première destination touristique en volume, elle n'est que la troisième en recettes : c'est une situation que nous devons corriger.

Vous avez bien positionné la question du numérique : s'il n'y a pas d'infrastructure, de réseaux, nous ne pourrions pas développer notre économie. À cet égard, comment collaborez-vous avec les autres membres du gouvernement dans la rédaction du projet de loi sur le numérique ?

La fusion de l'AFII et d'UbiFrance est une bonne chose, mais il faut également impulser un changement de culture : il faut que Business France prenne en compte les demandes des pays étrangers. Il n'y a pas assez de travail local sur les besoins des pays étrangers et la façon dont nos entreprises peuvent répondre à ces besoins et proposer des offres correspondantes.

M. Michel Magras. –L'Union européenne signe des accords dans de nombreux domaines mais, lors des négociations, la France garde-t-elle bien à l'esprit qu'elle n'est pas

seulement un pays continental et s'étend également aux outre-mer ? Cette dimension ultramarine semble souvent absente dans les négociations ; les négociations avec le Vietnam, par exemple, ont malheureusement récemment illustré cette situation en ne prenant pas en compte l'impact des mesures adoptées sur le sucre réunionnais. Pouvez-vous me confirmer, Monsieur le ministre, que la place des territoires ultramarins est bien prise en compte ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Monsieur le ministre, je terminerai par trois éléments. D'une part, s'agissant du TIPP, j'apprécie vos prises de position sur la transparence : il y a une vraie inquiétude dans nos territoires. Dans le cadre des négociations, la prise en compte de la particularité de nos produits, surtout ceux protégés par des appellations d'origine contrôlée ou des indications géographiques protégées, est essentielle.

D'autre part, dans le cadre de l'examen de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, a été adoptée à mon initiative une mesure imposant la signature d'un contrat de mandat entre les hôteliers et les plates-formes de réservation. Il se trouve que son application donne déjà lieu à des tentatives de contournement, et je voulais vous en alerter.

Enfin, compte tenu de la position intransigeante défendue par le ministère de la santé en matière d'étiquetage, d'aucuns s'inquiètent que la position retenue sur le paquet « neutre » ne vienne à déteindre sur les bouteilles de vin et d'alcool, et que l'on aboutisse, par mesure de rétorsion à l'international, à être dans l'obligation dans le futur d'exporter des bouteilles « neutres ». Je voulais vous en faire part.

Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger. – Madame Lamure, je vous rejoins sur le diagnostic des difficultés de nos PME à l'export. Certaines réformes ont été mises en œuvre pour améliorer la compétitivité. Le CICE, le pacte de responsabilité ont contribué à abaisser de manière significative le coût du travail. Pour la première fois depuis de nombreuses années, le coût du travail dans l'industrie en France est inférieur – légèrement inférieur, mais inférieur néanmoins – à ce qu'il est en Allemagne. Nos entreprises sont aussi engagées dans une montée en gamme et dans l'amélioration de la compétitivité hors-prix, mais le rétablissement en cours de notre compétitivité-prix doit être souligné.

Concernant l'insuffisante formation des chefs d'entreprise à l'anglais, je suis d'accord avec vous. La nouvelle génération de créateurs ou de repreneurs d'entreprises ne rencontrent cependant cette difficulté avec la même acuité que les précédentes. J'ajouterai que le besoin en formation linguistique ne se limite pas à l'anglais.

Je reprends votre suggestion sur les sites web des PME. Il n'existe pas d'outil d'accompagnement spécifique dans ce domaine et c'est une chose sur laquelle nous devons travailler.

Pour ce qui est des modalités d'accès à l'export, je partage le diagnostic fait par plusieurs d'entre vous. Les entreprises arrivent trop souvent en ordre dispersé. C'est précisément le but du parcours cohérent à l'export que j'ai mis en place pour la première fois lors du premier forum de soutien des PME à l'international qui s'est tenu le 11 mars dernier au quai d'Orsay. Les différents opérateurs se sont mis d'accord pour créer un continuum, afin que tous ceux qui concourent à la politique de l'export tirent dans le même sens et que les entreprises qui s'engagent à l'export sachent clairement, à chaque étape du processus, qui fait quoi dans la chaîne de l'accompagnement.

Concernant les conseillers du commerce extérieur de la France (CCEF), je veux rendre hommage à ce très beau réseau de 3 500 membres, présents partout dans le monde, mais aussi dans nos régions, bénévoles, qui partagent leurs succès mais aussi leurs échecs –ce qui permet aussi de tirer des enseignements utiles à tous. Dans les forums que nous organisons, les CCEF sont présents et je signale qu'ils ont mis en place un système de parrainage : 150 référents PME en France et à l'étranger sont désormais nommés et disponibles.

Monsieur Bourquin, sur l'insuffisante culture à l'export, je vous rejoins : il faut ouvrir les esprits à l'international et c'est d'ailleurs un problème général d'état d'esprit dans notre pays. À l'heure où certaines forces prônent le repli sur soi et le retranchement derrière des lignes Maginot imaginaires, il faut dire clairement que l'avenir de notre pays n'est pas là. Ceux qui défendent ces idées se trompent d'époque et commettent une faute contre l'intérêt supérieur de notre pays. Faire croire à nos agriculteurs, même s'ils sont en difficulté, que leur avenir passe par la fermeture des frontières, ce n'est pas leur rendre service.

La stratégie de montée en gamme concerne aussi le tourisme. À la demande de Laurent Fabius, a été mise en place la conférence des formations d'excellence du tourisme. Il s'agit de créer un réseau d'écoles dans les domaines de la gastronomie, de l'hôtellerie et du luxe, visible à l'international –j'étais d'ailleurs à Ferrières pas plus tard qu'hier, l'école de l'excellence à la française. L'avenir est d'aller vers l'authenticité, vers le lien avec les terroirs : l'œnotourisme mais aussi ce qu'on appelle le slow tourisme, avec le vélo ou les croisières fluviales, entrent dans cette offre touristique appelée à se développer.

Concernant le lien entre PME et grands groupes à l'international, il est moins efficace en France que dans d'autres pays. Il faut développer davantage le portage. Je ne manque pas de le rappeler à chaque fois que je rencontre des responsables de grands groupes. Cependant le problème en France dépasse la seule question de l'export et concerne de façon plus générale la qualité des relations au sein des filières. Les PME ont besoin de visibilité et d'équité dans leurs relations aux grands donneurs d'ordre.

Concernant le TTIP, l'opacité est inacceptable et pose un problème démocratique fondamental. Je rejoins les déclarations parlementaires qui émanent de tous les bancs de nos assemblées. Je l'ai dit au représentant spécial du président Obama, que j'ai reçu au Quai d'Orsay. Les conditions actuelles ne sont pas tolérables. Les parlementaires français ont moins d'accès aux documents officiels que les parlementaires américains, mais moi-même, si je respectais scrupuleusement les règles, la seule manière pour moi de consulter les informations officielles à Paris, ce serait d'aller dans une salle sécurisée de l'Ambassade des États-Unis à Paris. Je ne l'ai jamais fait et je ne le ferai jamais. Respect et réciprocité doivent être de mise dans les relations entre des pays partenaires, alliés et amis. Le climat de confiance aujourd'hui dans ces négociations n'est pas au rendez-vous.

La France a fait une proposition de cour publique de justice commerciale internationale. Nous n'acceptons pas les tribunaux privés qui permettent d'attaquer des choix démocratiques faits dans les parlements et qui sont composés d'arbitres à qui il arrive de devenir ensuite les avocats des entreprises pour lesquelles ils ont rendu un arbitrage. Tout cela est choquant et contraire aux exigences de transparence, de déontologie et de lutte contre les conflits d'intérêts au cœur de la réforme de la vie publique. À l'heure où les parlementaires et les membres du gouvernement sont soumis à des contrôles de plus en plus stricts, on ne peut tolérer que se développent ce type d'instances opaques. La proposition que fait la France, et qui est partagée avec l'Allemagne, interdit ce genre de pratique, clarifie le droit applicable et

empêche d'attaquer des choix démocratiques. On ne peut pas faire payer au contribuable des choix qu'il a validés en tant que citoyen. L'acceptation de cette proposition est une condition à la poursuite des négociations, je veux le dire clairement aux États-Unis mais aussi à nos partenaires européens.

Monsieur Leroy, je m'emploierai à vous fournir toutes les statistiques disponibles. Les services travaillent à l'amélioration de la présentation et à de l'analyse des données. Nous devons encore progresser sur la connaissance statistique des chaînes de valeurs mondiales, mais c'est un sujet qui ne peut être traité uniquement au niveau national.

Concernant le manque de culture PME de Business France, je vous trouve sévère. Les opérateurs de Business France mais aussi les ambassadeurs ont désormais bien compris qu'ils seraient évalués sur leurs performances dans l'accompagnement des PME. Dans le nouveau contrat d'objectifs et de performance de Business France, cela est clairement établi.

Sur les moyens de Business France, voici quelques chiffres : l'agence s'appuie sur 1500 équivalents temps plein, parmi lesquels 1200 travaillent pour l'exportation ; les deux tiers travaillent à l'étranger dans 70 pays. J'ai inauguré avec le ministre de l'agriculture un bureau en Iran au mois de septembre. Quant aux services économiques, ils représentent 750 ETP. Leur métier est plutôt l'analyse. Mais nous sommes attentifs à ce qu'il y ait une seule porte d'entrée et un seul interlocuteur pour les entreprises.

Monsieur César, nous comptons atteindre les 10 000 VIE à la fin de 2017. Il y a plus de demandes que de postes. Le problème n'est donc pas de trouver des candidats, sauf peut-être pour les VIE professionnels qui ont besoin d'être popularisés. Il nous faut négocier dans certains pays le relèvement des plafonds d'emplois. Vous savez que les pays d'accueil doivent autoriser les VIE et qu'il existe des formes de quotas. Ce relèvement des seuils fait partie des points de négociation avec les pays où le problème se pose.

Concernant la Sopexa, il n'y aura pas de fusion avec Business France. En revanche, nous avons transféré la délégation de service public de la Sopexa à Business France pour tout ce qui concerne les foires et salons.

Les chambres consulaires sont impliquées dans le travail d'accompagnement à l'export. Elles signent des conventions avec l'État dans ce domaine. En revanche, il n'appartient pas à ce dernier, dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales, d'imposer une formalisation des relations entre les chambres et les Régions.

Monsieur Montaugé, élu moi-même d'un département où se posent des enjeux de ruralité très forts et des enjeux de reconversion d'une partie de l'activité vers le tourisme rural, je suis convaincu qu'il y a de nombreuses initiatives à prendre de la part des agriculteurs et des viticulteurs et que l'État, en lien avec les collectivités, doit les accompagner. Un pôle spécifique a été créé pour traiter les problématiques d'œnotourisme et, plus généralement, d'agritourisme et pour travailler à la diffusion du tourisme dans l'ensemble du territoire au-delà des grands sites. Atout France et mon cabinet sont à la disposition des élus pour étudier les projets de vos territoires dans ce domaine.

Monsieur Bailly, concernant l'embargo russe, je dois dire que, dans ce dossier, la géopolitique prime sur toute autre considération. Il est d'abord question de paix et de guerre, de respect des frontières aux portes de l'Union européenne. Pour autant bien sûr, nous

sommes conscients des difficultés économiques que pose l'embargo à certains secteurs. Je pense en particulier à la filière porcine, qui a vu ses exportations chuter de 20%. Aussi les pouvoirs publics travaillent-ils à la recherche de débouchés alternatifs. Nous avons obtenu des ouvertures de marchés vers la Chine notamment, qui apprécie les produits charcutiers, ou les États-Unis pour ce qui est des pommes. Il y a un embargo ESB dans de nombreux pays et nous avons mené une action vigoureuse qui a permis de le lever dans de nombreux pays, comme l'Afrique du sud, Singapour et le Vietnam. Nous travaillons à la structuration de la filière viande à l'export avec le ministre de l'agriculture et nous avons lancé début octobre la plateforme « France viande export ».

Concernant les statistiques sur la filière bois, je vous les ferai parvenir.

Monsieur Courteau, je partage votre diagnostic sur le manque de cohérence et la complexité du dispositif d'accompagnement à l'export, mais, comme je l'ai déjà indiqué, les choses évoluent et un parcours cohérent à l'export se met en place.

Je suis également d'accord pour dire qu'il y a un besoin de simplification dans le domaine des exportations de vin. Nous travaillons sur les simplifications douanières et sur la lutte contre les contrefaçons qui constituent un préjudice pour les grandes comme les petites appellations. Pour ce qui est du budget de promotion du vin, nous travaillons à la mise en place d'une comptabilité analytique qui permettra dans un avenir proche de répondre à votre questionnement.

Monsieur Navarro, je peux vous dire que j'associe les régions de bout en bout du processus d'accompagnement à l'export. Dans le conseil stratégique de l'export, que je réunis régulièrement, les régions sont présentes. Nous analysons également les PRIE qui sont des outils puissants. Du reste, ayant été élu régional, vice-président en charge de l'économie, je sais bien quel est l'apport des régions dans ce domaine. Alors il peut y avoir des problèmes ici ou là, mais je suis disponible pour aider à les résoudre.

Madame Primas, je vais vous communiquer les chiffres les plus récents concernant les performances sectorielles à l'export : premier secteur excédentaire, l'aéronautique avec un excédent commercial en 2014 de 24 milliards d'euros, suivi de la chimie-cosmétique-parfumerie (10,8 milliards d'euros), de l'agroalimentaire (9,1 milliards d'euros) et de la pharmacie (2 milliards d'euros). Les principaux déficits proviennent du secteur de l'énergie (55 milliards d'euros), l'informatique et l'électronique (13,6 milliards d'euros), le textile (12,8 milliards d'euros) et l'automobile (4,7 milliards d'euros).

M. Jean-Claude Lenoir, président. –Le déficit énergétique serait moindre si la France exploitait d'autres ressources...

Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger. – Monsieur le président, vous connaissez la position du gouvernement à ce sujet. Pour ce qui est des performances par zones géographiques, les excédents sont réalisés avec l'UE hors zone euro (6 milliards d'euros), l'excédent avec le Royaume-Uni (10,8 milliards d'euros), jouant un rôle important dans cette performance, l'Amérique du sud (2,2 milliards d'euros), le Moyen Orient (1,6 milliards d'euros), l'Afrique (1,1 milliards d'euros) et l'ASEAN (0,9 milliards d'euros). Pour les déficits, ils proviennent de la zone euro (37,8 milliards d'euros) et notamment de l'Allemagne (14,7 milliards d'euros), de l'Asie hors ASEAN (24 milliards d'euros) et notamment de la Chine (26 milliards d'euros) et de l'Amérique du nord (3,5 milliards d'euros).

Sur les 35 heures, je ne veux pas entrer dans la polémique. Elles n'ont pas été supprimées pendant 10 ans par le pouvoir de droite. Je ne pense pas sincèrement que ce soit là que se situe le cœur du problème. Il y a une problématique « coût du travail » dans certains secteurs : elle est traitée par le pacte de responsabilité. Il y a une problématique de montée en gamme dans notre industrie et une problématique de dialogue social dans les entreprises. Ce sont là les priorités.

Il y a un problème avec la gare du Nord. On y travaille avec la mairie de Paris et la SNCF.

Monsieur Labbé, je suis d'accord avec la nécessité d'un retour de la puissance publique. Trente années de pensée libérale ont fait beaucoup de dégâts...

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mai 68 aussi.

M. Matthias Fekl, secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger. – Le Président de la République suit les négociations de très près et se montre très attentif aux enjeux de souveraineté. Les propos que j'ai tenus sur le TTIP expriment la position de la France.

Sur le « fait maison », je relaierai vos propos à ma collègue en charge de l'artisanat et de la restauration. Je vous dirai simplement que les organisations professionnelles se sont engagées auprès d'elle à mieux faire connaître le label à leurs adhérents.

Sur le tourisme social, je partage votre approche. 40% des Français ne partent jamais en vacances. C'est un chiffre qu'il ne faut pas ignorer. C'est un enjeu d'égalité. Nous travaillons aussi en lien avec la ministre du travail sur la question spécifique des saisonniers et sur la reconnaissance de leurs droits.

Madame Bataille, je l'ai déjà indiqué : nous travaillons à la montée en gamme, à la structuration des filières... Je constate qu'à chaque fois que la France se positionne sur la montée en gamme, elle remporte la confiance de ses partenaires. J'indique qu'à ma nomination, j'ai souhaité maintenir les grandes familles à l'export, qui avaient été structurées par Nicole Bricq. C'est une chose qui fonctionne.

Concernant les différentes négociations, j'ai déjà indiqué qu'elles tendent à lever divers embargos. Dans chacun de mes déplacements, la problématique d'accès aux marchés est traitée. Je présenterai prochainement devant le Parlement un rapport qui détaillera région par région cette stratégie d'accès aux marchés. Cela vaut notamment dans les négociations transatlantiques, où nous avons des enjeux offensifs très forts, comme l'accès aux marchés publics américains. Le protectionnisme n'est pas du côté européen. La réciprocité est un principe de toute négociation. Sans engagement au niveau des États fédérés, un accord sur les marchés publics n'a pas de sens. Le Canada a mis dans la négociation tous les niveaux territoriaux d'administration. Les États-Unis doivent faire de même.

Monsieur Calvet, sur la problématique du littoral, de la mise aux normes et de la requalification, il y a la question des lits « froids ». Nous en avons traité lors du conseil national de la montagne, mais le constat est similaire pour le littoral. Cette problématique sera bien éligible au fonds : sur le milliard d'euros d'investissement dans le tourisme, la moitié sera consacrée à la réhabilitation de l'ancien et à la construction du neuf dans l'habitation.

Monsieur Dubois, voici le montant moyen des dépenses par touriste et par séjour : 654 euros en 2012, 678 en 2013 et 684 en 2014. Cela place la France au quatrième rang, derrière les États-Unis, l'Espagne et la Chine. Nous souhaitons que ce montant de dépenses augmente.

Monsieur Bosino, oui, un effort budgétaire est demandé à tous les opérateurs, comme il est demandé à l'État et aux collectivités territoriales. Très sincèrement, je ne pense pas que cela mette ces opérateurs en grande difficulté ni que cela les empêche de remplir leurs missions, en particulier s'agissant des opérateurs qui sont sous ma responsabilité.

Concernant le travail saisonnier, j'ai déjà indiqué qu'une réflexion du Gouvernement est en cours en lien avec les professionnels. Il faut concilier le besoin de flexibilité des entreprises et la reconnaissance des droits des salariés, car il existe une grande précarité dans le travail saisonnier. Les saisonniers doivent pouvoir accéder notamment au logement et aux soins. Des propositions seront prochainement formulées.

Monsieur Gremillet, le développement des entreprises est une nécessité. C'est tout le sens du travail qui a été réalisé autour des seuils sociaux dans la loi dite Rebsamen et qui regroupe et simplifie un certain nombre de consultations pour faciliter le passage des PME aux ETI.

Je vous rejoins sur le diagnostic des difficultés de recrutement des cadres en milieu rural.

Concernant la formation dans le secteur du tourisme, nous travaillons avec professionnels de terrain pour identifier les besoins. Une initiative a été lancée avec les chambres consulaires sur la question de l'accueil : c'est une initiative intitulée *high hospitality*, dans laquelle les professionnels sont pleinement impliqués.

Monsieur Lasserre, c'est le ministère de l'économie qui pilote les programmes relatifs au haut débit. Il y a un aspect équipement et un aspect contenu. Je relaierai vos messages.

Monsieur Rome, je vous rejoins concernant la nécessité d'un meilleur portage des grands groupes pour les VIE. Je travaille avec le Pacte PME sur ces questions. Un VIE pour une petite entreprise, c'est très difficile à mettre en œuvre. Les grandes entreprises doivent donc faciliter l'accès au dispositif pour les plus petites.

Concernant les start ups, le label *french tech* fonctionne bien. De plus en plus d'entreprises le réclament.

Pour la gouvernance du net, il est évident qu'il y a un besoin de régulation. Quel est le rôle de la régulation publique et démocratique ? Si nous ne voulons pas que, demain, les grandes règles d'internet soient édictées par des tribunaux privés saisis par les GAFAs (Google, Apple, Facebook, Amazon), il faut se saisir du problème sans tarder au niveau européen et mettre en place des instances publiques de régulation internationale. La France pousse dans ce sens. Le Conseil national du numérique a fait des propositions offensives sur ce sujet.

Monsieur Vaugrenard, sur le Partenariat transpacifique (TPP), je rappelle qu'il a été signé après cinq ans de négociations. Ceux qui pensent que la signature de cet accord doit conduire à une adoption rapide du TTIP se trompent. Le TPP est un accord beaucoup moins

vaste et ambitieux que le TTIP, qui est un accord de nouvelle génération, contenant des problématiques de convergence règlementaire, qui sera long et complexe à négocier. J'ajoute qu'il n'y a aucune raison que l'Europe, qui est la zone la plus importante dans le commerce mondial, n'a aucune raison de mettre les États-Unis au centre du jeu commercial mondial.

Sur le pilotage de la politique du tourisme sur le terrain, je partage votre diagnostic. Il faut un pilotage régional, une coordination, mais que chaque niveau de collectivité puisse continuer à travailler. C'est exactement la logique des contrats de destination : que les acteurs locaux travaillent ensemble pour promouvoir une marque mondiale, même si sur la base de ce contrat, chaque territoire développe ensuite des actions spécifiques.

À Monsieur Daunis, je voudrais préciser qu'en matière de numérique, les futurs projets de loi des ministres Macron et Lemaire chercheront à mieux intégrer le tourisme dans l'économie collaborative ; nous y travaillons d'ailleurs ensemble. Nous considérons qu'il n'est pas nécessaire, en ce domaine, de rajouter de nouvelles règles, mais d'appliquer celles existantes.

Vous avez raison, il conviendrait de mieux solliciter nos réseaux à l'étranger, en faisant preuve de davantage de dynamisme ; le réseau France Alumni y travaille, pour les anciens élèves des lycées français. La France compte deux millions d'expatriés dans le monde, qui constituent d'excellents ambassadeurs à cet égard ; nous souhaitons les mettre en réseau.

En ce qui concerne le marketing territorial, j'adhère à votre analyse.

M. Magras, nous sommes bien conscients de l'atout formidable que représentent les outre-mer pour notre pays. Je travaille très étroitement en ce domaine avec la ministre compétente pour ces territoires, Mme Pau-Langevin. Nous avons établi, lors de différents déplacements, des parcours et destinations touristiques communs, qui tiennent compte des pays limitrophes, tels que le Brésil, avec lequel nous avons la plus grande frontière.

Sur les aspects commerciaux, nous avons, au Gouvernement, écrit la semaine dernière à la Commission européenne pour relayer les préoccupations en la matière. Il y a des indications géographiques propres aux outre-mer qui sont pleinement intégrés dans la diplomatie des terroirs.

M. le président, merci pour vos remarques très obligeantes en ce qui concerne mon action dans le cadre des négociations du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP). J'ai lu avec regret que, selon un député, les comités mis en place ne sont que des lieux de bavardage... Ce n'est pas là une problématique politicienne, pourtant ; il convient au contraire que les deux chambres du Parlement soient associées et impliquées à ces travaux. Vous y participez étroitement. C'est d'ailleurs devant le Sénat que j'ai, pour la première fois, évoqué l'idée d'une cour publique de justice commerciale internationale.

Merci de m'avoir alerté sur les problèmes posés par les plateformes de réservation et d'hébergement sur Internet. Il existe une réelle asymétrie entre les acteurs. Le contrat de mandat, dont vous êtes à l'origine, commence à produire ses effets. Nous voyons, avec Laurent Fabius, très régulièrement les professionnels sur ce point.

Sur l'étiquetage agricole, nous suivons les choses de près. À l'évidence, si nous sommes tous en faveur des politiques sanitaires, nous ne sommes pas pour autant favorables à une société totalement aseptisée.

Questions diverses

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, lors de notre réunion de mercredi dernier, je vous ai présenté ce que pourrait être la contribution de notre commission aux réflexions du groupe de travail relatif aux négociations internationales sur le climat et l'environnement qui doit adopter, cet après-midi même à 15 heures, une proposition de résolution dans la perspective de la 21^e Conférence des parties (COP 21) sur les changements climatiques. Cette proposition sera ensuite débattue en séance publique le 16 novembre à 16 heures 30.

Pour mémoire, notre contribution se résume à deux idées : la nécessité d'œuvrer à la fixation d'un prix mondial du carbone, d'une part ; la promotion des énergies bas-carbone et, corrélativement, la suppression progressive des soutiens publics aux énergies fossiles, d'autre part. C'est du reste parfaitement cohérent car on imagine mal donner un prix au carbone, et donc « taxer » sous une forme ou sous une autre les émissions, tout en continuant à subventionner dans le même temps les énergies émettrices !

Comme je m'y étais engagé, je vous ai fait parvenir ce projet de contribution et je tiens à remercier pour leurs observations le groupe communiste, républicain et citoyen, le groupe socialiste et notamment Roland Courteau, ainsi que Joël Labbé. Certaines de ces observations appellent de ma part les remarques suivantes.

Ainsi, nos collègues du groupe communiste, républicain et citoyen (CRC) m'ont dit, par la voix de Jean-Pierre Bosino, ne pas être opposés à la fixation d'un prix mondial du carbone mais souhaiteraient que les mécanismes de tarification du carbone soient « *garantis par un pôle public de l'énergie* ». Sur ce premier point, et sans rentrer dans le débat de fond, je vous propose d'en rester à une formulation générale qui ne présume pas des modes de tarification à mettre en place – je pense en particulier au choix d'une taxe ou d'un marché d'échange de quotas – car ceux-ci, d'une part, ne font pas consensus au niveau international et, d'autre part, importent peu car l'essentiel est bien de donner une valeur au carbone.

Les sénateurs CRC proposent également de préciser que la fixation d'un tel prix doit se faire « *sans impact sur le pouvoir d'achat des ménages* ». Sur cet aspect, je vous rappelle qu'à l'initiative de notre commission, le principe d'une stricte compensation de la hausse de la part carbone par la baisse d'autres prélèvements a déjà été introduit dans la loi relative à la transition énergétique et ce point me semble donc satisfait, au moins sur le plan national. Au niveau international en revanche, il ne nous appartient sans doute pas de préempter la façon dont chaque pays entend répartir sa pression fiscale.

Enfin, les sénateurs CRC m'ont indiqué que la « *seconde proposition* [relative aux énergies bas-carbone] [leur] *paraît juste et résulter effectivement d'un véritable consensus des positions au sein de la commission* ».

Notre collègue Joël Labbé nous a également fait parvenir deux remarques. La première consiste à marquer l'opposition de son groupe au fait de considérer « *le nucléaire [...] comme une solution au changement climatique* » en citant notamment deux études

récentes, l'une de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) étudiant l'hypothèse d'un mix électrique 100 % renouvelable à l'horizon 2050, et l'autre du cabinet WISE qui invite à réévaluer l'apport du nucléaire à la lutte contre le changement climatique.

S'il y aurait sans doute beaucoup à dire sur ces deux études, je tiens d'abord à indiquer à notre collègue, sur la forme, que notre contribution se limite, dans son « dispositif », à promouvoir les énergies bas carbone et à supprimer les subventions aux énergies fossiles, le nucléaire n'étant mentionné que dans ce qui en constitue, en quelque sorte, « l'exposé des motifs », et ce pour rappeler que tout le spectre des énergies bas-carbone devra être mobilisé pour limiter le réchauffement climatique sous les 2°C. Là aussi, si vous en êtes d'accord et compte tenu de l'objet même de cette résolution, il s'agit d'en rester à un principe général de discrimination des énergies sur le seul fondement de leurs émissions de gaz à effet de serre, et non d'imposer un mix bas-carbone plutôt qu'un autre.

Sur le fond, je respecte bien entendu, mon cher collègue, vos convictions mais vous conviendrez avec moi, comme en atteste encore la position du groupe CRC, que notre commission et le Sénat sont majoritairement favorables au maintien d'un socle fort d'électricité nucléaire.

Votre seconde remarque vise à mettre en avant « *l'impact potentiellement positif de l'agriculture et de l'agro-écologie pour atténuer le changement climatique* » en soulignant en particulier l'importance du « *stockage naturel du carbone dans les sols* ». Je ne puis qu'approuver, sur le fond, cette remarque puisque notre commission a justement intégré dans la loi, à l'initiative de votre groupe et comme vous le mentionnez vous-même dans votre contribution, la prise en compte de l'évolution des capacités naturelles de stockage du carbone des sols dans la répartition des budgets carbone. Je crains cependant que l'on entre là dans un niveau de détail qui ne corresponde pas tout à fait au caractère général de la résolution.

Je vous rappelle, enfin, qu'il ne s'agit à ce stade que de la contribution versée par notre commission aux réflexions du groupe de travail, qu'il appartient à ce dernier de décider de la façon dont il entend l'intégrer au texte et que ce projet de proposition de résolution peut encore être amendé lors de sa dernière réunion cet après-midi.

Si vous en êtes d'accord, voici donc le texte de la contribution que nous pourrions transmettre au groupe de travail :

« *Le Sénat, [...]*

« *Appelle de ses vœux l'instauration et la coordination la plus large possible au niveau mondial de mécanismes stables et ambitieux de tarification du carbone qui en reflètent les coûts réels pour l'environnement et donnent aux acteurs économiques une visibilité suffisante pour orienter leurs investissements vers les technologies les moins émettrices et les plus performantes énergétiquement ;*

« *Invite les États à promouvoir et à soutenir l'ensemble des énergies bas-carbone dans leurs systèmes énergétiques ainsi qu'à supprimer progressivement les subventions attribuées aux énergies fossiles.* »

M. Marc Daunis. – Je vous indique que le groupe socialiste défendra cet après-midi, au cours de la réunion du groupe de travail, plusieurs amendements au projet de

proposition de résolution. Parmi eux figure la caractérisation d'un prix du carbone qui en reflète les coûts réels pour l'environnement, comme suggéré dans le projet de contribution de la commission.

M. Joël Labbé. – Je prends acte de la position majoritaire de la commission sur le nucléaire mais regrette simplement que l'impact potentiellement positif de l'agriculture ne figure pas dans le texte.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il est tout à fait loisible aux représentants du groupe écologiste de le proposer lors de la réunion du groupe de travail. S'il n'y a pas d'autres observations, le texte de notre contribution est donc ainsi adopté. Mes chers collègues, je vous remercie.

La réunion est levée à 12 h 37.

Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt

La réunion est ouverte à 17 h 22.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous recevons M. Le Foll, qui nous présente le budget pour 2016 de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et du compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (Casdar). Cette audition constitue aussi l'occasion de faire le tour des enjeux auxquels fait face l'agriculture. Il n'est pas question en revanche d'ouvrir le débat sur la proposition de loi agricole déposée au Sénat, qui sera discutée dans les prochaines semaines.

Les crédits de la mission connaissent une décreue importante depuis plusieurs années, passant de 3,36 milliards d'euros en crédits de paiement pour 2013 à 2,76 milliards d'euros pour 2016. Cette baisse de 600 millions a été enregistrée à périmètre constant. L'agriculture a donc bien été mise à contribution du redressement des comptes publics.

Notre crainte est que les financements à destination de l'agriculture soient à rechercher de plus en plus hors du budget de l'État. On a transféré au Casdar le financement de nombreuses missions, comme le soutien à l'investissement dans les filières, si bien que l'essentiel des ressources de FranceAgrimer pour le soutien aux filières va être issu de ce compte. La charge de gestion administrative, dans le cadre de la simplification et des téléprocédures, est transférée aux agriculteurs eux-mêmes. La réforme de la PAC a eu pour conséquence le transfert de certaines charges du budget national au budget européen, comme la prime à la vache allaitante, ou encore une large part des prêts à l'installation et de la dotation jeunes agriculteurs ainsi que les crédits de soutien aux assurances en agriculture. Il en va de même pour les cofinancements des régions, nécessaires pour toucher les crédits européens du deuxième pilier. C'est autant d'efforts en moins demandés au budget de l'État.

Le budget 2016 a été construit au plus juste, avec des crédits de crise à leur étiage bas, des crédits pour la forêt en baisse sensible. Vous comptez vraisemblablement sur la capacité de l'Office national des forêts (ONF) à trouver des solutions à son besoin récurrent de financement – les collectivités territoriales sont souvent sollicitées. Même les crédits destinés à la sécurité sanitaire sont en réduction sensible.

Or nous connaissons un grave problème avec la résurgence de la fièvre catarrhale ovine (FCO). Nous aimerions obtenir des détails sur l'origine des moyens mis à disposition de l'investissement en agriculture, conformément au plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles 2014-2020. Quel sera le rythme d'exécution de ce plan ?

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. – Merci de votre invitation pour discuter du budget de mon ministère. L'agriculture participe à la réduction de la dépense publique et du déficit budgétaire, à laquelle certains sont attachés pour des questions de souveraineté et d'équilibre des comptes. La campagne pour les primaires organisée dans l'opposition révèle de nombreuses propositions en ce sens, allant de 110 à 150 milliards d'euros d'économies. Nous en proposons, de façon plus réaliste, 50 milliards d'euros.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – L'Assemblée nationale, en séance, s'y est beaucoup intéressée.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Le ministère de l'agriculture participe à la réduction de la dépense publique. Ses crédits de paiement s'élèvent à 4,5 milliards d'euros, en baisse de 2,8 %. Les moyens du ministère sont consacrés pour moitié à l'enseignement et aux salaires du ministère. Les engagements en faveur des agriculteurs dépassent cependant le cadre de mes crédits.

Le budget européen de la Politique agricole commune passera de 9,132 milliards d'euros en 2013 à 8,936 milliards d'euros en 2017, en raison d'un rééquilibrage des aides des anciens États membres vers les nouveaux. Le montant du deuxième pilier de la PAC passe de 1,279 milliard d'euros à 1,666 milliard d'euros.

Le budget de l'État pour l'agriculture sera en 2016 de 4,465 milliards d'euros et de 4,440 milliards d'euros en 2017. Il rassemble le budget du ministère de l'agriculture, y compris le compte d'affectation spéciale (CAS) pensions, et le Casdar, financé par une taxe sur le chiffre d'affaires de l'agriculture. Il sera abondé par le budget de l'État, 148 millions d'euros en 2015, comme en 2016 et 2017. Les taxes fiscales affectées seront de 412 millions d'euros en 2016 et de 406 millions en 2017. Le financement issu du programme d'investissements d'avenir (PIA) est passé de 40 millions d'euros en 2015 à 70 millions d'euros en 2016. Il redescendra à 40 millions d'euros en 2017.

Autre contribution à l'agriculture, les allègements de charges sociales et fiscales. Pour la production agricole, ils représentaient environ 1 milliard d'euros en 2013, ce qui inclut les allègements Fillon. En 2016 ils s'élèveront à 1,7 milliard et en 2017, à 1,8 milliard. Pour les industries agro-alimentaires, *via* le CICE et le Pacte de responsabilité, ces allègements passent de 792 millions d'euros en 2013 à 1,76 milliard en 2016 et 1,99 milliard en 2017. Ils doublent pour l'agriculture, et triplent presque pour les industries.

Réduire la dépense publique et accroître la compétitivité des entreprises en excluant le financement par une hausse de la fiscalité est une bonne politique. Les coopératives ne bénéficiant pas du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) a été anticipée pour les coopératives, soit 48 millions d'euros d'économies dès 2015, 86 millions en 2016. Le total, en 2017, atteindra 253 millions d'euros.

Les services agricoles bénéficient d'allègements de charges à hauteur de 720 millions d'euros en 2016 et 812 millions d'euros en 2017, puisque le CICE et le Pacte de responsabilité s'appliquent à tous.

Le total des crédits consacrés à l'agriculture, nationaux et européens, est de 19,9 milliards d'euros en 2016 et de près de 20,14 milliards en 2017, financement de l'équilibre du régime de retraite agricole inclus. La baisse de charges, pour l'agriculture et l'agro-alimentaire, sera d'environ 4,26 milliards au total en 2016 et de 4,6 milliards en 2017. Au total, l'engagement de l'État en faveur de l'agriculture ne baisse pas.

Le plan de soutien à l'élevage répond à la crise des marchés pour éviter de grandes difficultés aux exploitations agricoles. Il mobilisera près de 650 millions d'euros en trois ans, avec un volet de réduction des charges sociales de 180 millions dès cette année, qui seront inscrits en loi de finances rectificative, afin d'agir tout de suite par des mesures d'allègement de charges et de fiscalité, des reports de paiement à la Mutualité sociale agricole (MSA) et la fameuse année blanche. S'y ajoute la mobilisation d'un fonds européen de 63 millions d'euros, dont 43 millions pour compenser le nouveau calcul des cotisations à la MSA, non plus sur trois années mais sur l'année N-1, en l'espèce 2014, ce qui réduit le montant des cotisations pour les éleveurs. Il restera 20 millions d'euros pour financer l'année blanche pour les agriculteurs qui le souhaitent.

Les éleveurs ont aussi accès à l'indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN), avec une enveloppe nationale de 256 millions d'euros. En y ajoutant la prime herbagère agro-environnementale (PHAE), le montant s'élève à 1,024 milliard d'euros, soit près de 100 millions d'euros de plus qu'en 2015 et 400 millions d'euros de plus qu'en 2014. L'ICHN n'a jamais été autant réévaluée depuis sa création.

Le soutien à l'investissement et à la modernisation des exploitations passe de 56 à 86 millions d'euros. S'y ajouteront les fonds du deuxième pilier de la PAC, dits fonds pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles (PACAE) et la mobilisation d'emprunts au niveau des régions. La mobilisation potentielle en matière d'investissement dans l'agriculture serait d'1 milliard d'euros.

Ce budget a aussi des objectifs stratégiques. Nous avons inscrit dès 2015 les autorisations d'engagements pour les mesures agro-environnementales territorialisées et système. Le décalage entre les autorisations d'engagements et les crédits de paiement est lié au fait que nous avons crédité la totalité de la somme pour lancer le processus, décliné au fil des cinq ans par tranches annuelles de 70 millions environ. Ces mesures agro-environnementales présentent des difficultés techniques mais font l'objet d'une bonne demande.

La dotation du fonds Avenir Bio est maintenue à 4 millions d'euros. Je souhaite accompagner l'essor de l'agriculture biologique avec la structuration d'une filière capable de transformer les produits et de les valoriser sur le marché. On ne peut pas laisser penser qu'en augmentant la production agricole, on résout le problème des débouchés.

Les crédits d'intervention forestiers sont consolidés. Le fonds stratégique se met en place. Il sera crédité de 25 millions d'euros et pourrait atteindre entre 40 et 50 millions d'euros avec l'aide du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). La mobilisation des fonds européens est nécessaire pour accompagner le plan de reconstitution

de la forêt landaise après la tempête Klaus, soit 41 millions d'euros. Nos engagements seront tenus fin 2017. La somme totale aura été de 500 millions d'euros.

Nous devons aussi gérer l'ONF. Son contrat d'objectifs et de performance (COP) imposera l'équilibre. Il n'était pas question de faire financer l'ONF par les communes forestières. Il devra équilibrer son fonctionnement et vendre du bois pour dégager des recettes. Nous avons cherché le bon niveau, en évitant des objectifs de vente irréalistes. Le COP sera signé d'ici début décembre.

Nous maintenons nos objectifs d'installation des jeunes. Si nous avons basculé vers un financement du deuxième pilier, l'objectif demeure de 6 000 installations aidées par an. Leur nombre a beaucoup augmenté en 2013, puis il a baissé avec la crise, il est temps de reprendre un meilleur rythme.

Le budget conforte la prise en compte des risques sanitaires et climatiques. La situation de la direction générale de l'alimentation (DGAL) a été redressée afin que les services vétérinaires puissent assurer leurs missions dans des conditions correctes. Un rapport montre que le nombre de fonctionnaires sanitaires varie, entre la France et certains pays européens, selon un facteur de un à trois. L'effort devra être poursuivi car nous sommes en retard. Nous avons freiné la baisse du nombre de ces fonctionnaires en 2012, puis stabilisé leur nombre en 2013 avant d'entreprendre une augmentation de leurs effectifs de 60 en 2014 et d'autant en 2015, 2016 et 2017. La Cour des comptes avait formulé cette demande, tout en réclamant une baisse des dépenses : ses exigences ne sont pas toujours faciles à concilier...

Nous avons mis en place une amorce de fonds de mutualisation avec le contrat-socle. J'ai déjà abordé ce sujet devant vous. Il porte sur les végétaux, donc, pour l'élevage, sur le fourrage. Cette première étape devra être davantage abondée par des moyens du premier pilier pour assurer les agriculteurs face aux aléas climatiques.

Dans l'enseignement agricole, nous avons fixé un objectif de 1 000 emplois créés au cours du quinquennat. Nous en avons déjà créé 780 et en proposons 140 dans l'enseignement technique agricole, 20 dans l'enseignement et la recherche.

Le ministère de l'agriculture participe à la réduction du déficit par des efforts notamment dans les fonctions support. Le secrétaire général mène ce travail dans le dialogue, en accompagnant la suppression de 220 postes d'amélioration des gains de productivité liés à l'utilisation des nouvelles technologies. Les efforts sont indispensables.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci de ces propos précis et intéressants.

M. Gérard César, rapporteur. – M. Philippe Leroy m'a chargé de poser une question sur la baisse de 16 millions d'euros du budget de l'ONF en 2016. Les communes forestières ne veulent pas payer plus cher pour les frais de garderie.

M. Bruno Sido. – Elles ne peuvent pas.

M. Gérard César, rapporteur. – Lors de la négociation du contrat d'objectifs et de performance de l'ONF, vous avez exhorté les communes forestières à couper plus de bois. Pouvez-vous les assurer de votre soutien contre ceux qui formulent des craintes imaginaires de déforestation sauvage ? La coupe est nécessaire à la régénération.

Pouvez-vous nous préciser l'utilisation des 30 millions d'euros du Fonds chaleur en 2015, et ses perspectives pour 2016 ?

Le cofinancement européen des aléas climatiques est-il assuré pour les prochaines années ? Le problème de la mutualisation, mais aussi de la réassurance, se pose. Le ministère des finances y est opposé depuis des années.

Nous avons évoqué il y a peu les maladies du bois de la vigne, qui provoquent beaucoup de dégâts. Vous avez prévu que le financement de la recherche provienne du Casdar. La recherche a besoin de fonds importants et pérennes.

M. Jean-Jacques Lasserre, rapporteur. – Ce budget est en nette régression. Vous évoquez les compensations en allègements de charges. Je ne pense pas que ceux-ci soient de nature à rectifier significativement les baisses budgétaires. Je vous demande des éclaircissements.

Les moyens alloués à la gestion des crises et des aléas font l'objet de dispositifs en évolution, tels que les déductions pour investissement (DPI) et les déductions pour aléas (DPA). Celles-ci ne répondent pas à l'ensemble des besoins de l'agriculture puisqu'il faut d'abord des résultats pour y accéder... Il est dommage en tout cas que ces lignes budgétaires soient diminuées. On aurait pu étudier plus efficacement le secteur assurantiel afin d'entrer dans une phase plus incitative. Il existera toujours des secteurs touchés par les aléas et non couverts. Des calamités se produisent chaque année.

On parle beaucoup de la tuberculose, de la fièvre catarrhale. Hélas on dégarmit les moyens financiers de lutte contre les maladies et pour l'abattage obligatoire.

Il y aurait aussi beaucoup à dire sur le compte d'affectation spéciale. La logique d'abondement doit-elle céder le pas à la logique d'appel à projets ? En tout il faut savoir se limiter !

M. Henri Cabanel. – Mme Frédérique Espagnac, rapporteure pour avis des crédits, a été empêchée. Je la remplace au pied levé. Les crédits de paiement, dans ce projet de loi de finances, s'élèvent à 4,5 milliards d'euros contre 4,7 milliards en 2015, en baisse de 2,8 %. Dans la conjoncture budgétaire, cela me semble extrêmement positif puisque des crédits européens atténuent la baisse. Évitions la démagogie de certains qui proposent des économies plus lourdes. Je me félicite du respect des engagements envers les éleveurs, les aides qui les concernent atteignant 1 milliard d'euros en 2017 conformément à l'engagement du Président de la République. Ces aides auront été revalorisées de 60 % en trois ans. Je me félicite aussi du plan de soutien à l'élevage. Le Premier ministre avait présenté, le 3 septembre, des mesures complémentaires à hauteur de 300 millions d'euros en poursuivant cinq objectifs majeurs : assurer des prix rémunérateurs ; alléger les charges ; lutter contre l'endettement avec l'année blanche ; moderniser les outils de production ; simplifier les normes qui pèsent sur notre compétitivité. L'agriculture occupera nos débats lors de l'examen du projet de loi de finances, du projet de loi de finances rectificative et d'une proposition de loi de la majorité sénatoriale.

Ayant embauché un jeune pour s'occuper de mon exploitation en raison de mon activité sénatoriale, je suis toujours sensible aux mesures améliorant l'attractivité du secteur auprès des jeunes générations. J'approuve la stabilité de la dotation de 26 millions d'euros en leur faveur. En deux ans, les moyens consacrés à l'installation et à la modernisation des

exploitations ont augmenté de 27 %. Le Gouvernement maintient son objectif de 6 000 installations par an, très important pour le renouvellement des générations.

On ne peut que se féliciter de la création de 185 postes d'enseignement supérieur et de la somme de 1,7 milliard consacrée à ce volet. L'agriculture n'est attractive que si elle est compétitive. Les efforts menés *via* le Pacte de responsabilité sur les allègements de charges sociales et fiscales commencent à porter leurs fruits. Aussi, le groupe socialiste et républicain est favorable à ce projet de loi de finances.

Hier encore avec M. Macron, nous évoquions l'extension du dispositif de suramortissement aux coopératives d'utilisation de matériel agricole (Cuma). Il semblait favorable à l'élargissement à toutes les caves coopératives. Quelle est votre opinion ?

M. Daniel Gremillet. – L'objectif de 6000 installations pour 2016 prolonge l'effort des années précédentes. Pourtant, le niveau des exploitations a bien changé. Je ne vois aucune avancée sur les conditions d'installation, alors qu'un jeune qui s'installe reprend un capital de plus en plus considérable. Nous manquons d'ambition sur ces aspects, dont dépendent de nombreux emplois. Les coopératives agricoles ne bénéficient pas du suramortissement, malgré les modifications récentes introduites par l'Assemblée nationale pour les Cuma. Or la modernisation de l'outil industriel agroalimentaire est stratégique. La couverture des aléas climatiques ne progresse pas, au contraire, elle piétine. Des procédures plus volontaristes sont imaginables, notamment à l'intention des jeunes agriculteurs.

Je vous ai félicité l'an dernier sur l'ambition de votre plan de modernisation. Force est de constater néanmoins qu'il est très inférieur à ceux mis en œuvre aux Pays-Bas, au Danemark ou en Allemagne. Nous n'avons pas pris la mesure du niveau d'investissement désormais requis dans l'élevage. La filière porc, par exemple, est en panne d'investissement – en dehors de la mise aux normes et des mesures pour le bien-être animal – et sa productivité stagne. Oui, nous pouvons tirer davantage de mètres cubes de la forêt française. Un arbre est fait pour être coupé, à condition d'avoir la capacité de reboiser. Hélas, nous ne le faisons guère...

M. Michel Le Scouarnec. – Cette baisse du budget s'ajoute aux trois précédentes : toujours moins ! Pour les secteurs laitier, bovin et porcin, cette année a été très difficile, je l'ai bien vu en Bretagne. Avez-vous bien perçu la détresse du monde agricole ? Même une petite baisse peut être très douloureuse pour un secteur fragilisé. Une ligne budgétaire est-elle consacrée au développement des circuits courts ? Le commissaire européen, M. Phil Hogan, a récemment évoqué devant nous le stockage privé, pour éviter la saturation des marchés. Une telle politique peut-elle être développée ? Peut-on en profiter pour distribuer de la nourriture aux associations caritatives, qui le réclament depuis des années ? Pour résoudre les difficultés financières de l'ONF, faudra-t-il vendre des forêts ? L'exploitation beaucoup trop intensive des forêts à Gardanne, montrée dans une émission de télévision, sera-t-elle compensée par du reboisement ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Merci de votre écoute lors de l'assemblée générale des communes forestières, qui s'est tenue il y a quelques semaines à Nancy. Oui, il faut mobiliser plus de bois, mais n'est-il pas paradoxal d'y inciter les communes forestières alors que l'ONF vend des forêts domaniales et que ces communes sont assommées par une diminution proportionnelle de leur DGF ? Nous y sommes déterminés, néanmoins, mais cela aura un coût, puisqu'il faudra atteindre les zones moins accessibles. Le fonds stratégique pourra-t-il être mobilisé, même s'il est plutôt orienté vers le renouvellement des boisements ?

Membre du bureau de la Fédération nationale des communes forestières, j'aimerais savoir à quel chiffre vous pensez. Il était de 9,3 millions de mètres cubes dans le dernier contrat d'objectifs et de performance (COP), et nous avons atteint 7,8 millions de mètres cubes.

M. Martial Bourquin. – Merci pour votre présentation synthétique et solide, qui montre votre sérieux budgétaire et dont il ressort pourtant que les moyens publics en faveur de l'agriculture sont préservés. Il est important de montrer la transversalité du budget. Pareillement, le budget du ministre de l'économie est apparemment en baisse. Mais si l'on prend en considération l'ensemble des dispositifs concernant l'économie ou agriculture – CICE, baisses de charges... – on constate une augmentation.

L'agriculture n'est pas un domaine comme les autres : il s'agit de l'indépendance alimentaire d'un pays. Sa compétitivité est minée par des crises structurelles qui, dans l'élevage par exemple, couvent depuis des années. Des efforts sont indispensables, donc. Dans la filière agroalimentaire, nos entreprises ont besoin d'une modernisation très lourde. Celle-ci sera facilitée par la baisse des charges et les politiques d'aide à la compétitivité des entreprises.

J'ai dit à M. Phil Hogan que beaucoup de choses dépendaient de lui : une hausse de quelques centimes du prix du litre de lait, par exemple, réglerait bien des problèmes. Or sa présentation révélait un optimisme incroyable sur les bienfaits du marché. Les élus que nous sommes doivent exiger de l'Europe davantage de solidarité envers les agriculteurs, dont plusieurs dizaines de milliers sont au RSA.

M. Gérard Bailly. – Vous nous avez donné de nombreux chiffres...

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Vous pourrez les vérifier !

M. Gérard Bailly. – Je ne les conteste nullement, mais souhaite savoir comment nous allons terminer l'année. Certains éleveurs ont vu leur revenu diminuer de moitié... Les aides leur parviendront-elles à temps ? Danone fait pression sur les prix du lait, qui sont déjà très bas. Le consommateur paie-t-il son yaourt moins cher ? Il faudrait vérifier. Les Gaec ne doivent pas pénaliser leurs membres dans l'attribution des aides. Je crois que vous n'aborderez ce problème qu'en loi de finances rectificative. *Quid* pour 2016 ? Quand les retraites seront-elles portées à 75 % du Smic ? Il paraît qu'une émission télévisée programmée pour le 23 novembre risque de nuire à l'image de l'élevage. Les organismes agricoles réagiront, mais le mieux serait que le ministre lui-même mette les points sur les i !

M. Alain Duran. – Les grands prédateurs, dans les massifs, contrarient les efforts que vous faites pour l'agriculture de montagne, qui sont très appréciés. Près de 7,5 millions d'euros doivent financer du gardiennage, des clôtures ou des chiens de protection, mais la zone de présence du prédateur ne cesse de s'étendre, dans le Jura, les Alpes, les Pyrénées ou le Massif central. Jusqu'où pourrez-vous abonder, avec un budget contraint, ce plan « grands prédateurs » ? Ne marche-t-on pas sur la tête ?

Mme Sophie Primas. – Le niveau du fonds d'allègement des charges (FAC) est très bas. Je vous avais interpellé l'an dernier sur le sujet, et l'histoire m'a donné raison. Ne serait-il pas possible d'abonder ce FAC, dont l'utilité n'est plus à démontrer, quitte à reporter ses crédits sur les années suivantes s'ils ne sont pas consommés ? Vous avez transféré l'an dernier les autorisations de mise sur le marché à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses). Son budget a-t-il été adapté ? Quel

sera son plafond d'emplois ? Où en sont les négociations sur la couverture contre les aléas climatiques ? Certains métiers, comme le maraîchage, y sont très exposés et manquent absolument d'un système d'assurance adéquat.

M. Roland Courteau. – L'essentiel a été dit par MM. Cabanel et Bourquin. Quand les choses vont bien, il faut le dire. C'est le cas de la viticulture, où le plus dur est derrière nous. Certaines simulations effectuées par le syndicat des vignerons de mon département sur l'impact de la réforme du forfait agricole annoncent une augmentation très importante, jusqu'à 1 500 euros, des cotisations MSA. Vous avez souhaité que des contacts soient établis entre votre ministère et la profession, et une délégation s'est déplacée dans mon département : j'apprécie cette démarche, qui s'est révélée utile et nécessaire. Quelles mesures envisagez-vous pour neutraliser les effets négatifs de cette réforme ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Merci pour vos questions légitimes et précises. Certes, entre 2013 et 2017, le budget de l'agriculture diminuera de 500 millions d'euros, mais dans le même temps le Pacte de responsabilité apportera à l'agriculture, sans même compter l'industrie agroalimentaire, 800 millions d'euros supplémentaires, puisque son coût passera de 1 à 1,8 milliard d'euros. Cela compense plus que largement, d'autant que le budget de l'agriculture comprenait aussi les dépenses de fonctionnement du ministère. Si l'on ajoute l'industrie agroalimentaire, le Pacte de responsabilité représentera plus de 4 milliards d'euros, soit une somme supérieure au budget de l'agriculture – dont seule la moitié est consacrée aux politiques d'intervention. Je le répète, les baisses de dépenses publiques sont redistribuées pour accroître la compétitivité. D'où l'importance de la transversalité.

J'avais pris, auprès des communes forestières, l'engagement de ne pas accroître la fiscalité qui les concerne. Je l'ai tenu. Je m'étais aussi engagé à ce que soit réglé le problème des délais de paiement de l'ONF : cela a été fait dans la semaine qui a suivi mon passage à Nancy. Le COP que vous évoquez était irréaliste. Nous devons trouver quel volume de vente de bois assurera les recettes tout en étant susceptible d'être atteint. Nous viserons donc 8,5 millions de mètres cubes. Je suis attaché à l'ONF et au régime forestier de mutualisation, car certaines forêts ne produisent pas de recettes. Entre 2012 et 2013, près de 45 millions d'euros ont été ajoutés à son budget pour compenser le déséquilibre. Depuis, nous l'avons diminué de 36 millions d'euros pour 2015 et 2016. Quand le prix du bois est bas, il faut plus de volume pour assurer la recette. Heureusement, les cours se sont un peu redressés.

M. Bruno Sido. – Pour le chêne...

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Pas uniquement. Nous mobiliserons 6,5 millions de mètres cubes dans les forêts domaniales de l'État.

L'appel à projets sur le Fonds chaleur, doté de 30 millions d'euros mobilisés conjointement par le ministère de l'agriculture et celui de l'environnement, grâce à un financement de l'Ademe, a eu un succès considérable : le montant cumulé des projets présentés est supérieur à l'enveloppe prévue. Et leurs contenus sont intéressants. Mme Royal et moi-même présenterons dans les prochains jours les résultats : il sera difficile de donner satisfaction à tous.

Pour l'instant, le contrat-socle de couverture contre les aléas climatiques fait l'objet d'une réassurance privée. Le taux de couverture n'est pas satisfaisant : 30 % pour les céréales, 35 % pour les grandes cultures, 18 % pour la viticulture et 5 % pour le maraîchage. Il est difficile pour les agriculteurs, en cette période de crise, de consacrer des ressources à

l'assurance. Nous pourrions subventionner leurs contrats, mais les assurances ne tarderaient pas à s'adapter en relevant le niveau des primes... Je propose que votre commission auditionne l'ensemble des acteurs concernés et me fasse des propositions. Comment tirer mieux parti des fonds européens ? Nous devons fixer un cadre empêchant que l'apport de la puissance publique ne soit capté par les assurances. Sur ce sujet, le travail parlementaire me sera d'une grande aide.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous retenons l'idée.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Oui, les DPI-DPA ne peuvent être utilisées que si l'on a des revenus à provisionner. C'est pourquoi les allègements fiscaux doivent être maintenus et les DPA modifiées pour être rendues plus accessibles. Le taux d'intérêt de retard calculé par Bercy était trop élevé. Nous allons donc le baisser. Le Fonds national de gestion des calamités agricoles sera abondé régulièrement par le produit d'une taxe sur les assurances. Les cagnottes qui se constituent servent en cas de gros aléas. Nous avons toutefois baissé le plafond, puisque, en cas de grosse calamité, l'État est de toute façon obligé d'intervenir.

Nous n'avons pas baissé mais augmenté le budget consacré à la FCO. Le Fonds national agricole de mutualisation sanitaire et environnementale (FMSE) apportera une réponse financière aux éleveurs qui ont été obligés de garder des bêtes malades : le projet de loi de finances rectificative débloquent 20 millions d'euros.

M. Bruno Sido. – Le problème est qu'il n'y a plus assez de vaccins !

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Nous avons prévu 3 millions de doses pour faire face à l'exportation de 900 000 bovins avant la fin de l'année, à raison de deux vaccins par tête. Le ministère s'est porté acquéreur de l'ensemble des doses disponibles sur le marché mondial, soit 2,8 millions de doses, pour gérer les exportations et une partie des mouvements réglementés. Nous aurons 4 millions de doses supplémentaires en février prochain. Une réunion se tient en ce moment même avec les laboratoires pour que ceux-ci accroissent leur production dans les mois à venir. C'est que le type de FCO auquel nous avons fait face avait disparu depuis dix ans, et les producteurs de vaccins n'en fabriquent que s'ils ont un débouché. Nous avons négocié avec eux pour anticiper la deuxième vague, une fois vaccinés les bovins à exporter. Nous devons anticiper le retour à l'herbe au printemps... Et réfléchir à la vaccination : pourquoi la faire si elle ne sert à rien ?

Le suramortissement de 140 % des investissements, au lieu de 100%, est possible jusqu'en juillet 2016. Cela réduit les impôts et le coût de l'investissement. Les agriculteurs individuels bénéficiaient de ce dispositif mais pas les agriculteurs en Cuma. Aussi avons-nous créé un système dérogatoire faisant que la part de l'investissement faite en commun est répercutée sur tous les porteurs de parts et adhérents. Ce n'est pas prévu pour les coopératives viticoles, car elles peuvent être de toutes tailles, et diviser l'avantage par un très grand nombre de membres exige un travail lourd pour un résultat fort mince. Mais elles bénéficient de l'allègement de C3S.

Nous en restons à un objectif de 6 000 installations. La DPU sera de 75 millions d'euros et la dotation jeune agriculteur (DJA) reste à 25 millions d'euros, afin de conserver un niveau total de 100 millions d'euros. La vraie question est la hausse du niveau de capital nécessaire. Pouvons-nous accompagner cette évolution avec les deniers publics ? La solution passe par le partage du capital, qui facilitera son renouvellement. C'est la logique des Gaec, monsieur Bailly ! Nous en agréerons plus de 6 000 en 2015, contre une moyenne de 400 avant

la réforme de la PAC. Les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) hommes-femmes ont été massivement converties en Gaec hommes-femmes. Actuellement, les montants de capital en jeu sont considérables, et le rendement est très faible. Mon idée est donc, via les Gaec, d'assurer un renouvellement du capital de façon partielle et régulière. C'est ma façon d'aborder la question...

M. Gérard Bailly. – C'est la bonne.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – L'appel à projets du plan national pour l'alimentation représente 600 000 euros par an, mais la question d'argent n'est pas la plus importante : mon souci concerne l'approvisionnement local. Un processus est engagé au sein des administrations, qui commence à porter ses fruits. Ainsi, la restauration collective a signé hier soir avec les marchés de gros une convention favorisant l'approvisionnement local.

Le lendemain de la diffusion du film sur Gardanne, j'étais dans la Sarthe avec le président du Centre national de la propriété forestière (CNPF), qui m'a bien sûr interrogé. Il s'agit d'un projet de chaufferie énorme calibrée pour fonctionner avec du bois importé ; on a ensuite songé à la faire fonctionner avec le bois environnant. Des calculs simples ont montré qu'il faudrait abattre toute la forêt. Pour du sensationnel, faites confiance aux médias ! Comme si nous allions détruire toute la forêt méditerranéenne pour alimenter une chaufferie ! Et après, la chaufferie n'aurait plus qu'à fermer ! Une forêt se gère avec un horizon de plusieurs décennies. Quant à la forêt bretonne, elle ne financera rien en Paca, que M. Le Scouarnec se rassure. Je veux dire aussi à Mme Loisier que les regroupements de forêts ont toujours eu lieu, ils ne signifient pas que nous allons vendre des morceaux de forêt domaniale.

M. Bruno Sido. – Il n'y a pas de fumée sans feu...

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Aucun risque.

Le soutien à l'élevage représentera 600 millions d'euros sur trois ans, dont un volet de baisse de charges sociales de 180 millions d'euros en 2015, sous forme d'allègements de charges, de report de cotisations MSA, de baisse de la fiscalité sur le foncier non bâti, d'année blanche. Le reste constitue le plan d'investissement, qui sera mis en œuvre année après année. Nous avons commencé en 2015 à porter les petites retraites à 75 % du Smic, et nous parviendrons à 100% en 2017.

Je connais par cœur les problèmes posés par le loup... qui finira par arriver à Paris ! Nous avons autorisé davantage de tirs renforcés. Renégocier la convention de Berne est compliqué, mieux vaut porter nos efforts sur la directive « Habitats ». L'Espagne nous soutient mais les discussions avec l'Italie sont difficiles. Pourtant, nos loups viennent de chez eux... Les pays du Nord, eux, défendent la présence des grands prédateurs en Europe. Bref, ce sujet n'est pas simple. Il faudrait faire passer le loup de la première à la deuxième catégorie d'espèces protégées, car il n'est plus en voie de disparition.

Une équipe s'est déplacée dans l'Aude pour discuter de la réforme du forfait, dont l'impact est évident : sa seule gestion coûtait 7 millions d'euros aux services de Bercy, et il comportait des écarts injustes. Toutes les professions agricoles ont donné leur accord, mais il y a un problème avec la viticulture, surtout en Languedoc-Roussillon, pour des raisons historiques. Les 7 millions d'euros d'économies seront reversés à ceux qui auront des problèmes de transfert. Je suis ce dossier avec attention. Des solutions ont été trouvées dans l'Aude pour compenser les effets pour les perdants.

La ligne d'allégements de charges sur laquelle vous m'avez interrogé ne représente qu'1,5 million d'euros...

Mme Sophie Primas. – Contre 8 il y a encore trois ans.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Mais le FAC peut mobiliser jusqu'à 100 millions d'euros si nécessaire, auxquels s'ajoutent 50 millions d'euros de la MSA.

Mme Sophie Primas. – Où sont inscrits ces 100 millions ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Les fonds sont pris sur les réserves de précaution de Bercy. S'ils ne sont pas affectés au FAC, c'est parce que la crise passée, ils ne seront plus à prévoir.

Mme Sophie Primas. – Alors pourquoi inscrire quelques millions ?

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Pour pouvoir répondre très rapidement à une crise comme celle du chou-fleur par exemple. Au début de la crise porcine, ce sont ces crédits que j'ai employés ; la crise s'aggravant, j'ai demandé au Premier ministre de mobiliser la réserve.

Quant à l'Anses, les transferts ont été effectués et les ETP nécessaires créés. Le 15 décembre, lors de la réunion d'évaluation de la loi d'avenir pour l'agriculture à laquelle je vous convie à l'Assemblée nationale, je ferai venir son directeur, qui vous expliquera ces changements et vous dira ce qu'il en pense. Pour l'heure, nous n'avons pas de commentaires négatifs. Ce sera un exercice utile.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – M. Macron l'a fait la semaine dernière : il a réuni les membres des deux commissions spéciales qui ont examiné la loi sur la croissance et l'activité, pour faire le point.

M. Stéphane Le Foll, ministre. – Nous sommes tous les deux innovants !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous vous remercions.

La réunion est levée à 18 h 55.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE**Mercredi 21 octobre 2015****- Présidence de M. Jacques Gautier, vice-président -****Loi de finances pour 2016 - Audition de M. Laurent Collet-Billon, délégué général pour l'armement (DGA)**

M. Jacques Gautier, président. - Monsieur le délégué général, c'est avec grand plaisir que nous vous retrouvons, à l'occasion de notre examen du projet de budget de la défense pour 2016. Je vous prie d'excuser l'absence du président Raffarin, en déplacement à l'étranger. Je vous présente les félicitations de toute la commission pour votre élévation au titre de grand officier de la légion d'honneur.

Le budget 2016, notamment pour ce qui concerne les opérations d'armement, semble en ligne avec la programmation militaire que nous avons actualisée en juillet dernier. La priorité donnée aux dépenses d'équipement se traduit en effet par une dotation de près de 17 milliards d'euros, en augmentation de 300 millions d'euros par rapport à 2015. Des livraisons et des commandes importantes de matériels sont prévues : vous nous direz ce qu'il en est.

Au-delà du projet de loi de finances pour 2016, c'est aussi la fin de gestion 2015 qui nous préoccupe, en particulier pour le programme 146. En effet, dans l'attente du remplacement des ressources exceptionnelles de cessions de fréquences par des crédits budgétaires, auquel devrait procéder le collectif de fin d'année, comment la DGA gère-t-elle les tensions de trésorerie ?

Dans quelle mesure le prélèvement de 56,7 millions d'euros réalisé cet été afin de régler l'annulation de la vente des BPC a-t-il compliqué la situation ?

Quelle est l'organisation mise en place afin que, une fois le remplacement des ressources exceptionnelles (REX) voté, la DGA dépense près de 2 milliards d'euros entre le 31 décembre et le 2 janvier prochains ?

Pouvez-vous également nous faire part de votre vision de l'avenir de l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA), qui affronte actuellement une situation difficile, mise en lumière par la Cour des comptes le mois dernier ?

Monsieur le délégué général, vous avez la parole.

M. Laurent Collet-Billon, délégué général pour l'armement. - Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, l'exécution budgétaire 2015 est porteuse d'enjeux. Les besoins de paiement actualisés s'élèvent à 12,7 milliards d'euros pour le programme 146.

La hausse par rapport à l'année dernière résulte pour une bonne part du règlement du différend franco-russe relatif aux BPC.

Les ressources en crédits de paiement s'établissent quant à elles à 11,2 milliards d'euros, répartis en 7,7 milliards d'euros de crédits budgétaires initiaux, 67 millions d'euros

de reports de crédits de 2014 sur 2015, 990 millions d'euros de prévisions de ressources extrabudgétaires liées aux fonds de concours, à l'attribution de produits, à des transferts ainsi qu'à des virements entre programmes, l'essentiel de ces ressources extrabudgétaires provenant de ce que DCNS nous a remboursé dans le cadre de l'annulation de la vente des BPC à la Russie, 23 millions d'euros de ressources exceptionnelles sur le CAS Fréquences, et 250 millions d'euros de crédits de paiement 2014 ouverts sur le PIA, prévus dès l'origine pour financer les besoins de 2015.

Nous attendons par ailleurs 2,2 milliards d'euros de crédits budgétaires complémentaires, qui doivent être ouverts en fin d'année en compensation, notamment, de la disparition des REX actée par le vote de la LPM actualisée.

Ces 2,2 milliards d'euros incluent également les 57 millions d'euros correspondant au solde de l'avance faite au titre du programme 146 pour le paiement de la transaction avec la partie russe concernant les BPC.

Nous avons avancé la somme de 950 millions d'euros dans le cadre du règlement des BPC russes, au début du mois d'août. Ceci a nécessité la levée de la réserve de précaution de 615 millions d'euros. La réserve du programme 146 est donc aujourd'hui indisponible, notamment pour l'établissement du collectif budgétaire de fin d'année. Je rappelle que, dans les années précédentes, le surcoût des OPEX et autres, qui faisaient l'objet de ce collectif budgétaire de fin d'année, correspondait, peu ou prou, au montant de la réserve du 146.

Sous réserve de la mise en place effective du montant de crédits budgétaires prévu en fin d'année, le report de charges sera de 1,743 milliard d'euros à la fin de l'année. C'est un report de charges en diminution par rapport à celui de 2014. Il est important de le tenir, alors que mécaniquement, à l'issue de la LPM, en 2019, on s'attend à un report de charges de l'ordre de 2,8 milliards d'euros.

La trésorerie du 146 connaît des tensions inédites. Aujourd'hui, le montant des encours est supérieur à ce qu'il reste en caisse.

Or, nous devons conserver 200 millions d'euros pour payer les dépenses impératives, afin de ne pas mettre en difficulté les sociétés concernées en fin d'année. Comment atténuer la tension sur la trésorerie ? Nous espérons des rentrées complémentaires à hauteur de 180 millions d'euros, constituée par les intérêts générés par les sommes mises en place auprès de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAr), que nous rapatrierons.

Ces 180 millions d'euros, plus ce qui reste aujourd'hui en caisse, nous permettront de reconstituer un peu notre trésorerie, car nous sommes de fait en cessation de paiement au 20 octobre !

Nous attendons par ailleurs une rentrée potentielle de 148 millions d'euros de la société SOFRANTEM, qui servait de garantie aux exportations de DCN Arsenal de l'État. Ces 148 millions d'euros n'ont plus de vocation dans la mesure où la quasi-totalité des anciens contrats d'exportation de DCN Arsenal de l'État ont été exécutés. Il n'existe donc plus de risque et l'on peut rapatrier cet argent vers le budget central. Bercy ne partage toutefois pas totalement la vision du ministère de la défense, qui estime que ces sommes doivent lui revenir et non retourner au budget général.

Mais surtout, nous attendons les 2,2 milliards d'euros de crédits budgétaires de fin d'année pour reprendre nos actions de liquidation et de paiement. Si ces 2,2 milliards d'euros sont au rendez-vous, le report de charges sera de 1,7 milliard d'euros. En effet, selon la prévision de la DGA, à la veille de la LFR, les créances dues par le P146 atteindront environ 4 milliards d'euros, à peu de chose près. Dans la nuit qui suivra l'arrivée des crédits de la LFR, nous paierons donc la totalité des 2,2 milliards d'euros ou de la somme qui nous sera attribuée.

Le 3 janvier, nous reprendrons les paiements et effectuerons un paiement du même ordre de grandeur, avec la réouverture de la gestion budgétaire. C'est une situation extrêmement tendue et inédite.

Je ne vous cache pas que si les 2,2 milliards de LFR qui doivent arriver en fin d'année ne sont pas en totalité au rendez-vous parce qu'il faut leur imputer les surcoûts OPEX et OPINT et le surcoût de la masse salariale du ministère, l'exécution du budget 2016 se présentera mal en ce qui concerne notamment les commandes nouvelles et peut-être des commandes faisant l'objet de l'actualisation de la LPM, dans la mesure où cette actualisation est elle-même financée de manière tardive, sous la forme de 500 millions d'euros de crédits budgétaires supplémentaires à partir de 2018. Auparavant, on doit dégager des économies sur les autres programmes du ministère, le 146, le 178 et le 212 pour l'essentiel, ainsi que le 144.

Trouver 600 millions d'euros ou 700 millions d'euros, ordre de grandeur du problème de trésorerie concernant les OPEX en fin d'année, va sérieusement compliquer notre tâche en 2016 s'ils sont prélevés sur le 146. Voilà la situation de trésorerie pour la fin de l'année : elle n'est pas excellente.

S'agissant de la maîtrise des performances, les contrats s'exécutent conformément à ce qui est prévu d'une manière générale. Ceci amène à des commandes et des livraisons importantes. Nous avons ainsi notifié la commande du deuxième système de drone MALE *Reaper* en juillet 2015. Nous avons réceptionné, début mai, le troisième vecteur aérien du premier système *Reaper*, et les livraisons pour 2015 comprennent deux A400M, six NH 90, des Rafale, une FREMM, des équipements Félin, etc.

Les contrats s'exécutent correctement, conformément à ce qui est prévu, à l'exception notable de l'A400 M.

Vous avez pu noter, dans le cours de l'exécution de l'année 2015, un tir d'essai du missile M51 effectué avec succès il y a quelques semaines. Je considère la situation créée par l'échec du tir précédent comme de l'histoire ancienne. L'industriel a pris conscience des contraintes qu'entraîne la qualité et a mis ses propres dispositifs en ordre.

Nous avons désormais toute confiance dans la direction des activités de missiles mer-sol balistiques stratégiques (MSBS) d'*Airbus defence and space*.

Des opérations urgentes ont été également lancées pour 83 millions d'euros courant 2015. Il s'agit principalement de matériels relatifs à la préparation opérationnelle et à la communication des hélicoptères Tigre, d'équipements complémentaires pour le Rafale, de jumelles de vision nocturne pour le commandement des opérations spéciales (COS), de capacités d'appui électronique, etc.

Les commandes, en 2015, portent sur le Tigre HAD, le NH90, la réalisation à concrétiser d'ici la fin de l'année des futurs satellites de télécommunication, huit MRTT, le lancement du programme FTI, etc.

Tout cela est totalement sous contrôle.

Un mot de politique industrielle. Le rapprochement entre Safran et Airbus, sous l'entité *Airbus Safran Launchers holding*, est quasiment achevé. C'est à une étape majeure de la consolidation de nos filières de lanceurs et de missiles européens.

Le rapprochement entre Nexter et Krauss-Maffei Wegmann (KMW) est en phase de finalisation dans des conditions qui nous paraissent satisfaisantes.

Le Rafale va être exporté vers l'Égypte, accompagné d'une FREMM et de deux BPC. Ce pays souhaiterait d'autres navires de taille inférieure. La mise en vigueur du contrat pour la vente de Rafale au Qatar est attendue prochainement. L'hypothèque principale de la LPM, constituée par la nécessité d'exporter 40 Rafale, avec une production minimale de 11 par an, est ainsi levée. Nos échanges pour la vente de nouveaux appareils sont toujours aussi intenses avec l'Inde et les autres pays du Moyen-Orient.

Les activités d'exportation vers l'Australie ne ralentissent pas, bien au contraire, comme par exemple les ventes importantes de sous-marins. Je ne garantis pas que cette année soit une année record, mais elle se présente bien comme supérieure à toutes les précédentes, et je pense que nous continuerons à engranger en 2016 les résultats des actions entreprises courant 2015.

Fin 2015, la DGA comptera environ 9 700 personnes. Nous nous inscrivons ainsi dans la trajectoire élaborée pour rejoindre le modèle de fonctionnement de la DGA à l'horizon 2019. Il est au demeurant inenvisageable d'aller au-delà de cette trajectoire.

Nous sommes en effet en limite de capacité en matière d'expertise technique dans un certain nombre de domaines. Nous disposons d'un nombre réduit d'ingénieurs, de techniciens et d'ouvriers compétents pour conduire nos missions, qui, je le rappelle n'ont pas varié depuis le début de l'actuelle LPM, ni même depuis le début de la précédente. Nous nous sommes organisés pour tenir les orientations fixées par la LPM à travers le modèle 2019 que j'évoquais à l'instant, mais je n'irai pas au-delà.

Pour ce qui est de l'année 2016, les besoins de paiement du programme 146 s'établissent à 9,8 milliards d'euros hors report de charges de l'année 2015. Les crédits prévus pour le PLF s'élèvent à 10,16 milliards d'euros. Ces ressources sont essentiellement des crédits budgétaires, le recours aux REX étant supprimé à la suite des dispositions prises à l'été 2015. Il existe quelques ressources extrabudgétaires à hauteur de 63 millions d'euros - fonds de concours, attribution de produits.

Le niveau de dépenses autorisées est de 9,8 milliards d'euros, soit un montant inférieur aux 10 milliards d'euros de crédits de paiement que j'ai mentionnés.

Le report de charges sur le programme 146 pourrait être abaissé à un peu moins de 1,6 milliard d'euros à la fin de 2016. Tout dépend de ce qu'il sera fin 2015, mais on est toujours dans la perspective d'un report de charge extrêmement important fin 2019, d'un montant de 2,8 milliard d'euros, si tous les crédits budgétaires sont au rendez-vous, compte tenu des efforts à faire en matière de commandes d'équipements, notamment les commandes

complémentaires décidées au titre de l'actualisation de la LPM. Il s'agit donc d'un souci permanent.

Concernant le programme 144, les ressources consacrées aux études amont représenteront 707 millions d'euros de paiement. On est toujours là sur les ordres de grandeur de la LPM. Je rappelle que la moyenne prévue est de 730 millions d'euros par an. La dotation pour 2016 est un peu inférieure à cette moyenne, mais cela vient en compensation des dotations des années 2014 et 2015 qui étaient supérieures.

Quelles sont les perspectives concernant les études amont ? Nous comptons préparer un nouveau standard du Tigre, le standard 3. Nous continuerons de préparer les futures générations de la dissuasion - sous-marin lanceur d'engins, missiles balistiques. Un certain nombre de travaux technologiques sont également liés à la frégate FTI, ainsi qu'à une activité intense dans le domaine de la cybersécurité.

Les commandes et les livraisons continueront l'année prochaine, conformément à ce qui est en cours, avec un quatrième B2M, deux BSAH, un système de drone de lutte antimines, et le successeur du FAMAS.

M. Jacques Gautier, président. - La mise en concurrence du FAMAS se termine-t-elle ?

M. Laurent Collet-Billon. - Pas encore. Une sélection sera annoncée prochainement. On engagera une campagne d'évaluation à Bourges, de manière à retenir le meilleur produit. On tirera quelques milliers de cartouches afin de tester le comportement des armes sélectionnées.

Il y aura également des SCCOA 4, des avions de transport C-130, dont le périmètre et les modalités de commande sont à l'étude.

Les armées expriment le besoin de quatre appareils. On sait que l'actualisation de la LPM prévoit un montant de 330 millions d'euros en crédits de paiement pour cet achat. Or, quatre C-130J neufs représentent bien plus que 330 millions d'euros...

Nous avons engagé une action avec les forces aériennes américaines en vue de l'acquisition d'un certain nombre d'appareils, dont au moins deux avec des capacités de ravitaillement en vol. Nous avons également pris des informations auprès d'industriels de l'aéronautique européens qui pourraient acquérir des C-130H ayant encore un potentiel certain et les modifier en vue de les adapter aux besoins du ravitaillement en vol des hélicoptères.

Ces actions doivent converger à la fin de l'année. Le ministre pourra alors trancher ; la commande correspondante sera passée en 2016. Si elle excède 330 millions d'euros, je demanderai au ministre de bien vouloir m'indiquer les arbitrages budgétaires en conséquence, compte tenu des niveaux de report de charges atteints.

Les livraisons des Tigre et des NH90 sont extrêmement importantes. Nous recevrons également six Rafale neufs et trois Rafale marine mis au standard F3, trois A400M, un lot de missiles M51, une FREMM, un système de drone MALE *Reaper*, ainsi que des missiles Aster 15 et Aster 30, pour l'essentiel.

Les contrats s'exécutent correctement. Le souci essentiel vient pour moi de l'A400M et de son niveau technique.

Quant au C-130, l'aspect de ravitaillement en vol me paraît totalement critique, dans la mesure où cela permet de procurer aux hélicoptères une allonge bien supérieure à celle qu'ils ont sur les théâtres africains. En outre, cela évite aux hélicoptères de devoir se poser au sol et de se ravitailler sur des nourrices prépositionnées, dans un nuage de poussière ! Nous savons tous que le ravitaillement des hélicoptères par l'A400M n'est pas pour demain...

M. Jacques Gautier, président. - S'il est possible un jour !

M. Laurent Collet-Billon - En effet. Ce sujet mérite donc une attention particulière.

M. Xavier Pintat. - Merci pour la clarté de vos propos et leur franchise.

Notre commission est bien consciente de la situation tendue des finances publiques. En ce qui me concerne, je pense qu'il aurait été préférable, pour la bonne exécution du budget et pour que les décisions soient bien suivies d'effets, que la situation financière soit clarifiée le plus tôt possible. Le 31 décembre paraît un peu lointain ; peut-être une loi de finances rectificative aurait-elle été la bienvenue avant.

Vous avez rappelé que le dernier tir d'essai du missile M51 a été un succès. Pourriez-vous faire le point sur l'adaptation de nos sous-marins au M51 ?

Qu'en est-il par ailleurs de la conception du sous-marin nucléaire lanceur d'engins de troisième génération (SNLE 3G) ?

Vous avez évoqué les drones MALE. On sait qu'une commande d'un nouveau système équipé d'une charge utile de renseignements d'origine électromagnétique (ROEM) est en cours. À quelle date nos armées pourront-elles en disposer ?

Enfin, l'étude sur deux ans portant sur la nouvelle génération de drone MALE à l'horizon 2025 prévue en coopération entre l'Allemagne, l'Italie et la France au moins, est-elle réellement lancée ?

M. Daniel Reiner. – Pour construire des équipements de qualité en France, on a besoin d'exporter. On le sait depuis longtemps. Il se trouve que les exportations ont désormais changé de dimension. Passer de 4 milliards d'euros à 8 milliards d'euros, voire à 15 milliards d'euros, change la face des choses à bien des égards.

Si on a besoin de l'export, c'est pour abaisser le coût de nos propres acquisitions. Mais, dès lors que les exportations sont réalisées, comment retrouve-t-on les crédits avancés par l'Etat pour le développement initial ? Je sais que c'est un exercice compliqué, mais cela justifierait cet effort à l'exportation.

En outre, comment lisse-t-on les livraisons d'équipements de telle manière que les exportations ne viennent pas perturber la programmation ? C'est là aussi un exercice compliqué, mais qui relève de la DGA, au titre de la politique industrielle.

Par ailleurs, la situation de l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA) constitue un dossier. On sait à quoi cet établissement a servi et le rôle

qu'il a joué. On sait qu'il concentre un grand nombre d'esprits brillants. Mais aucun contrat d'objectifs et de performances (COP) n'est à signer à ce jour !

Profitant de cette absence, on joue avec l'ONERA et on lui verse une subvention juste en-dessous de ce dont il aurait besoin. Il faudrait donc définir une politique claire sur ce que l'on attend de cet organisme public que beaucoup de pays nous envient.

D'ailleurs, nombreux sont ceux qui ont recours aux services de l'ONERA. Ces contrats étant déterminés, il convient que l'on définisse les moyens objectivement nécessaires à l'organisme et qu'on les lui fournisse chaque année, de sorte qu'on ne soit pas obligé de traiter un budget en déséquilibre permanent, qui empêche l'Office de régler des problèmes aussi graves que celui de la soufflerie de Modane. Si celle-ci a une utilité, il faut la maintenir en état !

Je sais que la DGA n'est pas seule responsable de la situation, mais elle peut jouer un rôle pour éclaircir cette situation. L'ONERA en a vraiment besoin !

M. Jeanny Lorgeoux. - Merci de nous avoir répondu par avance sur les études amont. Si j'ai bien compris, si on descend en 2016 à 706 millions d'euros en crédits de paiement, c'est pour avoir plus les autres années.

M. Laurent Collet-Billon. - On a déjà eu plus en 2014 et 2015 !

M. Jeanny Lorgeoux. – Quel est le bilan du Pacte Défense PME en matière de recherche et développement ?

Par ailleurs, nous nous intéressons aux capacités développées au profit du renseignement. Dans le cadre de l'accord finalisé avec l'Allemagne, le périmètre du programme MUSIS s'est élargi à un troisième satellite d'observation. Sera-t-il en très haute résolution ou extrêmement haute résolution ?

Nous observons du reste, entre le bleu 2015 et le bleu 2016, un nouveau décalage du programme, en raison de difficultés liées au développement de l'optique. Est-on assuré de tenir les échéances ?

Mme Michelle Demessine. - Je souhaiterais revenir sur le M51. Après l'échec du tir en 2013, je prends acte que le dernier tir, le 28 septembre, a été couronné de succès. Mais on peut cependant s'interroger : qu'est-ce qui peut expliquer, outre une faiblesse dans la gouvernance, qu'il existe trois versions de cet équipement en dix ans ?

Une nouvelle version est actuellement à l'étude, celle du M51.3. Quel est le montant des crédits attribués aux études correspondantes ?

M. Yves Pozzo di Borgo. - Il semble que l'état-major ne veuille plus acquérir d'équipements qu'on ne puisse maintenir dans la durée en supportant un usage intensif lié à notre niveau d'engagement. Comment la DGA prend-elle en compte cette problématique ?

Des évaluations du coût véritable de maintien en condition opérationnelle (MCO) sont-elles en cours en lien avec les OPEX ? Elles me semblent nécessaires au vu des résultats du MCO des hélicoptères dans la bande sahélo-saharienne, et je pense qu'elles doivent être intégrées dans les modélisations utilisées par la DGA. Partagez-vous ce point de vue ? De quels outils êtes-vous doté dans cette perspective ?

Mme Leila Aïchi. - Monsieur le délégué général, vous avez évoqué les contraintes liées à la qualité. Fléchez-vous particulièrement les sujets de l'écoconception et de la transition énergétique dans le cadre des budgets de recherche et développement ?

M. Alain Gournac. - Monsieur le délégué général, je tenais à vous remercier pour les informations que vous nous avez communiquées. Je suis inquiet au sujet de l'A400M. Peut-être la fonction de ravitaillement en vol ne verra-t-elle jamais le jour. Je m'inquiète par ailleurs des difficultés de parachutage. D'autres difficultés sont apparues ; sont-elles à présent réglées ?

M. Laurent Collet-Billon. - S'agissant de l'adaptation des SNLE 2G, une adaptation du *Triomphant* est actuellement en cours, qui doit conduire à une modification complète du bateau et à son entrée dans le cycle actif vers le milieu de l'année 2016 avec le missile M51.2.

M. Jacques Gautier, président. - Le dernier sera *Le Téméraire*, en 2019.

M. Laurent Collet-Billon. - C'est cela. On est sur un certain rythme de travail, le retour à la mer du *Triomphant* devant avoir lieu début 2016.

L'année 2016 sera assez compliquée en termes d'essais. Nous avons prévu un essai de maquettes « Jonas » au tout début de 2016, de manière à améliorer notre connaissance des phénomènes hydrodynamiques lors de l'éjection du missile du bateau. Il s'agit donc d'une maquette très instrumentée. Le second essai consistera à lancer un missile depuis *Le Triomphant* de manière à le qualifier et à permettre son retour dans le cycle opérationnel. Tout ceci doit avoir lieu dans le courant du premier semestre 2016. J'ajoute que, s'agissant de la dissuasion, nous avons un tir d'entraînement des forces air-sol moyenne portée amélioré (ASMPA), à partir d'un Rafale catapulté du porte-avions en Méditerranée, avec ravitaillement en vol, etc. C'est une très grosse opération à monter.

Nous avons commandé deux systèmes de drone MALE *Reaper*, de trois véhicules chacun, au standard Block 1, qui est actuellement limité aux opérations en Afrique. Les deux systèmes suivants seront au standard Block 5. Le troisième système, si on le commande début 2016, arrivera début 2019. C'est un nouveau développement. Il comprendra une nouvelle architecture de commande / contrôle avec séparation de la chaîne de commande du vecteur et de la chaîne de mission (pilotage des capteurs et transmission des données). Le Block 5 permet des facilités en termes d'adaptation d'une charge utile différente, en particulier les charges utiles de ROEM. Il permet également l'adaptation aux conditions de vol en Europe, ainsi que l'entraînement. Nous rétrofiterons les deux systèmes Block 1 en système Block 5.

Pour ce qui concerne la charge utile de ROEM, il existe deux sources potentielles : soit une charge d'origine américaine, soit une charge française. Le développement d'une charge utile en France prendrait au minimum trois ans, probablement quatre. Bien sûr, cela garantirait notre autonomie, mais nous ne pouvons le faire seul, l'intégration à bord du véhicule nécessitant l'intervention de General Atomics. Le choix n'est pas encore arrêté. Nous continuons à envisager les deux voies simultanément. Le ministre sera en mesure de trancher début 2016.

M. Daniel Reiner. - Si on veut faire un MALE européen, il faudra bien qu'on ait un capteur avec des renseignements électromagnétiques.

M. Laurent Collet-Billon. - Je parle pour le moment du *Reaper*...

Pour ce qui est du MALE européen, quatre pays ont aujourd'hui décidé de s'associer : l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne, qui a fait acte de candidature et devrait recevoir rapidement une réponse favorable..

L'Allemagne réclame le leadership aux plans étatique et industriel. Le partage des coûts de la première phase (étude de définition) s'organise comme suit : 31 % pour l'Allemagne et trois fois 23 % pour les autres pays (60 millions d'euros ont été prévus pour cette phase). L'Espagne admet que son arrivée tardive ne lui permet pas de se voir affecter des lots de travaux significatifs. Airbus GmbH s'arrangera donc avec *Airbus Military Sociedad Limitada*.

Les travaux de lancement de la phase de définition sont en cours. Nous avons plusieurs types de préoccupations. Les premières concernent le niveau des spécifications demandées. Nous estimons qu'il ne faut pas aller au-delà du raisonnable en matière de capacité de survol du drone car cela conduirait à des coûts exorbitants. Notre position est assez simple : le niveau de sûreté recherché ne doit pas être supérieur à celui de l'aviation civile pour ne pas conduire à des coûts dirimants par rapport aux sources d'approvisionnement dont nous disposons actuellement.

La discussion va également porter sur la répartition des « paquets » industriels pour la phase ultérieure de développement. Autant nous pouvons admettre que le véhicule aérien soit placé sous l'autorité industrielle d'Airbus GmbH, avec une forte contribution de Dassault Aviation sur la certification aéronautique du dispositif, autant nous souhaitons que le choix des industriels responsables des capteurs soit partagé. Nous estimons que notre industrie, avec Thalès ou Sagem, est performante sur ce point et serons particulièrement vigilants sur l'intégration de charges utiles maîtrisées et au meilleur niveau des performances mondiales.

Normalement, si les choses suivent leur cours, le contrat de définition devrait relever de l'OCCAr, qui devrait le notifier au printemps 2016. Les choses courront à partir de là. Il faut attendre environ un an pour obtenir une estimation financière qui repose sur des éléments crédibles. Je rappelle qu'on a prévu deux ans d'études pour établir une définition.

S'agissant des exportations, dans le cas du Rafale, on est à onze appareils par an ; c'est le chiffre contractuel mis en place avec Dassault Aviation. Les capacités industrielles théoriques de la chaîne sont de vingt-deux par an. Concernant la récupération des financements du Rafale, il faut se souvenir que Dassault Aviation a financé 25 % du développement de l'avion.

La récupération de ce qui est investi en développement dans les matériels exportés fait en principe l'objet de redevances, d'un montant modeste compris entre 2 % et 4 %. Cependant, les industriels demandent généralement l'exonération de ces redevances afin d'améliorer l'aspect commercial de leurs propositions ; ils obtiennent assez souvent gain de cause.

Nous avons d'autres dispositifs qui permettent de soutenir les exportations, comme le préfinancement du développement d'équipements qui peuvent connaître un certain succès à l'exportation, celui-ci conduisant l'industriel à nous rembourser.

Compte tenu de la faiblesse des séries françaises et des cadences extrêmement faibles de nos fabrications, les exportations constituent un complément utile pour l'industriel et pour les PME qui le fournissent. Les exportations permettent aujourd'hui à l'industrie de stimuler les fournisseurs d'équipements ; dans le cas spécifique du Rafale, Dassault pourra passer à trois par mois sans difficulté. Nous produisons par ailleurs à Lorient des FREMM sur un rythme très faible ; nous pouvons largement doubler le rythme de production actuel. Quant au rythme de production des SNLE et des SNA, il est calé sur l'obligation de toujours disposer d'un bateau en chantier à Cherbourg jusqu'en 2030 environ.

Le lissage de la production s'effectue quasiment sans douleur. S'agissant du Rafale, les armées disposeront des vingt-six appareils prévus par la LPM bien avant la fin de celle-ci. Ceci a amené certains ajustements dans les flux de paiement.

Pour ce qui est des VBMR Griffon, on en aura environ quatre-vingt-dix avant la fin de 2019, pas un de plus. À Roanne, la baisse de charge est très significative dans l'attente des premières livraisons de Griffon, car l'activité actuelle n'est pas une activité de production de VBCI, mais de modifications de ceux-ci pour les passer à une surprotection de 32 tonnes. Ce doit être le cas d'un peu plus de quatre-vingt-dix d'entre eux d'ici 2016 ou début 2017.

L'ONERA ne dispose pas de COP, mais nous exigeons de l'Office qu'il produise une vision stratégique avant qu'on ne lui établisse un COP. Nous ne l'avons toujours pas. Nous sommes parfaitement conscients des charges extraordinaires qui pèsent sur l'ONERA, qui portent à la fois sur la soufflerie de Modane avec des problèmes d'affaissement de terrain, et sur la relocalisation en région parisienne, du fait des problèmes liés à l'immeuble de grande hauteur à Châtillon.

Tout ceci doit être traité, mais nous voulons le faire dans le cadre d'un plan. Or c'est à l'ONERA de l'établir. Un plan stratégique doit comporter plusieurs volets, à commencer par les subventions étatiques. La DGA et, plus généralement, le ministère de la défense n'ont jamais été défaillants en matière de versement de subventions à l'ONERA, contrairement à d'autres ministères.

Nous rappelons également à l'ONERA que s'il est indispensable que l'Office obtienne des contrats de l'État, il doit également en obtenir des industriels. On a engagé une action pour faire le point sur tout cela. Nous devons activer le dispositif, mais nous ne ferons pas tout à la place de l'ONERA.

Nous avons indiqué à l'Office que son association aux grandes écoles d'ingénieurs, en particulier celles qui sont placées sous la tutelle de la défense, constituait une piste, afin que l'ONERA s'érige, par exemple, en centre de recherche associé de l'Institut supérieur d'aéronautique et de l'espace (ISAE) à Toulouse. Tout cela est à mettre en place.

S'agissant du plan Pacte Défense PME, nous sommes en phase d'évaluation. On a un retour excellent concernant nos actions en faveur des PME. Deux cents PME ont ainsi participé à l'assemblée générale du club RAPID autour des exportations, de la structuration des offres, etc. A cette occasion, on a fait venir dix-sept grands groupes. Tout cela a donné lieu à 1 200 rendez-vous dont un nombre important aura des suites.

En effet, à la DGA nous associons la technologie et la technique de manière totalement transversale. C'est ce qui intéresse les clients des grands groupes et les PME. Par exemple, une PME qui fabrique des casques et des matériels audio pour les pilotes a été mise

en contact avec un grand lunetier français, qui veut réaliser des « *Google glass* » à la française.

Pour ce qui est de MUSIS, les trois satellites seront identiques. Notre souci est de continuer à maîtriser le calendrier.

Le M51.1 réutilise les têtes nucléaires du M45 ; ce que l'on a modifié, c'est la partie haute - têtes nucléaires, aide à la pénétration. Le M51.2 emporte des têtes nucléaires dites « océaniques », qui autorisent la grande portée, ce qui n'était pas le cas des têtes du M45. La troisième génération, qui doit voir le jour à l'horizon 2025, vise à maintenir les capacités de notre composante océanique face aux défenses antimissiles les plus sévères ; ceci nous amène à également revoir la partie haute. Ce faisant cela génère une charge de travail supplémentaire pour les industriels de la propulsion. Notre souci est de les alimenter en permanence. On a donc prévu de rénover un étage du M51 tous les dix ans. On est là sur des flux extrêmement tendus en termes de production sur mesure.

Monsieur Pozzo di Borgo, confiez-moi le MCO aéronautique et je vous répondrai ! Je ne suis pas en charge du MCO aéronautique...

M. Yves Pozzo di Borgo. - Ce n'est pas la question !

M. Laurent Collet-Billon. - Si, en grande partie !

On suit évidemment attentivement ce qui se passe sur les théâtres extérieurs en termes de disponibilité des matériels et d'événements techniques, de manière à pouvoir anticiper la détermination des mesures correctives chez les constructeurs. Je ne peux vous dire la qualité du dispositif déployé ; elle est certainement excellente, car nous avons toute confiance dans la qualité des personnels des armées. Dans tous les cas de figure, nous avons une phase d'utilisation, qui fait l'objet d'un document de lancement établi entre l'état-major des armées, la DGA et l'armée utilisatrice, qui doit nous permettre de figer le coût d'utilisation des matériels en fonction d'un scénario d'emploi. La partie difficile est évidemment la détermination du scénario d'emploi, qui n'est jamais celui qu'on a prévu. Cela permet néanmoins de disposer d'une banque de données et d'avoir ainsi une idée des coûts complets des programmes à terme. Cette action concerne tous les programmes actuellement en cours.

Nous avons beaucoup d'activités d'écoconception. En matière d'opérations d'armement et d'études amont, nous intégrons systématiquement l'environnement dans nos développements ; 44 % des opérations d'armement suivent cette démarche. Je ne puis vous dire quand nous serons à 100 % : ce sera fonction de l'état d'avancement des développements et des nouveaux lancements. Je pense cependant que nous sommes sur la bonne voie ; nous nous plions bien évidemment à toutes les règles environnementales - REACH, etc. - qui existent dans le corpus réglementaire, voire législatif.

Nous adoptons le même type de démarche pour nos propres établissements - gestion rigoureuse des installations classées, plans de prévention des risques technologiques dans les établissements à caractère dangereux, en particulier ceux abritant des missiles. Nous avons également mis en œuvre des méthodes de déconstruction verte des propulseurs de missiles, à l'aide de bactéries qui nous débarrassent du Propergol, au lieu de tirer le propulseur dans l'atmosphère. On insiste aussi sur la certification ISO 14001 et le maintien de

celle-ci pour tous nos établissements. On a mis également en œuvre, avec le SID, un plan de performance énergétique.

Nous conduisons des opérations de dépollution longues et pénibles, comme à Angoulême. Nous devons encore traiter de la problématique des ballastières de Toulouse ; le site de Sorgues fait par ailleurs l'objet d'une attention particulière. Il s'agit, pour la plupart, des sites historiques des poudres. Bien évidemment, ce sont des sujets très lourds, dont le traitement s'inscrit dans la durée.

Enfin, s'agissant de l'A400M, le ministre a exigé d'Airbus, en juillet, de disposer fin 2016 de six avions au standard 1.5, premier standard militaire, contrairement au standard actuel, qui est avant tout un standard d'appareils de transport logistique. Nous voulons pouvoir effectuer en toute sécurité le largage de charges lourdes par la rampe arrière et des parachutages par les deux portes latérales. Il faut aussi que l'avion dispose d'un système d'autoprotection contre les missiles à très courte portée à cette même date.

La fonction du ravitaillement des hélicoptères est reportée à plus tard. Nous voulons d'abord que ces points essentiels pour l'utilisation de l'A400M sur le terrain soient traités.

M. Jacques Gautier, président. – Merci, Monsieur le Délégué général, pour l'ensemble de ces informations.

Loi de finances pour 2016 - Audition du Général André Lanata, chef d'état-major de l'armée de l'air

M. Jacques Gautier. – Mon Général, nous sommes très heureux de vous accueillir dans vos nouvelles fonctions, que vous occupez depuis un mois exactement. Permettez-moi de vous présenter, au nom de la commission, tous nos vœux de réussite. Le Président Raffarin qui est en mission à l'étranger m'a prié de l'excuser auprès de vous, mais je sais que vous le rencontrez très prochainement.

Cette audition vous donnera l'occasion de nous faire part de la manière dont vous entendez mettre en œuvre le plan stratégique « Unis pour Faire Face », et les restructurations de l'armée de l'air. Comment la moindre déflation des effectifs que nous avons votée l'été dernier se traduit-elle pour ce qui vous concerne ?

Le projet de budget de la défense pour 2016 paraît en phase avec la programmation militaire actualisée. Pour l'armée de l'air, je relève la prévision de livraison de trois avions A 400 M, celle de quatre avions C130 : comment envisagez-vous l'évolution de la flotte de transport tactique ? Je relève aussi deux commandes majeures : la rénovation du Mirage 2000D, qui doit permettre d'atteindre le format des 225 avions de combat d'ici 2019, et un troisième satellite de la composante spatiale optique (CSO) du programme MUSIS, dont la réalisation se fera en coopération avec l'Allemagne, conformément à l'accord signé au printemps dernier. Vous pourrez nous dire un mot du projet Cognac 2016 devenu « FOMEDEC » (formation modernisée et entraînement différencié des équipages de chasse), projet qui permettra de faire des économies.

Par ailleurs, vous pourrez nous dire un mot, également, de la façon dont se présente, pour l'armée de l'air, la fin de la gestion budgétaire 2015. Et nous serons bien sûr attentifs à ce que vous pourrez nous dire des opérations extérieures – notamment en Syrie.

Mon Général, vous avez la parole, dans un « *timing* » qui permettra si possible de laisser du temps pour les questions – nous avons une heure en tout.

Général André Lanata. – Je suis très honoré de venir témoigner pour la première fois comme chef d'état-major de l'armée de l'air devant la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat. Je tiens par commencer à vous remercier pour le soutien sans faille que vous apportez aux aviateurs.

C'est d'ailleurs par eux que je veux commencer, en témoignant devant vous de l'extraordinaire niveau de leur engagement. Après un mois à leur tête, je suis frappé par leur qualité, leur motivation, leur courage, leur sens du devoir et leur dévouement incroyable qui peut aller jusqu'au sacrifice de leurs vies.

Ainsi, les aviateurs sont au rendez-vous. Ils sont au rendez-vous de leurs missions opérationnelles dont le rythme et l'intensité s'accroissent dans un contexte sécuritaire et opérationnel exceptionnel. Mais ils sont aussi au rendez-vous car ils ont pris leur avenir en main en engageant un ambitieux plan de transformation. Ici aussi il faut du courage et de la volonté.

Partant de ces deux constats, je commencerai donc naturellement par témoigner de l'engagement opérationnel de l'armée de l'air, en opérations extérieures comme sur le territoire national.

Je vous montrerai ensuite que le seul moyen d'honorer ces missions à leur hauteur actuelle, et dans la durée, implique de poursuivre la modernisation engagée par mon prédécesseur. Je soulignerai enfin quelques points d'attention qui vous permettront de constater à quel point le projet de loi de finances 2016 est essentiel pour la cohérence du système de combat de l'armée de l'air.

Au moment où j'en prends le commandement, je souhaiterais commencer par vous parler de l'armée de l'air et la façon dont je la vois. Son efficacité et sa cohérence reposent sur quatre piliers.

Premier pilier, la capacité de commander et de conduire des opérations aériennes. Aujourd'hui, il s'agit de la clef de voûte de nos succès aussi bien en opérations extérieures que sur le territoire national. Comment contrôler des espaces immenses comme au Sahel, maîtriser l'information, imposer un rythme toujours plus court à la bataille sans un système de commandement cohérent ? Cette aptitude, héritée de nos missions permanentes, la défense aérienne et la dissuasion, est centrale. Il s'agit de notre système nerveux et de l'intelligence de nos opérations.

Deuxième pilier, nos bases aériennes. L'armée de l'air opère depuis ses bases aériennes, que ce soit pour ses missions permanentes d'alerte ou pour intervenir dans des délais très brefs où que ce soit dans le monde. Je rappelle que les premières missions en Libye ou au Mali ont décollé de nos bases métropolitaines. Une base aérienne ne se réduit pas à un simple casernement. C'est un système de combat à part entière, des moyens de combat, une plateforme aéronautique, des moyens de commandement et de contrôle, une emprise

opérationnelle. En outre, nos bases aériennes matérialisent l'armée de l'air dans la Nation, sur le territoire national. Elles remplissent des missions de proximité et servent de point d'appui à des actions interministérielles et de service public. Compte tenu de ce caractère particulier et face à des menaces croissantes à l'intérieur de nos frontières, le renforcement de leur protection constitue une préoccupation et une de mes priorités.

Troisième pilier : la préparation opérationnelle. J'estime qu'elle se situe au cœur de mes responsabilités. La préparation opérationnelle regroupe l'ensemble des actions qui vont permettre aux capacités de l'armée de l'air d'être prêtes le jour où le président de la République décidera de les engager. Je pense notamment, mais pas uniquement, à l'entraînement de nos équipages ou l'entretien de nos systèmes d'armes.

La préparation opérationnelle est essentielle car elle est le gage de notre efficacité, donc de notre crédibilité opérationnelle, autant à l'égard de nos autorités politiques que vis-à-vis de celles de nos adversaires, autant à l'égard de nos alliés que de nos propres forces qui ont confiance car elles se savent bien entraînées.

La préparation opérationnelle fonde également notre réactivité et donne de la liberté d'action à nos autorités politiques. La préparation opérationnelle, c'est donc la clef.

Quatrième pilier, les hommes et les femmes de l'armée de l'air. Je souligne que la raison d'être et l'enjeu de cette préparation sont bien les hommes et les femmes de l'armée de l'air. Il s'agit de mon quatrième et dernier pilier, mais c'est celui qui tient tous les autres et qui est au centre de mon attention. Si l'armée de l'air est reconnue comme l'une des meilleures au monde, c'est bien grâce à la valeur des aviateurs qui réalisent ses missions, à leur professionnalisme, à leur expérience opérationnelle et avant tout à leur esprit de service.

Je veux parler ici de cette « épaisseur opérationnelle », faite de compétences, de qualités humaines et de valeurs, ce sens du service, cette abnégation, doublée d'une exceptionnelle maturité opérationnelle. Il s'agit là de la vraie valeur d'une armée.

Aujourd'hui pour faire face à un contexte sécuritaire exceptionnel, l'armée de l'air est engagée depuis plus d'un an à une hauteur qui dépasse les contrats opérationnels issus du Livre Blanc. Elle est engagée sur tout l'éventail des opérations, pour traquer un ennemi qui dispose de ramifications sur notre propre territoire. En un an, l'armée de l'air a ouvert deux nouveaux théâtres supplémentaires. Nous venons d'ouvrir nos opérations à la Syrie. Nos avions opèrent aujourd'hui à partir de 14 territoires simultanément. Nos chasseurs ont largué 100 tonnes de bombes depuis le début de l'année. Ces perspectives me semblent durables.

Nos opérations constituent un exercice de vérité pour nos armées. Vérité sur nos capacités réelles, vérité sur l'efficacité de nos systèmes d'armes, vérité sur le niveau de préparation opérationnelle et la valeur de nos soldats... Au moment où je vous parle, peu d'armées sont mises à nu de façon aussi exigeante : au Sahel, en Centrafrique, au Levant, souvent dans des conditions difficiles. Tout ceci n'est ni évident, ni facile et requiert prouesse technique, prouesse opérationnelle et courage.

Du courage, les aviateurs en font également preuve à travers l'ambitieux plan de transformation « Unis pour Faire Face » engagé par mon prédécesseur, le Général Mercier. Je voudrais saisir l'occasion qui m'est donnée pour lui rendre hommage et saluer son action déterminante à un moment où un niveau d'engagement opérationnel hors normes s'est télescopé avec de fortes contraintes structurelles. Je voudrais aussi vous dire que je m'inscris

pleinement dans la continuité de ce plan stratégique. Si nous voulons, demain, avoir une armée de l'air aussi performante qu'aujourd'hui, je suis intimement convaincu qu'il faut continuer à nous transformer. Non pas parce que c'est à la mode, mais parce que, dans un monde en mouvement permanent, nous devons inlassablement nous adapter. J'estime aussi indispensable de donner du sens à nos évolutions pour mettre les « forces en marche » chères à Saint-Exupéry. « Unis pour Faire Face » est une manœuvre globale caractérisée par un état d'esprit qui emporte l'adhésion de tous les aviateurs. C'est bien l'enjeu de ce projet. Les aviateurs y sont au centre du projet. Ils en sont à la fois le moteur et raison d'être. Ils voient un sens à la transformation.

Je continuerai ainsi à promouvoir la dynamique d'une armée de l'air qui avance, avec les aviateurs aux commandes. Si vous le souhaitez, je pourrais illustrer par des exemples concrets les progrès de cette dynamique en répondant tout à l'heure à vos questions. Je note ainsi que si l'armée de l'air est au rendez-vous des opérations, elle répond aussi à celui de la transformation en conduisant, simultanément, une modernisation d'ampleur.

Je vais à présent évoquer le projet de loi de finances pour 2016, et d'abord l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM).

Avec la transformation, le deuxième facteur qui va nous aider à obtenir ces succès en opérations réside en effet dans l'actualisation de la LPM. Il est certain que, compte tenu du niveau d'engagement de nos forces, nous aurions eu des difficultés à garantir la même performance dans la durée sans cet ajustement que vous avez voté en juillet dernier. Je souhaiterais remercier ici bien sincèrement votre commission pour son appui dans ces travaux menés tambour battant. Qu'il s'agisse des hommes (moindres déflations), des équipements (efforts capacitaires ciblés) ou de leur régénération (effort sur le maintien en condition opérationnelle (MCO)), l'actualisation de la LPM constitue une inflexion significative qui ajuste la trajectoire de la LPM au durcissement du contexte sécuritaire.

Dans ce contexte, je voudrais insister sur l'importance de la fin de gestion 2015. Elle me paraît en effet structurante, tant elle conditionne la mise sur la bonne orbite de la LPM actualisée. Sur le plan financier, la fin de gestion nécessite, comme chaque année, le remboursement des surcoûts liés aux opérations, soit 150 millions d'euros. De même, il est essentiel que le ministère aborde 2016 avec un report de charges en amélioration si nous voulons garantir la bonne exécution de la LPM. Pour cette fin 2015, je suis attentif, sur le plan capacitaire, au lancement de plusieurs affaires essentielles pour l'armée de l'air : la rénovation des C130, la rénovation des M2000D, le lancement du programme Avion léger de surveillance et de reconnaissance (dit aussi ISR léger) ; la commande du 3^e système de drones MALE ; l'affermissement de la tranche des 8 « *Multi-rôle tanker transport* » (MRTT). Ces précisions, qui soulignent le caractère déterminant pour l'armée de l'air de la fin de gestion 2015, me permettent d'enchaîner sur le projet de budget 2016 qui nous réunit aujourd'hui.

Pour continuer d'être au rendez-vous de nos opérations et dans le contexte que je vous ai décrit, le projet de loi de finances 2016, qui représente la première annuité de la LPM actualisée, est fondamental à plusieurs titres : la préparation opérationnelle, la poursuite de la modernisation de nos capacités, les ressources humaines et la poursuite de notre transformation.

En ce qui concerne le MCO, l'entretien des équipements est un déterminant de l'activité, tant les heures de vol d'entraînement sont irremplaçables. Je le répète, l'investissement dans cette préparation opérationnelle est le prix de nos performances en

opérations. Ainsi, la remontée progressive du niveau d'activité à partir de 2016 dépend de la mise à disposition des ressources prévues mais également de la baisse des dépenses liées à la poursuite des chantiers en cours dans le domaine du MCO. En 2015, malgré la pression des opérations, nous avons observé, comme prévu, une stabilisation de l'activité, consécutive à la progression des crédits décidés par le Ministre de la défense en 2013. Je dois ajouter que cette situation masque toutefois des difficultés que nous gérons sur le plan organique : le sous-entraînement des jeunes équipages qui ne sont pas encore engagés en opérations et un moindre effort sur certains savoir-faire que nous surveillons. En 2016, toutes choses étant égales par ailleurs et moyennant l'emploi des leviers que j'ai évoqués, je suis confiant dans la poursuite de cette dynamique et estime à +5% la progression de l'activité dans tous les domaines.

Je vous rappelle enfin, dans ce cadre, l'importance de l'entrée en service dans les meilleurs délais du projet de formation des pilotes de chasse, FOMEDEC. Il s'agit d'un projet structurant pour la formation des pilotes mais aussi pour la cohérence du modèle de l'aviation de chasse, la rationalisation de nos emprises et la manœuvre RH.

Par ailleurs, j'ai insisté sur l'importance que j'attache à nos ressources humaines. Les moindres déflations obtenues dans l'actualisation de la LPM (1300 suppressions de moins) bénéficient principalement au soutien à l'export, à des efforts indispensables dans des domaines ciblés : commandement et de la conduite des opérations, renseignement et de protection. Elles compensent enfin la non-fermeture de certaines de nos emprises.

L'armée de l'air a ainsi 3200 postes à supprimer sur la totalité de la LPM, soit encore 500 à réaliser environ si l'on tient compte des déflations déjà réalisées en 2014 et 2015.

Je souligne toutefois que cette logique arithmétique masque une manœuvre RH bien plus lourde qu'il n'y paraît. Derrière les déflations, il existe un mécanisme complexe de gestion des flux, d'organisation et de gestion des filières de compétence. J'estime à cet égard que nous avons atteint une limite en matière de déflation des officiers. Pour poursuivre les efforts à réaliser dans les domaines sensibles que je viens d'évoquer, l'armée de l'air a en outre besoin de créer des postes supplémentaires donc de mobiliser des gages à due proportion, augmentant d'autant les déflations à exécuter.

Tout ceci souligne à quel point les restructurations restant à effectuer sont indispensables pour atteindre nos objectifs. Nous continuons à densifier nos emprises, à optimiser nos transferts de personnel, à réorganiser nos métiers comme nos structures. Je terminerai ce chapitre avec le sujet de la condition du personnel. Elle participe à l'efficacité opérationnelle de nos forces. Nous demandons beaucoup à notre personnel dans un environnement qui est incertain à de nombreux égards, un environnement qui suscite de l'anxiété. J'estime important de prendre en considération ses attentes et de lui donner le sentiment qu'il bénéficie d'un traitement équitable.

J'évoquerai à présent la trajectoire capacitaire pour 2016.

Dans le domaine des équipements, le budget 2016 permet à l'armée de l'air de poursuivre la modernisation de ses capacités dans une LPM qui ne dispose d'aucune marge.

S'agissant de l'aviation de combat, les perspectives s'organisent autour des sujets clefs suivants :

- la rénovation programmée du Mirage 2000D, que j'ai déjà évoquée, joue un rôle essentiel dans la préservation de la cohérence opérationnelle mais aussi de l'équilibre du format de l'aviation de chasse ;

- l'export du Rafale est indispensable à l'exécution de la LPM. Nous avons construit notre feuille de route capacitaire sur cette hypothèse qui suppose toutefois une reprise impérative des livraisons de Rafale en 2021 ainsi que la restitution, à partir de 2016, des 6 Rafale Biplaces prélevés pour l'Égypte ;

- la montée en puissance du deuxième escadron nucléaire sur Rafale. Il s'agit d'un point d'attention majeur pour moi. Cet escadron doit être opérationnel à l'été 2018, conformément aux objectifs fixés par le Président de la République. Sa montée en puissance à Saint-Dizier a débuté cet été : les ressources humaines ont commencé à y être transférées.

Par ailleurs, dans le domaine du commandement et de la conduite des opérations aériennes, 2016 verra la mise en service à Lyon du système de commandement et de conduite des opérations aériennes de l'OTAN, l'*Air command and control system* (ACCS), intégré au programme national « Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales » (SCCOA). Cette intégration permet la rationalisation du dispositif autour de trois centres de détection et de contrôle.

Dans le domaine du renseignement, mes priorités en 2016 concernent principalement le système Reaper qui est indispensable à nos opérations dans la bande sahélo-saharienne. L'activité de ces drones y a en effet doublé en un an. Nous attendons la livraison du 2^e système en 2016 et étudions l'acquisition d'une capacité de pilotage des missions depuis la France, à Cognac. Celle-ci soulagerait la pression qui pèse sur un nombre d'équipages limité à ce stade. Le troisième système est commandé en 2015. Nous attendons la commande du 4^e système en 2016 afin de respecter l'objectif LPM consistant à disposer de quatre systèmes en 2019.

S'agissant enfin du domaine de l'aviation de transport, vous savez qu'il s'agit là d'une capacité sensible, car extrêmement sollicitée en opérations. Elle mérite en conséquence une attention particulière. La question s'organise autour de la poursuite de la modernisation de la flotte avec les livraisons de l'A400M aux standards attendus (3 en 2016 s'ajoutant aux 8 fin 2015), du renforcement de la capacité intermédiaire de transport tactique par la rénovation et l'acquisition de C130 supplémentaires.

Au bilan de ce volet capacitaire, je pense que vous vous êtes rendus compte à quel point, à travers les affaires que je viens d'évoquer, que la fin de l'année 2015 et l'année 2016 étaient déterminantes pour les capacités de l'armée de l'air.

En conclusion, je viens de prendre la tête d'une armée de l'air opérationnelle qui démontre chaque jour son niveau exceptionnel par la vérité du terrain. Nous sommes au rendez-vous des opérations et de notre modernisation, car l'esprit de la transformation que nous conduisons et la feuille de route de la LPM offrent de la visibilité, du sens et de la cohérence.

L'actualisation de la LPM nous apporte un ballon d'oxygène. Dans le même temps, les charges ont toutefois augmenté. C'est sur le personnel que se concentrent toutes les tensions. Il est également la solution. Il est mon point d'attention central. Les aviateurs ne comptent pas leurs efforts. Ils sont engagés, entraînés, enthousiastes. Les aviateurs sont à la

manœuvre mais sans marges. C'est pourquoi j'ai besoin d'une fin de gestion 2015 sincère et de la totalité du budget 2016.

Vous pouvez compter sur ma volonté de préserver ce potentiel formidable, cette épaisseur humaine et opérationnelle qui fait la valeur de l'armée de l'air, autant que sur ma franchise pour vous alerter sur les risques de sa dégradation.

Je vous remercie de votre attention, et me tiens prêt à répondre à vos questions.

M. Jacques Gautier. – Merci pour cette intervention qui traduit un total engagement dans vos nouvelles responsabilités.

M. Xavier Pintat. – Votre prédécesseur, le général Mercier, nous indiquait que les OPEX entraînaient une suractivité de l'armée de l'air, en doublant les heures de vol. Dans ce contexte, les moyens dont vous disposez sont-ils suffisants pour assurer la régénération de la capacité de vol de l'armée de l'air ? L'armée de l'air utilise des drones MALE sur les théâtres extérieurs depuis l'année 2013. Quel bilan opérationnel faites-vous de ces équipements ?

M. Yves Pozzo di Borgo. – Les hélicoptères sont beaucoup plus performants aujourd'hui, mais au prix d'un entretien de plus en plus coûteux. L'excellence de leur équipement permet certes leur exportation. L'armée de l'air contribue grandement à la réussite de ces exportations. Vos stocks de pièces détachées sont pleinement utilisés et vos techniciens sont largement sollicités. Ne serait-il pas nécessaire d'obtenir de la part des industriels une amélioration de l'entretien programmé de ce matériel ?

M. Gilbert Roger. – Vous avez évoqué 500 suppressions d'emploi. Pourriez-vous m'indiquer plus précisément dans quels secteurs ces suppressions seront faites, et sur quels types de postes auront lieu les recrutements que vous avez évoqués ?

Général André Lanata. – L'actualisation de la LPM a permis de renforcer notre capacité à tenir dans la durée, tant sur le territoire national qu'en OPEX ; l'effort a porté pour cela sur plusieurs volets :

- concernant les ressources humaines, il s'agissait de compenser certaines évolutions du plan de restructuration comme la non-fermeture d'une base aérienne et de renforcer les moyens en matière de commandement et de contrôle, protection des emprises, pilotage des drones et soutien aux exportations ;

- des efforts ciblés en matière d'équipements, avec les quatre C130 pour le transport tactique, les pods de désignation laser pour permettre la régénération, le renforcement des forces spéciales pour permettre une augmentation de l'entraînement, la commande des trois MRTT, ainsi qu'un lot de recharge de Rafale ;

250 millions d'euros consacrés dans l'actualisation de la LPM au MCO aéronautique.

Au-delà de l'actualisation de la LPM, nous avons pris des mesures organiques pour nous adapter à ce contexte d'engagement important. Ainsi pour soulager les missions de nos Mirage 2000D, nous avons déployé des Mirage 2000N et des Mirage 2000C sur les théâtres d'opérations et conduit des missions mixtes au Sahel et en Jordanie.

Tenir dans la durée suppose que nous obtenions le remboursement des dépenses supplémentaires engagées en opérations (OPEX et OPINT), soit 150 millions d'euros pour l'armée de l'air en 2015, avec comme principaux postes l'entretien programmé du matériel et les munitions.

Concernant le retour d'expérience sur les drones MALE, nous n'avons pas encore atteint deux années d'utilisation. Nous avons effectué 2750 heures en 2015 et prévoyons d'en faire 5000 en 2016, ce qui prouve notre intérêt à exploiter cette capacité.

Nous sommes satisfaits de la disponibilité, de la précision et de l'endurance de cet équipement, dont l'utilité n'est plus à démontrer pour couvrir les 5 millions de kilomètres carrés de la bande sahélo-saharienne. Cet équipement monte en puissance, avec trois drones *Reaper* désormais – le système dont nous disposons a été complété par un troisième vecteur en mai 2015 ; ils sont opérés depuis la base de Niamey et utilisés par neuf équipages opérationnels. L'un des enjeux est la formation des personnels à l'utilisation de ces appareils. Actuellement, ils ne peuvent être formés qu'aux Etats-Unis et sur les théâtres d'opérations extérieures, ce qui expose les équipages à un sur-engagement. C'est pourquoi nous avons besoin de commander un outil de simulation. Concernant la capacité, un deuxième système sera livré en 2016 et un troisième, plus performant (dit « block 5 »), sera commandé avant la fin 2015, permettant une plus grande autonomie d'utilisation et présentant l'avantage de pouvoir être utilisé également dans l'espace aérien national. Ce sera d'autant plus opportun que les Harfang seront retirés du service en 2017, ce qui nous privera d'opérer avec cette capacité sur le territoire national. La commande d'un quatrième système en 2016 permettra d'atteindre l'objectif fixé par la LPM à l'horizon 2019.

L'accompagnement des marchés à l'exportation fait partie de nos missions. Les clients recherchent davantage que le seul équipement. Ils sont demandeurs de notre savoir-faire opérationnel. Il n'y a pas d'export sans industrie de défense performante ni sans armée crédible opérationnellement.

La question du soutien des marchés Rafale est un point d'attention. Des équipages égyptiens ont été formés par l'armée de l'air. Six avions de l'Armée de l'air, mis à disposition du client, doivent être restitués en 2016-2017. Les équipages qataris devront également être formés, ce qui nécessitera un effort important de l'Armée de l'air, réparti sur quatre ans et concentré sur les années 2017 et 2018. Il conviendra d'être attentif aux ressources humaines, afin de pouvoir mettre à disposition cette activité, dans un contexte où l'industrie recherche aussi des compétences pour honorer ses contrats.

Ces contrats libèrent par ailleurs des marges de manœuvre, qui doivent pouvoir bénéficier aux capacités opérationnelles des armées. La forte croissance des exportations a, en effet, été rendue possible par l'investissement de l'État pour construire son outil de défense.

L'industrie doit aussi anticiper la production des équipements les plus longs à produire, dès lors qu'elle estime avoir de bonnes chances de réaliser certains marchés. Il doit exister dans l'Etat des dispositifs permettant de garantir les risques. A défaut, ils sont supportés par les armées.

Les suppressions d'effectifs sont un point d'attention central. Les ressources humaines seront-elles suffisantes, compte tenu de l'effort supplémentaire demandé aux armées ? Nous avons décidé de porter une attention particulière aux domaines du commandement et du contrôle, du soutien à l'exportation, des drones et de la protection,

couverts par l'actualisation de la LPM. Au-delà, j'aurai deux points d'attention : l'ensemble des spécialités liées aux métiers de l'aéronautique et les moyens de commandement et de contrôle, pour tenir nos engagements en opération.

Compte tenu des moindres déflations, nous doublons les recrutements cette année par rapport à 2014. Ces recrutements s'élèveront à 2 400. C'est un défi, notamment dans les métiers de la protection.

Deux députés se sont rendus sur notre base en Jordanie. Ils ont été sensibles à l'épaisseur opérationnelle de nos forces. La Syrie constitue un territoire particulièrement hostile, dont le survol nécessite que nous attachions une importance centrale aux capacités de recherche et de sauvetage en combat. Sur ce théâtre, cette capacité est aujourd'hui assurée principalement par les Américains. Cette situation souligne également l'utilité de disposer de ravitaillement en vol sur hélicoptères.

La France intervient en Syrie dans le cadre d'une coalition dont l'ennemi est le groupe armé Daech. Notre intervention est fondée sur la légitime défense et l'article 51 de la Charte des Nations unies.

M. Jacques Gautier, président. – Une dernière question, portant sur la perspective d'acquérir quatre nouveaux avions C130, en attendant la montée en puissance de l'A400M. Dans la limite de l'enveloppe budgétaire disponible pour cette opération – dont le délégué général pour l'armement nous a rappelé, tout à l'heure, qu'elle était de 330 millions d'euros –, l'option actuelle consiste à acheter quatre C130J neufs, dont deux permettant le ravitaillement en vol d'hélicoptères, qui seraient immédiatement disponibles, ou quatre C130H d'occasion, disposant du potentiel requis, mais qui devraient être rénovés. Où la préférence de l'armée de l'air irait-elle ?

Général André Lanata. – C'est une question que je connais bien, dans la mesure où j'en ai été chargé dans le cadre de mes précédentes fonctions, au sein de l'état-major des armées. Il convient de la replacer dans le contexte de la situation de notre flotte tactique, qui comporte les avions A400M, les avions C130 et les avions C160. Cette flotte s'avère essentielle, afin de permettre la mobilité de nos forces dans les espaces immenses de la bande sahélo-saharienne. Le besoin de mobilité sur ce théâtre, de même, explique la dimension critique des hélicoptères, notamment pour l'armée de terre – d'où l'actualisation de la programmation militaire en faveur des Tigre et NH90 –, et du ravitaillement en vol de ces hélicoptères.

D'un côté, la montée en puissance de l'A400M, comme toute entrée en service d'équipement militaire, a fait apparaître des difficultés techniques. Une phase de maturation opérationnelle est normale, s'agissant d'un équipement particulièrement complexe. Les problèmes, en pratique, sont de deux ordres : au plan quantitatif, ils tiennent aux difficultés de l'industriel à livrer les appareils dans les délais prévus ; au plan qualitatif, il s'agit de la mise à disposition des fonctionnalités tactiques les plus importantes. Pour le moment, nous sommes, sur ces demandes, dans l'attente des réponses de l'industriel. L'A400M, aujourd'hui, constitue un excellent appareil logistique.

De l'autre côté, des paris ambitieux de vieillissement du parc de nos avions C160 ont été faits. Dans ces conditions, nous sommes soumis à des aléas, et nous ne pouvons pas garantir la capacité de transport tactique. Le coût d'exploitation de la flotte des C160 a

d'ailleurs augmenté de 40 % sur la durée de mise en œuvre de la loi de programmation militaire.

Dans la phase de transition que nous traversons ainsi – une transition qui est appelée à durer, compte tenu de l'étalement des livraisons de l'A400M entériné à l'occasion de l'actualisation de la programmation militaire –, nous nous appuyons sur la flotte des avions C130. Alors que nous nous trouvons, en la matière, au milieu du gué, il s'agit de renforcer ce pivot. Du reste, une flotte bien structurée, à terme, devra comporter le segment des « cargos stratégiques » que sont les A400M et, à la fois, un segment cargo médian composé de C130. On peut comparer cela à la politique des compagnies aériennes civiles : pour optimiser leur flotte, elles doivent faire appel à d'autres appareils que ceux disposant de grandes capacités de transport.

Voilà pourquoi nous avons un absolu besoin, d'une part, de rénover les C130 existants et, d'autre part, d'acquérir quatre nouveaux avions en complément. Nous n'avions pas encore fait le choix d'acheter des appareils neufs ou des appareils d'occasion, la réflexion est en cours. De fait, nous avons expressément renvoyé à une étude la mise à disposition de quatre C 130 supplémentaires, dont deux équipés afin de pouvoir ravitailler en vol les hélicoptères.

M. Jacques Gautier, président. – Très grand merci, mon Général, pour vos indications tout au long de cette première audition, par notre commission, dans vos nouvelles fonctions.

Mercredi 28 octobre 2015

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

La réunion est ouverte à 10 heures

**Loi de finances pour 2016 - Crédits de l'aide publique au développement -
Audition de M. Bruno Bézard, directeur général du Trésor**

M. Christian Cambon. – Mes chers Collègues, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2016, nous accueillons M. Bruno Bézard, directeur général du Trésor.

Monsieur le directeur général, je vous souhaite la bienvenue devant notre commission. Je vous prie d'excuser l'absence du Président Jean-Pierre Raffarin qui conduit une délégation de notre commission à l'Assemblée générale des Nations Unies à New York.

La mission « Aide publique au développement » est composée de deux programmes :

- le 209, qui est géré par le ministère des affaires étrangères, regroupe 1,6 milliard d'euros de crédits de paiement dans le PLF pour 2016 ;

- le programme 110, dont vous avez la responsabilité, atteint quant à lui environ 988 millions d'euros, soit une baisse de 1,2 % par rapport à 2015, alors que l'ensemble de la mission APD voit ses crédits initiaux diminuer d'environ 6%.

Le programme 110 avait connu une diminution plus sensible l'année dernière (- 4,6 %), mais principalement en raison de l'extinction progressive des opérations d'annulations de dettes : ce phénomène ne se reproduira pas en 2016. Comme les années précédentes, une majorité des crédits du programme 110 sont consacrés à l'aide multilatérale. Ainsi, les crédits consacrés à l'Association internationale de développement (AID) et au Fonds africain de développement (FAD) représentent à eux-seuls près de 50 % des crédits du programme.

L'actualité de l'aide au développement est particulièrement riche cette année avec la 3^{ème} conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba en juillet 2015, la conférence de l'ONU du 25 septembre qui a abouti aux 17 objectifs du développement durable, puis la COP 21 dans un mois. Par ailleurs, le Président de la République a annoncé une augmentation des crédits consacrés à la lutte contre le changement climatique. À la conférence internationale pour la relance économique et le développement du Mali la semaine dernière, il a également annoncé une aide de 360 millions d'euros à ce pays entre 2015 et 2017. Pourriez-vous nous indiquer de quelle manière ces annonces vont se traduire dans le budget de l'aide au développement, en particulier dans le programme 110 ?

Peut-être pourrez-vous évoquer également la question du rapprochement entre l'AFD et la Caisse des dépôts et consignations (CDC), également annoncé par le Président de la République ?

Enfin, l'affectation de la taxe sur les transactions financières a fait l'objet de nombreux débats et de plusieurs amendements à l'Assemblée nationale ; nous aimerions vous entendre à ce sujet.

Je vous remercie et vous laisse la parole.

M. Bruno Bézard, directeur général du Trésor. – Je souhaiterais évoquer devant vous à la fois l'aide au développement et la lutte contre le changement climatique. Les orientations politiques et budgétaires sur ce sujet revêtent une importance particulière à un mois de l'accueil par la France de la 21^{ème} Conférence des parties à la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques qui se tiendra du 30 novembre au 11 décembre prochain. Cette échéance mobilise les équipes du ministère des affaires étrangères et de la direction générale du Trésor.

D'importantes annonces ont été faites qui réaffirment notre implication en matière de développement et de lutte contre les dérèglements climatiques, car nous considérons que les deux sujets sont intimement liés.

Le Président de la République a annoncé, lors du Sommet de l'ONU fin septembre, que nous allons augmenter progressivement de 4 milliards d'euros les financements pour le développement durable à horizon 2020. Au sein de ces 4 milliards, 2 milliards seront consacrés à la lutte contre le changement climatique. En 2020, la France consacrera ainsi plus de 5 milliards d'euros par an à la lutte contre le changement climatique.

Il y a quelques jours, le 9 octobre, s'est tenue à Lima la réunion ministérielle sur la finance climat, qui a réuni plusieurs dizaines de ministres des finances et pour laquelle la direction générale du Trésor a été particulièrement mobilisée. Permettez-moi de m'arrêter quelques instants sur ce point très important.

Depuis l'inscription, dans l'accord de Copenhague, de l'objectif de 100 milliards de dollars de flux publics et privés à partir de 2020 en faveur de la lutte contre le changement climatique, il était impératif de crédibiliser l'engagement financier des pays développés. En effet, on ne savait pas très bien jusqu'alors en quoi consistaient ces 100 milliards.

Conjointement avec son collègue péruvien, le ministre des finances et des comptes publics, Michel Sapin, a demandé à l'OCDE et à l'organisme CPI (*Climate Policy Initiative*) de faire un état des lieux de la mobilisation par rapport à l'objectif de Copenhague. Il s'agit d'une question délicate : par exemple, il ne convient pas de prendre en compte les financements privés qui ne sont pas directement suscités par les initiatives publiques. Au total, nous en serions ainsi à 52 milliards en 2013 et à 62 milliards en 2014 sur 100 milliards de dollars. Nous avons maintenant une méthodologie qui peut être discutée mais qui est entièrement transparente.

Le premier acquis de Lima est ainsi d'avoir reçu et analysé le rapport de l'OCDE qui semble faire l'objet d'un relatif consensus. La réunion a aussi permis de faire le point sur les annonces des pays et des banques multilatérales de développement. S'agissant de ces banques, c'est environ une quinzaine de milliards de plus en faveur du climat à horizon 2020 qui ont été annoncés. C'est pour moi un exemple clair d'une articulation efficace des efforts bilatéraux et multilatéraux. Ne nous leurrions pas : ces banques ont naturellement à cœur d'agir contre le dérèglement climatique, mais c'est aussi plus prosaïquement le poids de la France et ses importantes contributions budgétaires, portées par le programme 110, qui ont permis de susciter une telle mobilisation.

Je reviens à notre annonce de 4 milliards d'euros de plus à horizon 2020 dont 2 milliards pour le climat. C'est une cible très ambitieuse qui a des conséquences concrètes, à très court terme, sur le budget 2016 que nous discutons ce jour. En effet, les 4 milliards d'euros de financements supplémentaires se feront sous la forme de prêts de l'Agence française de développement et de Proparco. En outre, le Gouvernement s'engage, je tiens particulièrement à le souligner, à augmenter de façon parallèle son soutien au développement sous la forme de subventions. L'augmentation de l'aide se fera donc non seulement sous forme de prêts mais aussi de subventions : le niveau des dons progressera dans les années à venir afin d'être en 2020 supérieur de 370 millions d'euros à ce qu'il est aujourd'hui. Ce chiffre permettra de préserver l'équilibre actuel entre les prêts et les dons.

Après avoir participé activement aux négociations et réunions internationales sur le développement de l'année 2015 - conférence d'Addis-Abeba en juillet et Sommet de l'ONU adoptant les nouveaux objectifs de développement durable en septembre dernier - la France prend ainsi pleinement en compte les besoins des pays en voie de développement.

Ainsi, des amendements proposés par le Gouvernement sont prévus pour rehausser les moyens en faveur du développement de 150 millions d'euros dans le cadre de la loi de finances par rapport au PLF 2016 initial. Ces moyens supplémentaires concerneront pour 50 millions d'euros des subventions pour répondre à la crise des réfugiés et pour soutenir les organismes internationaux en la matière, au premier rang desquels on trouve le Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR) et le Programme alimentaire mondial (PAM). Pour les autres 100 millions d'euros, cette hausse conséquente, en termes relatifs, sera consacrée à des dons en faveur des actions d'adaptation des pays les plus vulnérables au changement climatique.

Pour la suite des discussions, je souhaite vous indiquer plus concrètement le contenu de ces amendements.

Un amendement du Gouvernement a été déposé et adopté lors de la séance publique à l'Assemblée nationale le vendredi 16 octobre. Il permet de rehausser le montant de la taxe sur les transactions financières française actuelle (TTF) affectée au développement, pour porter le montant actuellement prévu de 160 millions d'euros à 260 millions d'euros. Cette hausse de 100 millions d'euros via la TTF, qui elle-même abonde le Fonds de solidarité pour le développement (FSD), servira à financer les subventions en faveur de l'adaptation au changement climatique. On passe ainsi de 140 millions d'euros de TTF affectée au développement en 2015 à 260 millions d'euros en 2016, il y a donc une augmentation de 120 millions d'euros de l'affectation du produit de la TTF au développement.

Un autre amendement qui sera discuté prochainement permettra d'abonder de 50 millions d'euros supplémentaires le programme 209 pour contribuer à la réponse à l'importante crise migratoire liée notamment au conflit en Syrie.

Pour tenir compte des annonces du Président de la République en termes d'augmentation de l'activité de prêts de l'AFD, un amendement sera également nécessaire pour augmenter les moyens de l'Agence française de développement dès 2016 (bonification des prêts). Pour réaliser 500 millions d'euros d'engagements de plus dès 2016, première étape vers les 4 milliards d'euros supplémentaires en 2020, des autorisations d'engagement budgétaires supplémentaires seront nécessaires sur les programmes 110 et 853.

Le niveau total de la mission budgétaire « APD », des programmes 110 et 209 et du Fonds de solidarité pour le développement devrait donc s'élever, hors dépenses de personnel, à 2 945 millions d'euros pour 2016 et ainsi être stabilisé par rapport à l'année dernière. C'est, compte tenu de l'équation budgétaire que vous connaissez très bien, un effort considérable.

Je veux maintenant rappeler la décision de la France de participer, sous l'impulsion de Laurent Fabius, à la nouvelle Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (AIIB). La France est membre fondateur depuis le 2 avril dernier. Cette nouvelle banque sera essentielle pour soutenir le développement de l'Asie par le biais de projets d'infrastructures. Notre implication a notamment permis que le caractère durable du développement soit inscrit dans les statuts de la Banque. Le Royaume-Uni a également adhéré à cette banque, ainsi que l'Allemagne et l'Italie. Pour le moment, les États-Unis et le Japon n'ont pas adhéré.

Enfin, je tenais à vous fournir plus d'information sur un grand chantier lancé fin août sur impulsion du Président de la République : il s'agit de donner à l'Agence Française de développement (AFD), qui est notre opérateur phare en termes de développement, les moyens de mettre en œuvre le plan ambitieux de hausse de nos financements pour le développement durable que nous prévoyons d'ici 2020.

Pour cela, le Président de la République a décidé de rapprocher l'AFD de la CDC. Cette réforme a pour but de faire bénéficier l'AFD de la puissance financière de la CDC et de lui donner un ancrage local et économique.

Un préfigurateur, le Secrétaire général adjoint du ministère des affaires étrangères et du développement international, a été nommé : il travaille avec une *task force* à laquelle

contribue la direction générale du Trésor et est chargé de proposer un schéma de rapprochement d'ici la fin de l'année. Des décisions seront prises en janvier pour une mise en œuvre dès avril à l'occasion du bicentenaire de la CDC. C'est un gros travail auquel sont associés tous les « corps de métier » de l'administration : le social, le prudentiel (l'augmentation conséquente de l'activité de l'AFD d'ici 2020 nécessitera des apports de fonds propres additionnels), la gouvernance, etc. En termes de gouvernance notamment, un des points importants est de faire en sorte que l'Etat conserve son rôle de définition et de contrôle sur la politique de développement.

Sur le plan technique, plusieurs options existent : une filialisation de l'AFD, une entrée de l'AFD dans le groupe Caisse des dépôts, etc. Il convient d'étudier ces différents schémas techniques qui ont tous leurs avantages et leurs inconvénients. Nous sommes mobilisés sur ce travail avec l'AFD et les équipes du MAEDI et du Trésor.

Vous le voyez, l'année 2015 a été très riche du point de vue du développement : nouveau cadre de financement, nouveaux objectifs, nouveaux acteurs, et demain je l'espère, un accord ambitieux sur le climat. Nous nous efforçons de répondre à ces enjeux malgré le cadre budgétaire contraint.

M. Christian Cambon. – Il y a donc quelques bonnes nouvelles malgré le contexte budgétaire difficile, notamment le rapprochement de l'AFD et de la CDC qui permettra au nouvel opérateur de se hisser au niveau des organismes de coopération de certains pays voisins.

M. Henri de Raincourt. – Pour ma part, j'ai d'abord constaté que les crédits de l'aide publique au développement avaient été fortement diminués au sein du PLF 2016, la baisse étant de 6,3 %. Par rapport aux enjeux actuels et aux déclarations récentes du Président de la République, cela me semblait quelque peu contradictoire. Toutefois, les amendements déposés par le Gouvernement ont permis de ramener les crédits consacrés à l'aide au développement à un niveau proche de celui de l'année dernière. Nous saluons cet effort, ainsi que l'augmentation du plafond de la taxe sur les transactions financières (TTF), les financements innovants devant contribuer à l'aide au développement sans se substituer aux crédits budgétaires. Nous pensons que l'aide au développement constitue une grande politique nationale, nécessaire pour l'avenir du monde, sa paix et sa sécurité.

Il est certes nécessaire que la France s'engage davantage dans la lutte contre le changement climatique, en particulier à travers la COP 21. Toutefois, il faut veiller à ce que ces dépenses utiles ne se substituent pas à l'aide publique au développement classique ! Les efforts financiers annoncés par le Président de la République concernent en effet essentiellement le climat.

Par ailleurs, comment faire pour éviter le « saupoudrage » des crédits du programme 110 qui alimentent de très nombreux fonds ? Les crédits supplémentaires de la TTF affectés à l'aide au développement transiteront par le FSD. Pourrions-nous avoir davantage d'information sur les opérations menées par ce fonds ? Enfin, vous avez indiqué qu'il était nécessaire de maintenir l'équilibre prêts/dons actuel. Nous pensons que les dons devraient occuper une place un peu plus importante, notamment afin que les pays les plus pauvres, qui ne peuvent pas bénéficier de prêts, reçoivent davantage d'aide.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Votre présentation nous montre un budget 2016 économe mais compte tenu des amendements que le Gouvernement a déposés à

l'Assemblée nationale, nous nous réjouissons que ce budget, pour la première fois depuis plusieurs années, soit stable par rapport à celui de l'année précédente. Par ailleurs, concernant le rapprochement de l'AFD et de la Caisse des dépôts, permettra-t-il de rendre le nouvel opérateur plus concurrentiel par rapport aux autres grands organismes de développement ?

Le président de la République a annoncé, le 27 septembre à l'ONU, une hausse de 4 milliards d'euros des financements de la France en faveur du développement. Quelle forme prendront ces nouveaux financements ? En outre, l'AFD aura-t-elle la capacité humaine et technique pour faire face à cette forte augmentation d'activité ? Enfin, on a vu à Bonn que les négociations sur le climat restaient difficiles ; êtes-vous confiants sur la possibilité d'obtenir des avancées d'ici l'ouverture de la COP 21 dans trois semaines ?

M. Bruno Bézard, directeur général du Trésor. – Plus de climat ne doit pas vouloir dire, en effet, moins de développement. Sur les quatre milliards d'euros supplémentaires, il y a deux milliards pour le climat et deux milliards pour le développement classique. Dans la réalité des choses, il ne faut pas opposer les deux. Ainsi, si vous financez une centrale électrique propre dans un pays en développement, vous faites les deux, mais je vous rejoins totalement. D'accord aussi pour éviter le saupoudrage car on est moins visible politiquement et l'effet de levier est moindre. Nous y veillons et nous nous concentrons sur l'Association internationale de développement (AID) et le Fonds africain de développement (FAD). Votre question sur le Fonds de solidarité pour le développement (FSD), c'est un jeu d'écritures si je puis dire, d'entrées et de sorties d'argent, dont nous pouvons vous fournir les détails. Sur le sujet récurrent des dons et des prêts, nous pensons que l'équilibre actuel est le moins mauvais, compte tenu des fortes contraintes budgétaires. On ne peut pas se permettre dans ce contexte d'augmenter massivement les dons. Personnellement, je n'idéalise pas les dons pour diaboliser les prêts.

M. Henri de Raincourt. – Moi, non plus.

M. Bruno Bézard. – Nous nous rejoignons donc. C'est sympathique de faire des prêts mais c'est inutile si c'est pour constater que les pays sont surendettés. La direction du Trésor est attentive au niveau d'endettement des pays et parfois nous disons à nos dirigeants qu'il faut arrêter les prêts à tel pays qui est à la limite du surendettement. Si les conventions de prêt débouchent sur des annulations, alors il vaut mieux faire des dons. D'autres projets dégagent au contraire de la rentabilité et les dons seraient du « gaspillage ». Il y a donc un équilibre à trouver, compte tenu aussi des contraintes budgétaires. La Conférence internationale sur le financement du développement d'Addis-Abeba en juillet 2015 a retenu la pluralité des instruments, le « mixte » entre prêts et dons, comme une bonne chose. Nous essayons de traiter les dossiers au cas par cas, c'est-à-dire d'apprécier la rentabilité de chaque projet. Sur la question de l'adossement de l'AFD à la Caisse des dépôts, nous regardons ce que font les opérateurs de développement concurrents, la banque publique d'investissements allemande, la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) principalement, mais aussi les opérateurs britanniques et japonais et quelques autres. M. Pierre-René Lemas, directeur général de la Caisse des dépôts, a envoyé ses équipes « *benchmarker* » auprès de la KfW et nous discutons beaucoup avec cet opérateur pour prendre ce qui est transposable, notamment en matière d'organisation interne. L'objectif du rapprochement entre l'AFD et la Caisse des dépôts, c'est naturellement de renforcer l'AFD. En ce qui concerne l'augmentation des financements prévue à l'horizon 2020, il y a 4 milliards d'euros de prêts auxquels s'ajoutent 370 millions d'euros de dons. La capacité financière, humaine et technique de l'AFD sera-elle suffisante ? C'est un point que nous regardons avec la direction générale de l'AFD. Il ne suffit pas en effet de faire des annonces, la logistique doit suivre et pour ce faire, l'AFD doit avoir des moyens

suffisants. Pour que l'AFD fasse des prêts et des dons, il faut qu'elle ait plus de crédits de bonification car ces prêts ne sont pas au taux du marché et il faut qu'elle ait suffisamment de fonds propres. L'AFD est en effet soumise à une réglementation prudentielle qui fixe les niveaux de fonds propres exigés en fonction du montant des prêts octroyés. Si le volume des prêts augmente, il lui faudra plus de fonds propres. Tout ceci est au cœur des discussions avec la Caisse des dépôts. Sur la question du suivi des négociations en vue de la COP 21, je suis moins informé que Mme Laurence Tubiana, la représentante spéciale pour la Conférence Climat Paris 2015, avec laquelle nous travaillons et qui les suit au jour le jour. Il y a des discussions en cours actuellement à Bonn pour préparer la COP 21. Je crois que l'un des sujets les plus importants est d'avoir une bonne entente avec la Chine. Le changement climatique est un problème politique majeur pour ce pays. Nous avons des discussions quotidiennes avec nos homologues chinois pour obtenir leur adhésion et le Président de la République s'y rend en visite d'Etat dans quelques jours pour discuter avec le Président Xi Jinping de la contribution de la Chine à cette dynamique mondiale. Sur la scène internationale, les Chinois ont annoncé la création d'un fonds de 20 milliards de yuans, soit un peu plus de 3 milliards de dollars américains considéré par la Chine comme un don Sud-Sud.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Expertise France, notre agence d'expertise technique internationale issue de la fusion de six opérateurs publics de coopération technique, au conseil d'administration de laquelle Christian Cambon et moi siégeons, constitue un formidable outil pour aider, d'une façon à la fois réactive et concrète, les pays en développement et leurs populations. Depuis sa création, il y a moins d'un an, cette agence est intervenue en République centrafricaine, au Mali, en Afghanistan entre autres ; elle a appuyé plusieurs pays pour la préparation de leur dossier en vue de la COP 21 ; elle enregistre une croissance d'activité de 15 %, tout en maintenant son budget à l'équilibre. Son succès, cependant, tient à la mobilisation exceptionnelle de son personnel, et il est conditionné au soutien financier de l'État. Dans ces premières années décisives pour Expertise France, il est indispensable de pérenniser le niveau de la subvention que lui verse l'État. Je sais que cette demande est partagée par Christian Cambon.

M. Christian Cambon, président. – Je le confirme. Expertise France, née d'une initiative sénatoriale, représente un magnifique outil.

M. Joël Guerriau. – L'objectif de l'aide au développement, c'est la lutte contre la pauvreté dans le monde. Mais quels sont les résultats de l'effort consenti par la France en la matière ? Quelle est l'efficacité de nos choix budgétaires ? Comment mesure-t-on cet impact ? Pours quels ajustements ?

M. Christian Cambon. – Notre commission est traditionnellement attentive à cette évaluation de la politique d'aide au développement, qui constitue un exercice délicat.

M. Alain Joyandet. – Tout en comprenant l'appel au rééquilibrage entre dons et prêts d'aide au développement que formulait tout à l'heure Henri de Raincourt, je crois que les meilleurs dons que nous puissions faire aux pays que nous aidons à se développer, ce sont les prêts à taux bonifié. Ces prêts peuvent avoir un puissant effet de levier sur le développement économique. À cet égard, je note qu'il serait opportun que l'accès aux prêts proposés par Proparco, notamment en Afrique, soit rendu aussi aisé que l'accès à ceux qu'offre l'AFD.

Par ailleurs, le risque démographique qui pèse sur le monde me paraît au moins aussi important que le danger climatique. Si l'Afrique doit voir doubler sa population d'ici

2050, tous les effets du développement s'en trouveront annulés ! C'est un enjeu majeur ; comment notre politique d'aide au développement le prend-elle en compte, en termes de planning familial ?

M. Bruno Bézard. – Nous sommes actuellement en train de négocier avec Expertise France son contrat d'objectifs et de performances. Pour 2016, il est notamment prévu une dotation de 3,85 millions d'euros à l'établissement s'agissant uniquement du programme 110. Tous les opérateurs doivent contribuer à l'effort de redressement de nos finances publiques, mais j'entends bien votre intérêt particulier pour celui-ci...

La mesure de l'efficacité de notre aide publique au développement est un vieux sujet ; il n'en est pas moins essentiel. L'APD constitue sans doute la politique publique dont l'évaluation est la plus difficile à mener. Cependant, les indicateurs mis en place dans le cadre de la LOLF, les évaluations conduites par l'AFD et les mesures d'impact des banques multilatérales financées par la France constituent un ensemble significatif pour cerner cette efficacité. Nous y sommes très attentifs.

Je partage tout à fait le point de vue de M. Joyandet sur les prêts d'aide au développement. Lorsque ces prêts sont pratiqués à bon escient, ils jouent un effet de levier qui maximise l'aide. C'est le développement économique qui permet de faire avancer les pays aidés. La synergie qui existe en ce domaine entre l'AFD et sa filiale Proparco sera préservée dans le projet en cours d'élaboration avec la Caisse des dépôts.

L'évolution démographique est assurément un sujet d'importance. De nombreux programmes de notre aide au développement s'y rattachent, par exemple dans le secteur de l'éducation et de la jeunesse. Pour ce qui est précisément fait en matière de planning familial, il faudrait se rapprocher du ministère des affaires étrangères et de l'AFD. La focalisation actuelle sur les enjeux climatiques, liée à la proximité de la COP 21, ne nous fait pas oublier les autres risques.

M. Cédric Perrin. – Il n'y a pas lieu d'opposer démographie et climat : les risques climatiques ne font qu'amplifier les difficultés. Les pays les plus vulnérables à cet égard sont les pays les plus pauvres. Des mesures d'adaptation sont nécessaires pour répondre aux migrations que le changement climatique risque d'entraîner – on parle de 200 millions de réfugiés climatiques à l'horizon 2050 ; vous avez évoqué la contribution française au dispositif envisagé en la matière. Par ailleurs, compte tenu des dégâts que le changement de climat est susceptible d'occasionner – leur montant pourrait atteindre 1 000 milliards de dollars en 2050 –, une réflexion a-t-elle été entreprise avec les sociétés d'assurances et de réassurance ?

M. Claude Malhuret. – En juillet 2014, les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) ont tenu un sommet au Brésil à l'issue duquel a été décidée la création d'une banque de développement des BRICS. Le 24 octobre 2014, la Chine a pourtant pris tout le monde de court en créant l'AIIB. Cette nouvelle banque est capitalisée à environ 100 milliards de dollars. Or un rapport de l'ancienne banque asiatique de développement chiffrait en 2009 entre 8 000 et 13 000 milliards de dollars pour la décennie à venir les besoins financiers pour assurer le développement des pays asiatiques. La création de la nouvelle banque semble donc être avant tout un geste politique. Elle reflète également la volonté de la Chine de convertir une partie de ses énormes réserves de change en capital politique international sans paraître s'immiscer dans les affaires des autres pays. Cette banque va contribuer à l'internationalisation du renminbi. Avez-vous des informations sur les

changements de rapports de force au sein des BRICS ? Savez-vous par ailleurs à quelle échéance le renminbi va devenir une monnaie internationale aux côtés du dollar et de l'euro ?

M. André Trillard. – Je pense qu'il est nécessaire de ne pas perdre de vue l'approche par thème de ces sujets, sur des zones qui dépassent le territoire d'un ou de plusieurs pays. Il en est ainsi, par exemple, de la déforestation ou l'usage abusif du charbon comme source d'énergie. Il faut également citer le développement agricole, la prospection de l'or, la fabrication de sel à partir d'eau en ébullition, etc.

Mme Éliane Giraud. – La lutte contre le changement climatique constitue un gisement de créations d'entreprises innovantes et exportatrices en France. Comment associer aide au développement et aide à l'export de ces PME ?

M. Bruno Bézard. – Il est certain que la question du changement climatique doit intéresser les acteurs financiers. Avec Michel Sapin, nous avons engagé une démarche auprès des régulateurs financiers (marchés financiers, banque et assurance) de la planète réunis au sein du conseil de stabilité financière (*Financial Stability Board* ou *FSB*), présidé par Mark Carney, gouverneur de la banque d'Angleterre, afin de les sensibiliser à cette question. Sceptiques au début, ces régulateurs ont finalement été convaincus que le changement climatique les concernait directement. Par exemple, une banque ne peut plus financer comme auparavant une centrale à charbon alors que ce type d'équipement devient quasiment « interdit » et perd toute sa valeur. En outre, nous pressons les banques et les assurances de rendre publique leur exposition au risque climat et d'introduire le critère environnemental dans leurs décisions de financement.

Il est clair que l'AiIB constitue pour les Chinois une façon de répondre au fait que la banque asiatique de développement est très influencée par le Japon et que la réforme du FMI marque le pas. Nous encourageons d'ailleurs la Chine à s'investir davantage dans les mécanismes multilatéraux. Quant à la banque de développement des BRICS, elle a bien été créée mais elle ne semble pas très active pour le moment. Elle développera peut-être son activité ultérieurement.

La France place 675 millions de dollars sur cinq ans dans l'AiIB, ce qui en fera un actionnaire important de cette nouvelle banque. Le projet de loi de ratification correspondant vous sera bientôt soumis.

Le renminbi est de plus en plus présent dans les échanges internationaux. Nous sommes favorables à cette évolution car la France s'est toujours prononcée en faveur d'un monde multipolaire, dont le dollar ne soit pas la seule monnaie internationale. La Chine est un acteur majeur du commerce international et doit donc être un acteur monétaire important. En outre, le renminbi n'est plus sous-évalué, comme Christine Lagarde, la directrice générale du FMI, l'a confirmé récemment. Enfin, le FMI devrait prochainement rendre un rapport sur l'entrée du renminbi dans le DTS (droits de tirage spéciaux). Si le rapport du FMI est favorable, la France soutiendra cette entrée qui reflètera une participation accrue de la Chine au système monétaire international.

Les approches sectorielles sont certes nécessaires – l'AFD a d'ailleurs des cadres d'intervention sectoriels – mais en évitant de constituer des « silos ». Il faut avoir une politique de l'eau, de la santé, de l'emploi, des énergies renouvelables, du planning familial. C'est ce que s'efforcent de faire les collaborateurs de l'AFD, dont la qualité est reconnue.

M. Christian Cambon. – Merci Monsieur le directeur général.

Loi de finances pour 2016 - Mission « Défense » - Audition de M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'Administration du ministère de la défense

M. Christian Cambon, président. – Nous poursuivons nos auditions dans le cadre du projet de loi de finances pour 2016, en accueillant M. Jean-Paul Bodin, Secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense.

C'est un grand plaisir de vous retrouver, Monsieur le Secrétaire général, pour l'examen de ce projet de budget. Nous serons attentifs aux indications que vous allez nous apporter, en particulier sur le programme 212 de « soutien de la politique de défense », qui représente à lui seul 21,2 milliards d'euros. Ce programme centralise depuis cette année l'ensemble des crédits de personnel du ministère de la défense, soit 19 milliards d'euros, afin de permettre aux autres composantes du ministère de se consacrer à leur cœur de métier. Vous nous direz comment vous réalisez ce pilotage des ressources humaines, dans le contexte tendu de l'actualisation de la loi de programmation militaire qui a nécessité de revoir la trajectoire d'évolution des effectifs et de procéder à un recrutement conséquent, notamment au profit de la Force opérationnelle terrestre.

Les rapporteurs de ce programme – nos collègues Robert del Picchia et Gilbert Roger – souhaitent aussi vous interroger sur les autres politiques dont vous êtes en charge, qu'il s'agisse de la politique immobilière, de l'accompagnement des restructurations ou du pilotage des systèmes d'information qui constitue une source réelle d'inquiétude.

M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense. – Je suis heureux de vous retrouver pour l'examen du projet de loi de finances 2016.

Les crédits du programme 212, hors titre 2, s'élèvent pour 2016 à 2,327 milliards d'euros en AE (diminution de 270 millions d'euros) et à 2,027 milliards d'euros en CP (augmentation de 66 millions d'euros), rehaussés à 2 306 millions d'euros en CP en raison de l'ajout de 200 millions d'euros de recettes exceptionnelles issues du produit des cessions immobilières ainsi que 79 millions d'euros relatifs au recouvrement des indus Louvois.

Les effectifs relevant du secrétariat général pour l'administration en sa qualité d'employeur représenteront 15 076 emplois en 2016, dont 3 829 militaires (25 %) et 11 246 civils (75 %), soit une réduction de 300 postes par rapport à 2015. Pour autant, suite aux décisions arrêtées en conseil de défense, le SGA a bénéficié de 550 créations de poste sur la durée de la LPM dont 104 au titre de 2015 et 33 pour 2016.

2016 sera la seconde année de la nouvelle gouvernance du titre 2 placée sous la responsabilité du SGA. Les ressources inscrites au titre des dépenses d'effectifs s'élèvent à 11,27 milliards d'euros, soit une augmentation de 340 millions d'euros par rapport à 2015, ce qui traduit notamment la fin de la remontée en puissance de la force opérationnelle terrestre (FOT) à hauteur de 11 000 postes.

En 2016 le ministère se voit attribuer un schéma d'emploi de +2 300 équivalents temps plein (+3 081 militaires et -781 civils), soit 6 800 créations d'emplois et

4 500 suppressions de postes. Le solde positif ne doit pas masquer ces suppressions de postes, qu'il faut accompagner.

Le plafond ministériel des emplois autorisés pour 2016 s'établit ainsi à 271 510 équivalents temps plein travaillé (76 % de militaires et 24 % de civils). Le schéma d'emploi bénéficie essentiellement aux militaires du rang (+2 072) et aux sous-officiers (1 079), la catégorie des officiers restant en légère diminution (-50). Hormis les ouvriers de l'Etat, dont la réduction est globalement maintenue (-1 100), les autres catégories du personnel civil ont bénéficié de l'allègement, notamment les catégories A (+410) et B (+116).

Le plan catégoriel de l'année 2016 s'établit à 33,8 millions d'euros, dont 32,2 millions d'euros pour le personnel militaire et 1,6 million d'euros pour le personnel civil. Ces crédits sont en diminution régulière depuis 2010 et les mesures réellement nouvelles, hors extension de mesures décidées auparavant, représentent en 2016 4,52 millions d'euros, ce qui ne va pas sans comporter d'importants risques en termes d'acceptabilité sociale, sur lesquels j'appelle votre attention.

Je considère que la réforme du titre 2 a commencé à porter ses fruits après une année pleine de fonctionnement. La simplification de l'organisation - un seul programme au lieu de 5 précédemment et 13 BOP au lieu de 22 - réduit le nombre de responsables, facilite le dialogue de gestion et améliore le pilotage par les gestionnaires. Ceux-ci doivent toutefois être vigilants sur certains facteurs d'évolution de la dépense qui ne sont pas directement à leur main, s'agissant de l'engagement des personnels militaires sur le terrain, par exemple dans le cadre de Sentinelle. La bonne gestion du titre 2 repose donc sur un dialogue solide entre employeurs et gestionnaires au travers du comité de direction du titre 2 que je réunis chaque trimestre.

Nous travaillons notamment, à la demande du CEMA, sur la politique RH. L'ambitieux objectif de dépyramidage de la structure des emplois d'officiers qui vise à diminuer la part relative des officiers supérieurs (colonels, lieutenants colonels et assimilés) est en cours et s'est traduit par une baisse des tableaux d'avancement depuis 2012 de 30 % sur ces grades.

S'agissant des effectifs civils, le besoin fonctionnel conduit à une augmentation du taux de personnel civil de catégorie A, qui progressera de 6 points entre 2013 et 2016 (17,5 %), notamment pour répondre aux besoins dans le domaine du Renseignement et de la Cyberdéfense.

J'ai enfin souhaité vous faire un point de situation sur Source Solde, conduit désormais comme un programme d'armement, qui remplacera le système Louvois. La procédure de dialogue compétitif, initiée le 1^{er} février 2014, s'est achevée par la remise des offres finales des candidats le 11 février 2015 et la notification du contrat à la société SOPRA STERIA le 22 avril 2015. En 2016, se poursuivra le développement de la solution technique. Un pilote sera présenté au Ministre dans quelques semaines. À l'issue de la qualification débiteront les phases de solde à blanc et de solde en double au sein de la marine (qui doit rejoindre en premier le nouveau système). La mise en service opérationnel de Source Solde devrait intervenir en 2017 pour la marine, 2018 pour l'armée de terre et 2019 pour le service de santé des armées et l'armée de l'air.

L'année 2015 a permis de constater une atténuation des erreurs du calculateur Louvois et de l'efficacité des mesures de contournement mises en place. Ainsi pour la solde

de septembre 2015, on constate sur un ensemble de 174 099 soldes gérées par Louvois, 122 soldes nulles (correspondant à des recrutements en cours de mois non encore intégrés par le système), 3 794 soldes faibles, 2 133 soldes élevées et 4 interventions dans le cadre du plan d'urgence ministériel. Une amélioration du système est donc observable mais le calculateur pose encore des difficultés notamment lorsqu'il faut intégrer de nouvelles indemnités.

342,6 millions d'euros de trop perçus ont déjà fait l'objet d'une notification aux administrés, dont 156,3 millions d'euros étaient déjà remboursés en août 2015.

Quelques mots sur les politiques du programme 212.

En matière de politique immobilière, le PLF 2016 prévoit la poursuite des efforts engagés précédemment avec un niveau d'engagement en investissement en légère baisse à hauteur de 1,6 milliard d'euros (-94 millions d'euros) et celui des crédits de paiement en augmentation de près de 120 millions d'euros pour atteindre 1,17 milliard d'euros (y compris dépenses relatives à la dissuasion). Ce budget intégrera les ressources issues des cessions immobilières à hauteur de 200 millions d'euros en CP, alimentées en grande partie par la cession des emprises parisiennes. En 2016, les grands investissements concerneront toujours les programmes majeurs : MRTT, FREMM, BARRACUDA, SCORPION ainsi que la remontée en puissance de l'armée de Terre, nécessitant des travaux dans 31 régiments, pour permettre l'augmentation des effectifs de la FOT. Concernant la protection défense, la priorité portera tout particulièrement sur les dépôts de munitions pour un montant de 60 millions d'euros.

L'effort concernant l'adaptation de l'offre de logement proposée aux ressortissants du ministère sera poursuivi notamment outremer pour limiter le recours à la prise à bail et en région parisienne notamment par la rénovation de la caserne d'Artois à Versailles (38 logements). Le ministère a un parc d'environ 51 000 logements dont 80 % sont loués. L'État demeure néanmoins propriétaire d'un certain nombre de logements car cela facilite la prise de décision en matière de loyers, et permet des loyers plus bas, notamment en Ile-de-France. Nous souhaitons également augmenter la part de logements domaniaux outremer, où les loyers sont très élevés.

Les systèmes d'information, d'administration et de gestion (SIAG) demeurent au cœur du fonctionnement quotidien du ministère et constituent un élément important des chantiers de modernisation. En 2016, près de 111 millions d'euros de crédits de paiement et 138 millions d'euros d'autorisations d'engagement y seront consacrés. Les principaux projets sont ALPHA (modernisation des processus achat), ARCHIPEL pour le déploiement au ministère de la défense de la brique logicielle VITAM, qui fait l'objet d'un projet interministériel de développement de gestion d'archives, CLADE (gestion de bibliothèque numérique), ARES V2 (habillement), le projet de relation souteneurs-soutenus (PR2S) pour la simplification de la relation entre services et bénéficiaires auxquels il faut ajouter plusieurs projets de la famille SOURCE dans le domaine RH. Nous réorganisons également la fonction paie du personnel civil grâce au système Alliance qui doit être parfaitement consolidé.

Les plans d'accompagnement aux restructurations (PAR) militaires et civils, inscrits au titre 2, s'élèvent à 179 millions d'euros mais baissent d'environ 10 % par rapport à 2015 en raison de la diminution des restructurations territoriales. Le PAR civil est en diminution de 5,79 millions d'euros, due à une moindre mobilité, tout comme le PAR militaire (-13,60 millions d'euros pour des raisons techniques) qui permettra néanmoins de

couvrir le financement de 920 pécules modulables d'incitation au départ (888 attribués en 2015).

En matière de reconversion du personnel, la dotation inscrite en PLF 2016, de 34,93 millions d'euros, est en augmentation de 1,69 million d'euros en AE et de 1,75 million d'euros en CP par rapport au PLF 2015. Elle permet de financer la création d'une « mission de reconversion des officiers » et de maintenir l'effort sur l'accompagnement des sous-officiers et des militaires du rang. En 2015, le taux de reclassement du personnel militaire a été maintenu au niveau constaté en 2014, soit 64 %. La reconversion s'accompagne d'un effort budgétaire engagé en 2015 en faveur de la formation professionnelle qui permet de reclasser les bénéficiaires beaucoup plus rapidement (98 jours avec formation, 268 sans). Celui-ci sera poursuivi en 2016 pour un coût de 16 millions d'euros.

Les crédits titre 2 consacrés à l'indemnisation du chômage augmentent de 5 % en 2016 et s'élèvent à 126,08 millions d'euros. Ils permettront d'indemniser près de 12 500 personnes. Cette progression permet de se rapprocher du besoin réel, estimé à 133 millions d'euros en 2015 pour 13 300 demandeurs d'emploi.

La dotation destinée au financement de la politique d'action sociale reste stable à 85,4 millions d'euros pour 2016 et permettra d'assurer la continuité et la qualité des prestations sociales (« prestation de soutien en cas d'absence prolongée du domicile » en remplacement du CESU défense, dispositif d'aide à l'accueil périscolaire pour les enfants de 6 à 11 ans) et l'aide à la petite enfance (ouverture de 3 crèches, dans l'objectif de disposer d'une crèche par base de défense.). L'institution de gestion sociale des armées (IGeSA) recevra en 2016 une subvention de 56,3 millions d'euros, en augmentation de 2,3 millions d'euros par rapport à 2015. Nous avons renouvelé notre contrat d'objectifs avec cette structure.

Enfin, les crédits consacrés au soutien de l'administration centrale s'élèveront en 2016 à 357 millions d'euros en AE et 442 millions en CP, soit une baisse de 19 % (- 83,5 millions) en AE et 0,5 % en CP (- 2,4 millions) par rapport à 2015. Ces baisses résultent notamment de l'absence d'acquisition de véhicules neufs de la gamme commerciale, de la poursuite de la décroissance des crédits relatifs à l'accompagnement des restructurations, d'une diminution de 13 millions d'euros des crédits de fonctionnement liée à l'évolution favorable des indices économiques, de la baisse de l'entretien du parc immobilier suite au regroupement sur le site de Balard, qui sera achevé mi-novembre.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie. La parole est maintenant aux deux rapporteurs du programme 212.

M. Robert del Picchia. – Pouvez-vous nous indiquer les évolutions nettes d'effectifs par armée, direction et service en 2016, c'est-à-dire la répartition de l'augmentation nette de 2 300 postes prévue ?

Les cessions immobilières doivent rapporter 200 millions d'euros en 2016. Pouvez-vous faire un point sur les cessions réalisées en 2015, celles prévues pour 2016, s'agissant notamment de l'îlot Saint-Germain et de l'Hôtel de l'Artillerie. Où en est la négociation avec la ville de Paris ? Quelles sont les cessions réalisées en province ? Comment devrait évoluer cette ressource exceptionnelle au cours des années à venir ?

Quel bilan peut-on faire des investissements en infrastructures réalisés et en cours de réalisation afin d'accompagner les grands programmes d'armement ? Quelles sont les difficultés rencontrées ?

Est-il satisfaisant de voir des militaires quitter leurs fonctions pour le secteur privé, tandis que des civils sont recrutés pour le renseignement, en l'absence de formation adéquate pour les militaires ? À quel niveau intégrez-vous les civils recrutés ?

M. Gilbert Roger. – Y a-t-il encore des difficultés ou des résistances à la récente réorganisation de la gestion des ressources humaines au sein du ministère de la défense ?

Le déménagement à Balard donne-t-il lieu à des difficultés particulières ? Certains services sont demeurés à Arcueil. Des services resteront-ils localisés en dehors de Balard ?

Quels sont les délais et les modalités de mise en œuvre des restructurations ? Que se passera-t-il au cours des prochaines années, compte tenu de l'actualisation de la LPM ? Pouvez-vous nous apporter un éclairage supplémentaire sur la décroissance des crédits d'accompagnement aux restructurations ?

Les dysfonctionnements de Louvois donnent lieu à des récupérations de trop-perçus. La totalité de la dette sera-t-elle recouvrée ? La mise en œuvre et le développement du nouveau système d'information, Source Solde, sont-ils satisfaisants ?

M. Jean-Paul Bodin. – S'agissant des effectifs, je peux d'ores et déjà vous communiquer le tableau des effectifs par armée, et vous ferai parvenir des indicateurs d'évolution ultérieurement.

Nous avons cédé les sites de la Pépinière, pour 119 millions d'euros et de Bellechasse-Pentemont pour 137 millions d'euros, au profit du compte d'affectation spéciale. Nous avons par ailleurs cédé une partie de la caserne Lourcine, tout en conservant une partie du bâtiment comportant des places d'hébergement qui nous seront utiles pour loger les militaires engagés dans l'opération Sentinelle.

Il reste à céder l'îlot Saint-Germain et Saint Thomas d'Aquin. Le ministère de la défense considère que le site de Saint Thomas d'Aquin devrait faire l'objet d'un appel d'offres, comme ce fut le cas, avec succès, pour les sites de Bellechasse et de la Pépinière. SciencesPo a fait une offre sur cet immeuble. La décision de procéder à une cession de gré à gré ou à un appel d'offres n'appartient pas au ministère de la défense. Ce dossier est soumis à l'arbitrage du Premier ministre. La commission relative à la transparence des cessions immobilières doit également être saisie. Nous restons convaincus que l'appel d'offres serait la meilleure formule, sous réserve du classement des bâtiments et de ce qui pourrait être décidé en matière de logement social, dans le cadre de la révision des schémas d'urbanisme du 7^{ème} arrondissement de Paris.

Les discussions sur ces deux sites sont pilotées par le Préfet de Paris. S'agissant de l'îlot Saint-Germain, ces discussions portent sur la part de logement social et sur la surface à prendre en compte pour le calcul de cette part.

M. Robert del Picchia. – Aucune décision n'est prise ?

M. Jean-Paul Bodin. – Non, aucune décision n'est prise. Les discussions sont en cours.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Ce n'est pas la Mairie du 7^{ème} arrondissement qui est en cause mais la Mairie de Paris. Cet arrondissement est historiquement celui de l'armée. Serait-il envisageable de retenir une partie des logements sociaux créés au profit des familles de militaires ?

M. Jean-Paul Bodin. – Nous sommes à la recherche de logements dans Paris. Nous nous rapprochons, pour ce faire, des bailleurs sociaux. L'hypothèse que vous évoquez pourrait être discutée, en fonction des projets qui seront élaborés.

La partie moderne du Val-de-Grâce fermera en 2017 et entrera alors sur le marché. La partie historique sera conservée par le ministère de la défense. La préfecture de Paris a déjà engagé des discussions avec des repreneurs éventuels. Cet immeuble pourrait être cédé à la fin de 2016 ou en 2017.

Nous espérons 50 millions d'euros de produits de cessions en province. France Domaine bâtit actuellement une convention avec SOVAFIM, dont nous pourrions bénéficier. Il s'agirait d'apporter un ensemble d'immeubles à cette société, à un prix déterminé par le service des Domaines, avec une clause de retour à meilleur fortune, dans le cas où ces immeubles seraient cédés ensuite à des prix plus élevés. La gendarmerie a utilisé ce dispositif pour céder une partie de son patrimoine.

Trois points concernant les grands chantiers d'infrastructures.

Le service d'infrastructure doit répondre à de nombreuses priorités : les grands programmes d'armement, l'hébergement des militaires engagés dans l'opération Sentinelle et le plan de protection des installations de défense. D'un point de vue financier, les besoins sont estimés à 1,4 milliard d'euros en 2016 et nous disposons de 1,2 milliard.

Le résultat des appels d'offres engagés dans le courant de l'année 2015 est néanmoins très positif, traduisant l'évolution du « coût des facteurs ». En matière d'infrastructures, les offres sont aujourd'hui inférieures de 7 %, en moyenne, au coût d'opérations similaires engagées précédemment.

La rénovation des installations électriques portuaires et l'accueil des SNA Barracuda figurent au nombre des très grands chantiers. L'accueil des sous-marins, en particulier, est un dossier complexe, qui doit être géré en coordination avec DCNS.

S'agissant du personnel civil, il est recruté soit sous statut de fonctionnaire, soit sous contrat, par exemple pour le pilotage des grands systèmes d'information. Nous sommes parvenus à bâtir une grille de salaires pour des spécialités juridiques et financières. Nous devons faire de même pour les métiers liés aux systèmes d'information, dans lesquels nous rencontrons de vraies difficultés à recruter. S'agissant en particulier des métiers du Renseignement, nous recrutons principalement des contractuels, et, dans une moindre mesure, des fonctionnaires de catégorie A.

La nouvelle organisation du ministère sur le titre 2 est aujourd'hui bien acceptée. Le dialogue entre DRH est important. Le comité de pilotage se réunit régulièrement. Nous préparons ces réunions avec le major général de l'état-major des armées. Le regroupement à Balard a un effet très positif à cet égard.

Les difficultés que nous rencontrons sur le site de Balard sont des difficultés normales d'appropriation d'un bâtiment de cette taille. Ce rodage se fait en relation avec le

groupement Opale. La sécurité du site est un enjeu important, Balard ayant été conçu dans un contexte sécuritaire différent, avec néanmoins d'importants dispositifs de sécurité. Nous envisageons, pour l'avenir, de réorganiser le contrôle d'accès.

L'administration centrale du ministère de la défense est localisée non seulement à Balard mais aussi à Arcueil. Nous conserverons ces deux sites. Les structures de direction et d'état-major sont regroupées à Balard. En revanche, les structures dont le rôle peut être assimilé à de la prestation de services sont maintenues à Arcueil.

Les restructurations continueront d'être annoncées annuellement. L'accompagnement économique est budgété à hauteur de 32 millions d'euros d'AE et de 27 millions d'euros de CP. Les nouveaux contrats qui seront passés localement pour accompagner les restructurations récemment décidées représentent 21 millions d'euros.

M. Gilbert Roger. – J'ai cru comprendre que ces financements seraient désormais inscrits dans les contrats de plan État-région (CPER) ?

M. Jean-Paul Bodin. – Nous conservons les crédits, mais ils viendront, en effet, abonder les CPER.

S'agissant, enfin, de Louvois, notre objectif est bien de récupérer l'ensemble des trop-perçus. Je reste vigilant quant à la mise en place de Source Solde.

M. Jacques Gautier. – Nous avons, en commission mixte paritaire de la loi de programmation militaire actualisée, donc avec l'Assemblée nationale, limité la décote pratiquée sur la valeur des immeubles de la Défense en région parisienne à 30 %. Il semblerait que l'Assemblée nationale vienne de faire tomber cette décote. Nous avons l'intention de la remettre en place au Sénat.

Concernant les crédits du titre 2, les surcoûts liés à l'opération Sentinelle ont été estimés entre 150 et 200 millions d'euros pour 2015. Comment ce surcoût sera-t-il financé ? Le programme 146 en fera-t-il les frais ? En 2016, ce coût sera plutôt de 150 millions d'euros compte tenu de la baisse des effectifs à 7 000. Or vous annoncez un surcoût de 26 millions d'euros pour les opérations intérieures, en augmentation de 15 millions d'euros. On est très loin des chiffres que je viens d'évoquer. Comment l'explique-t-on et comment complète-t-on le financement ?

Concernant les crédits hors titre 2, vous avez annoncé 60 millions d'euros pour sécuriser les sites militaires. Je me suis rendu au premier régiment d'hélicoptères de combat de Phalsbourg : le renforcement de la sécurité de ce seul site est évalué à 60 millions d'euros. Comment fait-on ?

M. Daniel Reiner. – Je partage le point de vue de notre collègue Jacques Gautier concernant la limitation de la décote. Nous déposerons un amendement qui permettra de débattre de ce sujet avec le gouvernement.

Le SIAé connaît une forte activité, notamment due à l'arrivée de l'A400M. Où en sont les négociations avec les syndicats ? Quand et à quelles conditions le SIAé pourra-t-il recruter ?

Je reste dubitatif quant au rattachement des infrastructures liées aux équipements au programme 212, alors qu'elles sont indissociables du programme 146. Cette question doit être reposée.

Mme Nathalie Goulet. – Quel est le coût consolidé de Louvois aujourd'hui ? Et combien ce système d'information coûtera-t-il encore ?

Existe-t-il une évaluation du coût du rétablissement du service militaire ?

M. Yves Pozzo di Borgo. – L'actualisation de la loi de programmation militaire va permettre de rattraper une partie des retards constatés tant en matière de maintien en condition opérationnelle qu'en matière d'entretien programmé des matériels. Lors de notre récent déplacement au commandement des forces armées aériennes, à Mérignac, nous avons rencontré les représentants de la structure intégrée de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense, ainsi que ceux du service industriel de l'aéronautique. Il est apparu que des bâtiments non optimisés pour le maintien en condition opérationnelle pourraient être source d'accidents, de détérioration des matériels, de rallongement des délais. Une évaluation des infrastructures à la charge du programme 212 me semble nécessaire. Pensez-vous pouvoir la mener en 2016 ?

La rationalisation des services de soutien dépendant du programme 178, tels que le service de santé des armées, le service interarmées des munitions, notamment, doit se traduire par la mise en œuvre des plans de transformation de chaque service, au travers de mesures combinées de fermeture d'emprise, de regroupement du personnel et des moyens sur des sites existants ou construits à cet effet, tels que les « data center ». Dans quelle mesure le programme soutien de la politique de la défense participe-t-il au renforcement de l'efficacité des services de soutien ?

M. André Trillard. – Comment gérez-vous les impacts fiscaux, pour les militaires, des décalages de perception et remboursements de trop-perçus, dus aux dysfonctionnements de Louvois ?

Nous avons de coûteux dépôts d'explosifs dans nos départements. Il serait souhaitable que les dépôts militaires soient situés sur le même territoire, afin de réduire les surfaces mobilisées pour ce type de stockage, qui sont importantes. Les armées s'intéressent insuffisamment à ces dépôts d'explosifs, notamment ceux de la société Nobel.

Qu'en est-il de l'hôtel de la Marine ? Et des opérations de Nantes, où l'arrêt complet des opérations militaires libère une surface importante ? A quel prix et à qui ces surfaces seront-elles cédées ?

S'agissant des recettes exceptionnelles (REX), pour des raisons de crédibilité, ne faudrait-il pas inscrire en projet de loi de finances les REX réelles de l'année précédente, plutôt que celles supposées de l'année à venir ?

M. Jean-Paul Bodin. – Le SIAé rencontre des problèmes de recrutement, de même que le service de la maintenance industrielle terrestre (SMITer). Nous avons obtenu l'autorisation de recruter, en 2016, 82 ouvriers d'État qui seront affectés au SIAé. Nous discutons avec Bercy pour obtenir des recrutements complémentaires. La question du statut des personnels ouvriers d'État se pose.

Les opérations relatives aux infrastructures relèvent du programme 212 parce que c'est le service d'infrastructure de la défense (SID) qui les met en œuvre et que ce service est rattaché à ce programme. Cependant, quand les opérations d'infrastructure ont un lien fort avec un programme d'armement, le pilotage se fait conjointement dans le cadre d'une opération d'ensemble.

J'apporterai ultérieurement des précisions à Mme Nathalie Goulet, s'agissant du coût consolidé de Louvois. Je ne suis pas certain que le coût du rétablissement du service national ait été évalué. Ce qui est certain, en revanche, c'est que nous ne disposons aujourd'hui ni des effectifs ni des casernes nécessaires à l'accueil d'une classe d'âge entière, c'est-à-dire environ 800 000 jeunes, pendant plusieurs mois.

Sur la question des bâtiments non-optimisés de la SIMMAD, il faudra probablement travailler avec le service des infrastructures et l'armée de l'air. Je regarderai ce qu'il en est.

Le programme 212 participe à l'efficacité des services de soutien, dans la mesure où ces services ont besoin de systèmes d'information, d'administration et de gestion. La majeure partie des 110 millions d'euros de crédits prévus pour ces systèmes va aux forces armées et aux services de soutien. Il en est de même pour les dépenses d'infrastructures que nous réalisons par exemple en faveur des hôpitaux ou des dépôts de munitions.

L'enveloppe de 60 millions d'euros que j'évoquais, s'agissant du renforcement de la sécurité des installations, concerne bien les seuls dépôts de munition.

Les questions fiscales en lien avec les dysfonctionnements de Louvois sont traitées, au niveau tant local que central. Le commissariat aux armées a mobilisé des réservistes -avocats, fiscalistes, agents des impôts- pour aider à la résolution de ces problèmes. Le ministre du Budget a, par ailleurs, été saisi de cette question.

L'Hôtel de la Marine va être remis au Centre des Musées nationaux, qui développe un projet incluant une ouverture au public. La dernière cérémonie des couleurs a eu lieu récemment. Un travail de démantèlement de nos installations est en cours.

Les opérations de Nantes ont été suivies par la Cour des comptes. Je vous ferai dès que possible un point précis sur l'état de ces cessions.

S'agissant des REX, il serait effectivement souhaitable de connaître plus précisément leur montant d'une année sur l'autre.

Enfin, nous estimons le surcoût de Sentinelle à 176 millions d'euros en 2015, dont 57 millions d'euros pour le titre 2 et 119 millions d'euros hors titre 2. Nous discutons avec Bercy pour que ce surcoût soit financé, comme le surcoût OPEX, de façon interministérielle.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie pour l'ensemble de ces précisions.

La réunion est levée à 12 h 30

Mardi 3 novembre 2015

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

La réunion est ouverte à 18 heures.

Loi de finances pour 2016 – Crédits de la Gendarmerie nationale - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur

La commission auditionne M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, sur les crédits de la gendarmerie nationale dans le projet de loi de finances pour 2016.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je salue la présence de M. Dominati, rapporteur spécial de la commission des finances, et vous prie d'excuser l'absence de M. Gournac, notre co-rapporteur, qui est en Corée avec le Président de la République. Bienvenue, monsieur le ministre, et merci de votre disponibilité. Le budget de la gendarmerie est en augmentation et prévoit 184 postes de gendarmes supplémentaires. Comment répond-il aux deux priorités que sont la lutte contre le terrorisme sur l'ensemble de notre territoire et la gestion de la crise migratoire ? En cette période difficile, je souhaite dire notre confiance en cette institution bien connue des sénateurs qu'est la gendarmerie.

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur. – Merci de l'intérêt que vous portez au budget de la gendarmerie nationale qui, comme la police nationale, est plus que jamais aux avant-postes de la lutte contre le terrorisme, contre la délinquance et la criminalité et pour le maintien de l'ordre républicain. C'est dans un contexte empreint de gravité, marqué par des pertes humaines – je pense en particulier à la mort de Laurent Pruvot à Roye – que je vous présente un budget pour 2016 qui réaffirme la priorité donnée à la sécurité.

La France s'est engagée à réduire ses dépenses publiques de 50 milliards d'euros en trois ans. Ce cap est tenu. Le projet de loi de finances pour 2016 prévoit que les dépenses de l'État, hors charges de la dette, pensions et transferts aux collectivités territoriales, diminueront en valeur de 1,2 milliard d'euros en 2016 par rapport à la trajectoire prévue et transmise à la Commission européenne. C'est à cette aune qu'il faut évaluer la situation du budget du ministère de l'intérieur pour 2016. Alors que l'État réduit ses effectifs et ses dépenses, ce budget, hors dépenses de pensions et hors élections, s'établit à 15 milliards d'euros, en augmentation de 95 millions d'euros par rapport à 2015.

La hausse de la masse salariale, de 30 millions d'euros sur un total de 11,1 milliards d'euros, finance les mesures catégorielles les plus urgentes. J'ai également obtenu que le renforcement des moyens d'investissement et de fonctionnement à l'échelle du ministère soit poursuivi. Ainsi, hors dépenses d'élections – il n'y en a pas en 2016 – ces moyens croissent de 112 millions d'euros, soit 3,1 %, après une hausse de 1,5 % entre 2014 et 2015. Entre 2007 et 2012, les crédits de la police et de la gendarmerie hors titre 2 avaient diminué de 8 %... Ces évolutions positives traduisent ma volonté de donner au ministère dans son ensemble, et aux forces de sécurité en premier lieu, les moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions dans un contexte d'exceptionnelle sollicitation. Compte tenu des décisions récentes relatives à l'accueil des réfugiés et au renforcement des forces de sécurité, nos moyens seront encore renforcés, si le Parlement accepte les amendements d'abondement des crédits que le Gouvernement déposera.

Pour faire face aux missions qui nous sont dévolues, nous avons besoin, avant tout, d'effectifs supplémentaires. En 2016, notre ministère est l'un des rares à voir à nouveau ses effectifs augmenter. Ce projet de loi de finances crée 428 postes supplémentaires, après 654 créations nettes en 2015. En tenant compte des créations annoncées après sa présentation en conseil des ministres, et sous réserve de l'approbation de ces décisions par le Parlement, nous bénéficierons en 2016 de 1 612 effectifs supplémentaires pour l'ensemble du ministère.

Cette augmentation globale bénéficie aux forces de sécurité, comme en 2015. Le plan antiterroriste sera poursuivi. Pour mémoire, en 2015, le plan antiterroriste créait cent postes dans la gendarmerie ; 93 % de ces renforts sont déjà arrivés dans les unités nationales et territoriales chargées de la lutte antiterroriste, où ils renforcent la capacité d'observation, de surveillance et d'analyse des cyber-menaces. En outre, cent mille jours d'emploi de réservistes de la gendarmerie sont financés. Ce renfort favorisera la détection de signaux faibles pouvant être en lien avec une menace terroriste. Je ne souhaite pas que nous relâchions l'effort en 2016. Le plan antiterroriste prévoit ainsi 55 nouvelles créations de postes dans ces unités sur l'ensemble du territoire. Hors plan de lutte antiterroriste, le PLF prévoit 129 créations nettes de postes dans la gendarmerie, qui renforceront les unités de terrain et contribueront à recentrer les effectifs de l'administration centrale, notamment en ce qui concerne les fonctions supports, au fur et à mesure des départs en retraite et des mutations.

Les besoins de la gendarmerie nationale ne se limitent pas à la lutte antiterroriste, qui constitue bien évidemment une priorité. J'ai tenu à ce que les besoins structurels en renfort soient traités, notamment dans les territoires. C'est le sens de l'engagement du Président de la République, tenu depuis 2012, et qui le sera à nouveau en 2016.

Compte tenu de la mobilisation exceptionnelle des forces, j'ai souhaité un renforcement des effectifs. Comme l'a annoncé le Premier ministre le 16 septembre dernier, 900 effectifs supplémentaires viendront renforcer les unités de forces mobiles de la police et de la gendarmerie ainsi que ceux de la police de l'air et des frontières. Cette décision se justifie par l'emploi intensif des forces mobiles depuis le début de l'année, tant dans le cadre du plan Vigipirate que de la sécurisation des frontières, à Calais ou à Vintimille. Pour la gendarmerie, ce sont 370 effectifs en sus des créations prévues par le projet de loi de finances. Ils seront positionnés dans les escadrons de gendarmerie mobile, pour améliorer notre capacité d'emploi des forces. Au total, en 2016, 1 632 effectifs seront créés dans les forces de sécurité, dont 554 pour la gendarmerie nationale.

La reconnaissance de la mobilisation exceptionnelle des forces passe également par des mesures catégorielles ciblées mais significatives. Pour les escadrons de gendarmerie mobile, l'indemnité journalière d'absence temporaire a été revalorisée à compter du 1^{er} juillet 2015 pour être portée progressivement, d'ici le 1^{er} janvier 2017, de 30 euros aujourd'hui à 39 euros en métropole, pour un coût de 3,6 millions d'euros en 2016. C'était attendu et indispensable, en l'absence de revalorisation depuis 2002. Outre-mer, aucune revalorisation n'était intervenue depuis 1992. Le niveau actuel des indemnités y diffère de celui qui a cours en métropole. Les sous-officiers bénéficieront également d'une revalorisation indiciaire et d'une mise en cohérence dans les progressions indiciaires des personnels occupant des emplois de commandement d'unités opérationnelles de premier niveau.

Au-delà des mesures catégorielles, j'ai souhaité renforcer la prévention des risques psycho-sociaux. Le dispositif régional de soutien, mis en place depuis 2008, a été renforcé en 2015, et le sera encore en 2016 grâce au recrutement de sept psychologues

cliniciens. La prévention des risques psycho-sociaux s'appuie également sur un dialogue social moderne. L'année 2015 a vu l'évolution du dialogue interne en gendarmerie, la Cour européenne des droits de l'Homme ayant ouvert la voie aux groupements professionnels. La loi du 28 juillet 2015 portant actualisation de la loi de programmation militaire pour les années 2015 à 2019 a posé le principe d'associations professionnelles nationales de militaires (APNM). Certaines se sont constituées. En l'état actuel du droit, le Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG) demeure la seule instance de représentation légitime des militaires de la gendarmerie.

Le redressement des crédits de fonctionnement et d'investissement sera poursuivi. Dans la gendarmerie, ils augmenteront de 1,4% en 2016. En 2015, sur 3308 commandes passées au titre de 2014 et 2015, 1 715 véhicules nouveaux ont été livrés, ce qui correspond à 100 % des commandes passées en 2014 et 36 % des commandes passées début 2015. Ces dernières seront toutes livrées avant la fin de l'année. J'ai obtenu pour la gendarmerie un dégel anticipé de 38 millions d'euros des crédits mis en réserve dès septembre, pour couvrir les dépenses de la gendarmerie mobile et commander de nouveaux véhicules, de nouvelles munitions et de nouveaux équipements informatiques. Le solde de ce dégel, soit 45 millions d'euros, a été demandé au ministère du Budget, et les discussions sont en cours pour en obtenir le déblocage. Je veillerai à ce que la gendarmerie ait les moyens de terminer l'année.

En matière immobilière, le plan triennal de réhabilitation du parc domanial, doté de 70 millions d'euros par an entre 2015 et 2017, aidera à résorber le retard pris ces dernières années et à réhabiliter près de 5 000 logements, après 3 400 réhabilitations en 2015. La gendarmerie bénéficiera également de la poursuite du renouvellement du parc automobile à hauteur de 40 millions d'euros en 2016, ce qui lui permettra d'acquérir 2 000 véhicules neufs.

Le déploiement du projet Neogend dotera les gendarmes d'outils mobiles d'accès aux systèmes d'information, pour plus de proximité et de souplesse dans l'emploi des forces, en particulier en milieu rural. S'y ajoutera le volet 2016 du plan de modernisation technologique de la gendarmerie qui développera des dispositifs de pré-plainte en ligne ou d'aide à la décision s'appuyant sur les données de masse.

En 2016, la gendarmerie verra ses moyens antiterroristes augmentés de 5,2 millions d'euros, surtout pour la modernisation informatique de ses forces. J'ai également souhaité la mise en place d'une structure de coordination : l'état-major opérationnel de prévention du terrorisme facilitera l'échange d'informations entre les services qui concourent à la lutte antiterroriste.

En matière de sécurité routière, nous avons pris 26 mesures en janvier dernier, dont 19 sont déjà applicables ; les autres le seront avant la fin de l'année. À l'issue du comité interministériel de la sécurité routière qui s'est tenu en octobre, nous avons adopté 22 mesures de sécurité routière, adossées à 33 mesures techniques de réorganisation des services, que nous mettrons en œuvre dans les meilleurs délais.

J'ai annoncé le 30 octobre à Rouen un plan de modernisation des brigades anti-criminalité (BAC) de la police nationale et des pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie nationale (PSIG), qui reflète l'urgence à doter nos forces d'armes, de moyens de protection, de véhicules et de moyens numériques. À mon arrivée au ministère, le vieillissement du parc automobile était tel que pour faire fonctionner un véhicule, il fallait en immobiliser deux ! Le plan annoncé protège des gels budgétaires les sommes affectées à l'équipement de celles de nos forces qui sont les plus exposées, et dans les quartiers les plus

sensibles, où elles font face aux violences urbaines. Il comporte un volet de formation aux règles déontologiques indispensables lors du maniement de ces armes.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Merci pour cet exposé dense et concis.

M. Michel Boutant, rapporteur. – Merci pour l'exhaustivité de votre présentation et pour sa concision. Lutte contre les filières d'immigration irrégulière, lutte contre le terrorisme : les forces de gendarmeries sont au cœur de l'actualité. Je comprends de vos propos que les 370 postes créés pour lutter contre l'immigration clandestine renforceront les escadrons de gendarmerie mobile.

Le travail de la sous-direction de l'anticipation opérationnelle (SDAO) a-t-il été évalué ? Elle appartient au deuxième cercle du renseignement : Faut-il lui accorder des moyens d'investigation comparables à ceux dont disposent les services du premier cercle ? Le général Pattin est en ce moment même entendu par la nouvelle Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR).

La CEDH nous fait obligation d'organiser la représentation professionnelle des militaires. Comment, au sein de la gendarmerie, cette représentation s'articulera-t-elle avec les mécanismes de participation et de concertation existants ?

Les transfèrements de détenus mobilisent d'importantes ressources humaines. Je croyais qu'un accord avait réglé cette question et organisé des transferts de crédits de la gendarmerie vers le ministère de justice. Or il semble que les gendarmes effectuent toujours des transfèrements.

En tous cas, je me félicite qu'en cette période de restrictions budgétaires, le budget de la gendarmerie s'améliore, que celle-ci se mette à niveau en matière de moyens de communication, d'achat de véhicules, de réhabilitation et de construction de nouvelles brigades, compagnies ou groupements de gendarmerie – même si beaucoup reste à faire !

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Dans un tel contexte, la hausse du budget de la gendarmerie symbolise la volonté du Gouvernement de faire de la protection des personnes et des biens une priorité. La poursuite de la restructuration de la présence territoriale de la gendarmerie s'inscrit dans une logique d'efficacité : une brigade de quatre ou six gendarmes n'est pas forcément très efficace... Pour autant, nos concitoyens et leurs élus locaux ne le comprennent pas toujours. Envisagez-vous de demander à la gendarmerie de mieux communiquer, par exemple en associant davantage les élus locaux à ses décisions ? M. Chaban-Delmas disait : « Quand la réserve s'active, l'active se réserve. » Ne serait-il pas utile, dans le contexte actuel, de mieux mobiliser la réserve citoyenne ?

M. Joël Guerriau. – De fait, les regroupements suscitent l'inquiétude des maires ruraux. La présence de la gendarmerie génère une activité de proximité. Et l'usage des voitures n'est pas vraiment celui préconisé par le Grenelle de l'environnement ! J'ai beaucoup d'admiration et de respect pour le travail de la gendarmerie outre-mer. J'ai notamment pu observer son action à Mayotte. Les moyens dont elle y dispose sont sans commune mesure avec ceux que nous lui connaissons en métropole et, à cause de l'octroi de mer, ils coûtent cher ! Allez-vous prévoir une hausse des crédits correspondants ?

Mme Josette Durrieu. – Budget, effectifs, rémunérations : nous apprécions vos efforts mais les résultats doivent être à la hauteur. La petite délinquance en zone rurale est

insupportable, et nourrit certains positionnements politiques. En trois ans, j'ai été cambriolée trois fois ! Ce matin encore, un cambriolage a eu lieu dans l'intercommunalité que je préside. Les dégâts matériels coûtent cher, or les auteurs sont rarement pris. La gendarmerie est très appréciée : on veut toujours plus de gendarmes... Leur nombre va augmenter, très bien : montrez-les ! Lorsqu'on les voit, le sentiment d'insécurité recule. Les gendarmes m'ont indiqué qu'ils souhaitaient disposer plus rapidement des résultats des analyses ADN. Comme l'a dit Mme Perol-Dumont, la gendarmerie doit améliorer sa communication, en particulier sur ses résultats.

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Merci pour vos questions précises et pour votre attachement à la gendarmerie. Nos forces de sécurité sont en première ligne pour assurer la protection des Français. Les 370 emplois qui seront créés en 2016 seront affectés dans les unités de forces mobiles. La suppression de 13 000 emplois dans la police et la gendarmerie dans la période récente a conduit à la disparition de quinze unités de forces mobiles. Dans le contexte actuel de mobilisation permanente, c'est intenable. À Calais et à Vintimille, par exemple, quinze unités de forces mobiles sont requises. On entend dire que le Gouvernement concentre volontairement des migrants à Calais pour faire monter le Front National : imaginez la réaction des forces de sécurité chargées de démanteler les filières lorsqu'elles entendent ce type de propos raffinés. À Moirans, en Isère, les unités de forces mobiles ont rétabli totalement l'ordre en deux heures et recueilli des données photographiques et des vidéos qu'elles ont transmises au procureur de la République afin que l'action publique soit déclenchée dans les meilleurs délais. Les Français sont très attachés à l'autorité de l'État. Celle-ci passe par le respect du droit, mais commence par celui de la vérité des faits.

Rien ne sert de créer des emplois sans crédits correspondants. C'est pourquoi je propose, après une baisse de 8%, une hausse de 3,1 %, c'est-à-dire un doublement de l'accroissement des crédits hors titre 2 de la police et la gendarmerie par rapport à l'an dernier, qui financera un effort considérable d'équipement des forces de gendarmerie : 40 millions d'euros seront consacrés à l'achat de 2 000 véhicules, le programme Neogend sera mis en place, ainsi que des dispositifs numériques accélérant l'intervention de la gendarmerie en zone rurale. La mise en place du plan de lutte antiterroriste, décidée en janvier par le Premier Ministre et le Président la République, s'accompagne de la création de 500 emplois dans le renseignement territorial, dont 350 policiers et 150 gendarmes, car les signaux faibles à détecter peuvent concerner des personnes vivant dans des zones rurales.

La SDAO coordonne le renseignement opérationnel, notamment à travers le service spécialisé de veille et d'exploitation de l'information d'alerte, elle enrichit ainsi le dispositif national et transmet les informations obtenues en zone gendarmerie aux services spécialisés, en concertation étroite avec le service central du renseignement territorial (SCRT). Résultat, la gendarmerie est à l'origine de 41 signalements de départ vers les zones de djihad. À l'occasion de l'enquête sur les attentats de *Charlie Hebdo*, elle a recueilli et partagé 25 notes de renseignement en lien avec les investigations. Elle a été saisie de seize enquêtes de disparitions inquiétantes en lien avec un projet à caractère terroriste, et elle a ouvert 170 enquêtes relatives à des faits d'apologie du terrorisme, notamment à travers les réseaux sociaux. Je félicite devant vous le général Favier, et à travers lui toute la gendarmerie nationale, pour l'excellent travail de lutte contre la cybercriminalité réalisé à Pontoise, qui facilite beaucoup nos échanges avec les autres services européens.

Les techniques de renseignement accessibles aux acteurs du deuxième cercle ont été fixées par décret : la SDAO pourra utiliser toutes les techniques, sauf certains algorithmes utilisés dans le cadre de la lutte anti-terroriste.

Le CFMG organise un dialogue régulier entre les gendarmes et leur hiérarchie, ainsi qu'avec les ministres de la défense et de l'intérieur. C'est un outil très performant, dont les troupes ne peuvent que se féliciter.

Le transfert à l'administration pénitentiaire des transfèrements judiciaires doit prendre effet en 2019. Les transferts de crédits se feront à ce moment-là.

Pour assurer la sécurité en milieu rural, la capacité d'intervention doit être permanente, ce qui suppose une masse critique des brigades. Bien sûr, le regroupement des brigades suscite toujours des angoisses dans les territoires ruraux. Mais partout où la concertation a abouti à la création de grandes brigades, les élus éprouvent une grande satisfaction. Il faut donc passer le cap de la pédagogie, de l'explication de la décision. J'ai donné des consignes en ce sens au général Favier, dont c'est du reste la méthode ordinaire. Aussi avons-nous pu conforter sans heurts une centaine de brigades.

M. Daniel Reiner. – Il s'agit des communautés de brigades.

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Oui. Elles accroissent l'efficacité sans réduire les effectifs. Certes, il faut des résultats. C'est parce que je suis obsédé par les résultats que je donne des moyens ! Sur les douze derniers mois glissants, les atteintes aux biens en zone gendarmerie ont diminué de 3,5 %. Les résultats y sont aussi positifs sur les quatre index des cambriolages, ainsi que sur les violences crapuleuses. Ils sont moins bons sur les violences non crapuleuses, car celles-ci se passent généralement à l'intérieur des familles.

Outre les 24 000 réservistes opérationnels qui s'engagent au quotidien au côté des personnels d'active, la gendarmerie nationale dispose de 1 319 réservistes citoyens, recrutés pour leur expertise professionnelle dans des domaines très variés. Il s'agit d'un relais de la gendarmerie auprès de la société civile, auquel nous souhaitons insuffler une nouvelle dynamique.

La gendarmerie nationale mobilise 3 699 personnes outre-mer, renforcés par 1 417 militaires de la gendarmerie mobile de la garde républicaine et de la gendarmerie départementale. Elle a adapté son dispositif aux défis locaux, notamment en Guyane. Elle rationalise son dispositif de souveraineté outre-mer en rapprochant son soutien de celui des armées et en faisant évoluer son dispositif d'aéromobilité.

M. Cédric Perrin. – Nous sommes tous très fiers du travail de nos gendarmes, qui ont été l'objet de nombreux élans de sympathie après les attentats de janvier. Oui, il faut des résultats. Rencontrant régulièrement les gendarmes dans mon département, je m'inquiète du sentiment de lassitude que suscite chez eux le fait qu'une fois élucidée une affaire, les suites ne sont pas toujours à la hauteur de leurs attentes. Ce sentiment, partagé par la population, nourrit un sentiment d'insécurité qu'il faut traiter.

Je suis l'un des rares maires à construire une nouvelle caserne. La complexité du cahier des charges de la gendarmerie occasionne des surcoûts importants, sans parler des montages juridiques nécessaires. La brigade sera livrée en septembre prochain, mais nous y travaillons depuis 2011 ! Une simplification des exigences formulées par les gendarmes accélérerait les rénovations et les constructions et diminuerait leur coût.

Je viens du pays de l'automobile, non loin de Sochaux, et vous avais déjà interrogé l'an dernier sur le sujet : pourquoi nos forces de l'ordre roulent-elles dans des

véhicules de marque étrangère ? J'ai rarement vu des policiers allemands, espagnols ou portugais rouler en Peugeot ou en Renault. Je sais qu'il y a des règles de mise en concurrence européennes, mais nos gendarmes devraient rouler dans des véhicules français. Par ailleurs, ceux-ci ne pourraient-ils pas, de temps à autre, travailler en civil, dans des véhicules banalisés ? En tenue et avec les gyrophares, on les voit arriver de loin...

Mme Gisèle Jourda. – Dans mon département de l'Aude, les gendarmes se sont remarquablement adaptés à la nouvelle donne dans les zones où les commissariats de police ont été supprimés à leur profit. Le regroupement en brigades importantes de gendarmes autrefois perdus au fond de la campagne a suscité des craintes, mais s'est révélé très efficace. L'annonce de Rouen a généré de l'angoisse, mais les PSIG ont été étoffés et la couverture géographique sera assurée. Comment les 16,5 millions d'euros annoncés seront-ils répartis entre les BAC et les PSIG ?

M. Bernard Cazeau. – Après quelques flottements, l'absence de suppressions d'emplois a apaisé les craintes sur les nouvelles brigades. Le préfet de mon département m'a indiqué que les plaignants n'auraient plus à se rendre à la gendarmerie, mais que les gendarmes viendraient prendre les plaintes munis d'une tablette numérique. Est-ce vrai ?

M. Jeanny Lorgeoux. – Je félicite non seulement le général Favier, mais notre excellent ministre : il est clair, il va à l'essentiel et parle vrai.

Chacun connaît l'importance de la question du logement des familles de gendarmes. Quel effort budgétaire sera consacré à cet objectif ?

Mme Leila Aïchi. – Combien coûtera à la gendarmerie la sécurité de la COP 21 ?

M. Daniel Reiner. – Une question appelle des précisions. La loi d'actualisation de la loi de programmation militaire a modifié profondément la représentation des militaires. Y aura-t-il une évolution ? Cela me semble inéluctable, puisque les gendarmes sont des militaires. Comment seront désignés leurs représentants ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – M. Perrin souhaiterait que les gendarmes roulent en véhicules français. Nous sommes soumis au code des marchés publics, qui stipule que tous les constructeurs automobiles européens peuvent présenter une offre. Cela dit, les prochains véhicules qui nous seront livrés seront des Peugeot Expert : je tâcherai d'en affecter quelques exemplaires dans votre brigade !

M. Cédric Perrin. – Je l'espère !

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Lorsque j'étais maire, de Cherbourg, j'ai dû relocaliser un PSIG de quelque 300 militaires sur les hauts de la ville. En effet, cela a mis des années... Le niveau d'exigence de la gendarmerie est dicté par ses contraintes opérationnelles. Les 70 millions d'euros annuels que nous avons prévus fluidifieront les relations avec les collectivités territoriales, fortement mises à contribution dans la réalisation des bâtiments précédents : elles en réalisaient l'investissement, en contrepartie de quoi la gendarmerie finançait les loyers sur la durée d'amortissement. Cela permettra de réaliser plus d'opérations, par un dispositif d'amorçage ou en maîtrise d'ouvrage directe.

Les gendarmes travaillent déjà en civil dans des véhicules banalisés pour certaines enquêtes judiciaires. Évidemment, comme on les voit moins, cela ne se remarque pas. Cela dit, la tenue a une vertu dissuasive et renforce le sentiment de sécurité.

Près de 3,3 millions d'euros seront consacrés au renforcement du parc automobile des PSIG, ce qui représente 150 véhicules, et 4,9 millions d'euros seront dédiés à l'optimisation de leurs protections individuelles. En tout, ce seront donc 8,2 millions d'euros sur 16 millions qui iront aux PSIG, et le reste aux BAC : la répartition est équilibrée.

L'accélération de l'équipement numérique est liée au dispositif Neogend : l'expérimentation menée dans le Nord de la France a vocation à être généralisée sur tout le territoire en 2018.

En effet, les conditions de vie familiale des gendarmes influent sur la manière dont ils accomplissent leur mission. Je suis donc favorable à ce qu'on les loge dans les meilleures conditions, à proximité des lieux de leur intervention. Nous y consacrerons 70 millions d'euros par an pendant trois ans, jusqu'à la fin du quinquennat, avec un gros effort de remise à niveau des logements et des casernements.

Pour la COP 21, nous avons demandé à Bercy des moyens spécifiques. Nous mobiliserons, au moins partiellement, 1658 personnes – dont de nombreux gendarmes – pendant l'évènement. Des équipements leurs seront nécessaires, et les négociations avec Bercy sont en cours sur le dédommagement à prévoir.

Je ne susciterai pas moi-même la création des associations représentatives prévues par la loi de programmation militaire. Pour l'heure, la gendarmerie ne semble pas manifester le désir d'en créer mais il en existe une, d'environ 300 membres, qui est déjà engagée dans le dialogue interne classique. Les représentants du personnel sont élus par leurs pairs, le CFMG, dont les membres seront désormais élus, est représentatif et accueilli favorablement par les gendarmes. Son évolution garantira la représentativité des instances de dialogue instituées au sein de la gendarmerie nationale.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Merci. Notre commission émettra sans doute un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – J'en serais enchanté.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous apprécions votre sang-froid. La nervosité est un défaut ! (*Applaudissements*).

Ratification du protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Joël Guerriau et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 109 (2015-2016) autorisant la ratification du protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications.

M. Joël Guerriau, rapporteur. – Nous examinons aujourd'hui le projet de loi autorisant la ratification du troisième protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure dite de « présentation de communications ». Concrètement, il s'agit d'ouvrir la faculté de saisir directement le comité des droits de l'enfant.

La convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies en novembre 1989 est entrée en vigueur en septembre 1990. Premier texte international juridiquement contraignant qui couvre l'ensemble des droits de l'enfant, cette convention consacre quatre principes directeurs : la non-discrimination ; l'intérêt supérieur de l'enfant ; le droit à la vie, à la survie et au développement ; le respect, enfin, de l'opinion de l'enfant. À ce jour, 195 États en sont partie. Elle a été complétée par deux protocoles facultatifs adoptés en mai 2000 et entrés en vigueur début 2002. Le premier concerne l'interdiction de la vente des enfants et la lutte contre la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants ; le deuxième concerne l'implication d'enfants dans les conflits armés. La Convention et ses deux protocoles ont été ratifiés par la France respectivement en août 1990 et en février 2003.

Le Comité des droits de l'enfant, composé de dix-huit experts indépendants recrutés sur des critères de moralité et de compétences dans le domaine des droits de l'enfant, surveille l'application de ces traités. Pour la petite histoire, sachez qu'étonnamment, depuis sa création en 1990, aucun Français n'y a jamais siégé. Ce comité procède à l'examen des rapports d'évaluation transmis par les États membres, tous les cinq ans, mais ne pouvait jusqu'à présent être saisi de recours individuels, contrairement aux sept autres comités onusiens.

Adopté en décembre 2011, puis entré en vigueur en avril 2014, ce troisième protocole a justement pour objet principal la mise en place d'un mécanisme de recours individuel auprès du Comité des droits de l'enfant contre la violation, par un État Partie, des droits protégés par la Convention des droits de l'enfant ou l'un des deux protocoles additionnels précités. Il a été signé par 49 États et ratifiés par 19 d'entre eux. La France l'a ratifié en novembre 2014 à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de la convention des droits de l'enfant.

Dans le respect des grands principes onusiens, le Comité des droits de l'enfant doit être guidé par l'intérêt supérieur de l'enfant et prendre en considération les droits et l'opinion de l'enfant, en « *accordant à celle-ci le poids voulu en fonction de l'âge et du degré de maturité de l'enfant* » – termes qui nous sont familiers, puisqu'ils rejoignent ceux de l'article 371-1 du code civil relatif à l'autorité parentale. Il doit donc adopter un règlement intérieur relatif à la nouvelle saisine organisée par le Protocole, garantissant que les procédures soient adaptées aux enfants et que ceux-ci, conformément à une demande française, ne soient pas manipulés par ceux qui agissent en son nom.

Voyons tout d'abord la procédure dite « de présentation de communications », c'est-à-dire de saisine, devant le Comité des droits de l'enfant

Les recours individuels peuvent être déposés « *par des particuliers ou des groupes de particuliers ou au nom de particuliers ou de groupes de particuliers relevant de la juridiction d'un État Partie, qui affirment être victimes d'une violation par cet État Partie de l'un quelconque des droits énoncés* » dans la Convention ou dans les deux premiers protocoles précités. S'il est interdit à une association de soumettre une communication en son nom, rien ne s'oppose à ce qu'elle présente une communication en tant que représentant d'un particulier ou d'un groupe de particuliers, victimes d'une violation.

Avant même de statuer sur le fond, le Comité peut demander à l'État partie intéressé de prendre des mesures provisoires « *qui s'avèrent nécessaires dans des circonstances exceptionnelles pour éviter un préjudice irréparable* ». J'attire votre attention

sur ce point, qui fait débat. Cette procédure dite de mesures provisoires est assez classique, elle existe déjà pour d'autres comités onusiens.

Jusqu'à présent, la France a surtout été confrontée à des mesures provisoires prononcées par la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) pour empêcher l'éloignement du territoire national de mineurs étrangers isolés ou de mineurs étrangers retenus en zone d'attente avant la fin de la procédure. Parmi les comités onusiens qui peuvent déjà prononcer des mesures provisoires contre la France, seul le Comité contre la torture l'a fait, dans trois affaires concernant également l'éloignement du territoire national de ressortissants étrangers. Dans un des trois cas évoqués, la France a suspendu la mesure d'éloignement.

Comme on le voit, les cas de recours à cette procédure restent assez rares.

La force juridique des mesures provisoires a toutefois fait l'objet de discussions. Pendant les négociations, les comités onusiens, comme le Comité contre la torture par exemple, ont souhaité se voir reconnaître, à l'instar de la Cour européenne de droits de l'homme, la faculté d'imposer à l'État concerné les mesures provisoires qu'ils adoptent. Afin de lever toute équivoque à ce sujet, la France a prévu de procéder à une déclaration interprétative sur ce point, pour indiquer que cette disposition « *ne peut pas être interprétée comme impliquant une obligation pour l'État partie intéressé d'accéder à la demande du Comité tendant à ce qu'il prenne des mesures provisoires* ». Le Défenseur des droits s'est saisi de la question et a fait observer que les États parties devraient selon lui avoir l'obligation de déférer à une demande de mesures provisoires émanant du Comité des droits de l'enfant, et qu'il faudrait donc aller au-delà de la stricte lettre du protocole.

J'ai naturellement examiné très attentivement ce point avec le Quai d'Orsay. Tout d'abord, la déclaration interprétative est rigoureusement conforme à la lettre du texte de l'article 6 paragraphe 1 du troisième protocole relatif aux mesures provisoires. Elle ne contredit évidemment pas la position constante de la France en faveur des droits de l'enfant. Mais la France refuse inconditionnellement toute automaticité, et choisit de se prononcer au cas par cas, après examen au fond de chaque affaire, comme elle l'a toujours fait jusqu'à présent. On peut ajouter qu'à la différence de la CEDH, le comité des droits de l'enfant n'est pas une juridiction de plein exercice et que les décisions qu'il adopte ne sont pas juridiquement contraignantes puisqu'il s'agit de simples recommandations. Je pense donc que l'équilibre atteint à l'issue de mois de négociations et repris par la déclaration interprétative est satisfaisant.

Passons maintenant aux conditions de recevabilité et à l'examen des communications, c'est-à-dire des saisines directes du comité des droits de l'enfant.

Au préalable, je vous indique que la France reconnaît la compétence du comité des droits de l'enfant sur les violations « *résultant d'actes, omissions, faits ou événements postérieurs à la date d'entrée en vigueur (à son égard) du présent Protocole* ». Il ne sera donc pas possible d'examiner rétroactivement des faits antérieurs à l'entrée en vigueur du Protocole à l'égard de la France, donc à sa ratification par notre pays.

De forme écrite, la communication ou saisine ne doit être ni anonyme, ni infondée, ni constituer un abus de droit. La même question ne doit pas avoir été ou être examinée au titre d'une autre procédure internationale d'enquête ou de règlement. Là encore, la France déposera une déclaration interprétative sur ce qu'est une « *autre procédure*

internationale » afin de s'assurer de la prise en considération des procédures achevées ou en cours devant la CEDH, devant les organes d'enquête ou de règlement du Conseil de l'Europe ainsi que devant le Comité européen des droits sociaux. Il s'agit de s'assurer que le comité des droits de l'enfant ne se prononce pas sur des faits déjà jugés ou en passe de l'être par une autre instance, en particulier européenne.

La communication n'est recevable qu'une fois tous les recours internes épuisés, et dans un délai de douze mois suivant la fin de la dernière procédure interne. La France précisera dans une déclaration interprétative, afin de mieux protéger les droits de l'enfant, que pour que les voies de recours internes françaises soient considérées comme épuisées, il faut prendre en compte non seulement celles exercées à l'encontre des décisions rendues dans les procédures où l'enfant a été entendu mais aussi dans celles où il a été représenté. Comme vous le savez en effet, dans la plupart des procédures françaises, l'enfant agit par l'intermédiaire de son représentant légal et non pas en son nom propre.

La communication ou saisine est ensuite transmise, confidentiellement et dans les meilleurs délais, à l'Etat Partie concerné, qui dispose d'un délai de six mois pour adresser une réponse écrite au comité des droits de l'enfant.

Se fondant sur l'ensemble de la documentation soumise, puisqu'il s'agit d'une procédure écrite, le comité des droits de l'enfant procède ensuite à l'examen de la communication. Il tient ses séances à huis clos, puis transmet ses constatations, éventuellement accompagnées de recommandations, à l'Etat concerné, lequel doit l'informer, par écrit et dans un délai de six mois, de toute mesure prise ou envisagée à la suite de ces recommandations.

Si la ratification du protocole par un Etat partie confère automatiquement compétence au comité des droits de l'enfant pour recevoir des communications individuelles le concernant, il n'en va pas de même des deux autres mécanismes prévus par le Protocole que sont les « communications interétatiques » et la « procédure d'enquête », sur lesquels l'Etat Partie doit obligatoirement se prononcer.

La « communication interétatique » est une communication adressée au comité des droits de l'enfant par un Etat Partie qui affirme qu'un autre Etat Partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre de la convention relative aux droits de l'enfant ou de l'un de ses protocoles. Elle n'est recevable que si les deux Etats parties ont déclaré expressément reconnaître la compétence du comité des droits de l'enfant pour recevoir et examiner cette catégorie de communications les concernant.

À la mi-octobre 2015, sur les 19 Etats ayant ratifié le protocole, six avaient accepté la compétence du comité des droits de l'enfant pour recevoir des « communications interétatiques » : l'Albanie, l'Allemagne, la Belgique, le Chili, le Portugal et la Slovaquie. Il faut savoir que ce dispositif, lorsqu'il est déjà prévu devant d'autres comités onusiens, est de fait très peu utilisé. La France attend de connaître la pratique du comité des droits de l'enfant avant de se prononcer sur la question.

La « procédure d'enquête », quant à elle, permet au comité des droits de l'enfant de « charger un ou plusieurs de ses membres d'effectuer une enquête » lorsqu'il « reçoit des renseignements crédibles indiquant qu'un Etat partie porte gravement ou systématiquement atteinte aux droits énoncés dans la convention (des droits de l'enfant) ou l'un de ses protocoles facultatifs », après avoir demandé à l'Etat concerné de présenter des observations.

Cette enquête est confidentielle et toute éventuelle visite sur le territoire de l'Etat concerné est subordonnée à son accord. Les Etats parties peuvent déclarer au moment où ils signent, ratifient, ou adhèrent qu'ils ne reconnaissent pas cette compétence du comité des droits de l'enfant à l'égard des droits énoncés dans l'un ou dans la totalité des traités. Cette déclaration peut être retirée à tout moment.

À la mi-octobre 2015, parmi les 19 Etats ayant ratifié le protocole, seul Monaco a déclaré ne pas reconnaître la compétence du comité des droits de l'enfant pour conduire des procédures d'enquête à son encontre. A ce stade et suivant mes informations, la France n'envisage pas d'engager une démarche spécifique pour exclure l'application de la procédure d'enquête à son encontre – ce que j'estime justifié.

En conclusion et sous le bénéfice de ces observations, compte tenu de l'engagement de la France en faveur de la défense des droits des enfants, et en particulier son soutien important à l'UNICEF, je recommande naturellement l'adoption de ce projet de loi, qui améliore la protection des droits de l'enfant et qui comble une lacune dans le système onusien. En effet, la convention des droits de l'enfant était la dernière grande convention relative aux droits de l'homme de l'ONU à ne pas être assortie d'un mécanisme de recours individuel. Cette lacune est désormais comblée. En France, ce dispositif, qui complète l'institution du Défenseur des Droits et celle du Défenseur des enfants n'entraînera pas de modification du droit interne, déjà protecteur du droit des enfants. Il pourra en revanche constituer un levier d'action dans les Etats où les procédures internes de défense des droits de l'enfant sont encore trop faibles, voire inexistantes.

L'examen en séance publique est fixé au jeudi 5 novembre 2015. La Conférence des Présidents a proposé son examen en procédure simplifiée. Je vous suggère de ne pas vous y opposer afin de favoriser l'adoption rapide de ce texte.

Je vous propose, quant à moi, un rapport publié en forme synthétique, puisque l'Assemblée nationale a déjà adopté, le 22 octobre 2015, le projet de loi autorisant la ratification de ce Protocole.

Mme Bariza Khiari. – Je vous remercie de ces éclaircissements.

Lors de la création du Défenseur des droits, nombre de nos collègues s'étaient émus de la disparition de l'institution du Défenseur des enfants, absorbée par cette grosse machine. Avec le recul, estimez-vous que les droits des enfants sont mieux pris en compte, ou faut-il regretter la disparition, comme telle, de cette autorité administrative indépendante ?

Mme Leila Aïchi. – La France est souvent pointée du doigt pour la manière dont elle prend en compte la situation des enfants handicapés et des mineurs délinquants. Ce texte est-il susceptible d'apporter, de ce point de vue, une amélioration ?

M. Joël Guerriau, rapporteur. – L'institution du Défenseur des droits préserve la spécificité du droit des enfants. L'existence d'une fonction spécifique au sein de l'organisation garantit que le regard est resté attentif.

Sur la question particulière du handicap, la force de ce protocole additionnel est qu'il exposera la France à un recours en cas de dérive. Tout particulier pourra saisir le comité des droits de l'enfant. J'ajoute que ce comité doit rendre un rapport sur chaque Etat : nous verrons quelle appréciation il portera sur la situation française.

Mme Leila Aïchi. – Les réserves d’interprétation introduites par la France ne fragilisent-elles pas le dispositif ?

M. Joël Guerriau, rapporteur. – Elles portent, pour l’essentiel, sur les mesures provisoires, ainsi que l’a souligné le Défenseur des droits. Le texte peut être interprété de deux manières : on peut considérer que ces mesures provisoires s’imposent ou qu’elles ne constituent que des recommandations. La France, qui n’accepte pas que des mesures provisoires lui soient imposées, a tranché dans ce dernier sens.

Ce protocole garantit plus de protection, sans bouleverser notre droit interne. Si la France le ratifiait, elle serait le vingtième pays à le faire. Nous irions dans le bon sens.

Mme Christiane Kammermann. – Avez-vous pensé, au cours de vos travaux préparatoires, aux enfants enlevés. Ils sont, hélas, nombreux. Comme sénateur des Français hors de France, j’ai été confrontée à de nombreux cas.

M. Joël Guerriau, rapporteur. – Vous visez là un cas très particulier. Cela fait partie des éléments qui peuvent être soulevés dans le cadre de la procédure introduite par ce protocole. J’ajoute que le comité des disparitions forcées s’attache de près à ces questions.

Mme Christiane Kammermann. – Les cas sont, malheureusement, de plus en plus nombreux.

Suivant l’avis du rapporteur, la commission adopte, sans modification et à l’unanimité, le rapport ainsi que le projet de loi précité, et approuve son examen en procédure simplifiée.

La réunion est levée à 19 h 20.

Mercredi 4 novembre 2015

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

La réunion est ouverte à 9 heures

Loi de finances pour 2016 – Programme 178 « Préparation et emploi des forces » - Mission « Défense » - Examen du rapport pour avis

La commission examine le rapport pour avis de M. Yves Pozzo di Borgo et de Mme Michelle Demessine sur le programme 178 – Préparation et emploi des forces – de la mission « Défense » du projet de loi de finances pour 2016.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous examinons ce matin les crédits du programme 178 de la mission « Défense », consacrés à la préparation et à l’emploi des forces.

M. Yves Pozzo di Borgo, rapporteur pour avis. – Michelle Demessine et moi-même sommes très heureux d’ouvrir l’examen des rapports budgétaires 2016 de la mission « Défense », en tant que rapporteurs du programme 178 qui regroupe, sous l’autorité du chef d’état-major des armées, des crédits relatifs à la préparation et à l’emploi des forces.

De manière liminaire, il est important de préciser que nous sommes globalement satisfaits de l'évolution des crédits du programme 178 qui progressent de 1,47 % en crédits de paiement, par rapport à 2015, et surtout de près de 3 % en autorisations d'engagement. Ceci est conforme à l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) du 28 juillet 2015.

Nous avons souhaité cette année approfondir un sujet que nous avons déjà perçu comme essentiel l'année dernière, qui était notre première année de rapporteurs du programme 178. Sujet dont nous avons largement débattu lors du vote du projet de loi portant actualisation de la LPM : le maintien en condition opérationnelle (MCO). Nous l'avons abordé chacun sous des angles différents. Je cède la parole à Michelle Demessine.

Mme Michelle Demessine, rapporteur pour avis. – La préparation opérationnelle est le gage de notre réactivité et de notre efficacité ; c'est aussi l'assurance de la sécurité du personnel. Les problèmes de disponibilité des matériels expliquent largement le fait que l'activité opérationnelle reste inférieure aux objectifs fixés : de près de 10 % en deçà des normes reconnues par l'OTAN et des objectifs exprimés par la LPM pour 2014-2019.

Or, les précédentes lois de programmation militaire ont plutôt sacrifié ce poste de dépenses, ce qui a entraîné une crise de la disponibilité du matériel au début des années 2000. Dans le contexte stratégique post Guerre froide, les crédits affectés à la maintenance des équipements avaient fortement diminués. Certes, des réformes d'organisation et de structures ont été menées pour améliorer les choses et contrecarrer la baisse des crédits, mais les performances sont restées décevantes en termes de disponibilité. La dégradation a même repris dans la deuxième moitié des années 2000 et touchait les trois armées. Comme nous l'avait indiqué le Général Girier, Directeur de la structure de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense (SIMMAD), en 2014, il manquait une demi-annuité au MCO aéronautique sur la dernière LPM, soit un décrochage d'environ 1 milliard d'euros. Ainsi, la disponibilité des avions, très variable selon le type d'appareil, atteignait 63 % du contrat opérationnel en 2005 mais plafonnait à 40 % en 2013.

C'est ce qui nous a décidés à nous rendre à Mérignac pour rencontrer les acteurs du MCO aéronautique, c'est-à-dire essentiellement le directeur de la SIMMAD et le directeur central du service industriel aéronautique (SIAé), Patrick Dufour. À l'issue de ce déplacement, le constat que je dresse est triple :

- l'actualisation de la LPM, ouvrant 500 millions d'euros supplémentaires en faveur de l'EPM, va dans le bon sens ;
- les efforts entrepris ont permis de redresser la disponibilité des matériels en OPEX, mais on atteint la limite des hommes, des machines et du modèle de contrat opérationnel ;
- enfin, les perspectives du SIAé me semblent obscurcies par les problèmes de recrutement de personnels.

Les personnes que nous avons auditionnées pour préparer ce rapport ont été rassurantes mais prudentes : selon elles, l'effort budgétaire consenti est satisfaisant, à condition de maintenir le même niveau d'autorisations d'engagement dans le PLF pour 2017 que dans le PLF pour 2016, soit 250 millions d'euros, et de veiller à ce que le niveau des crédits de paiement correspondant soit inscrit tout au long de la LPM. De plus, il faut accepter que les effets des efforts budgétaires fournis ne se produisent qu'à moyen terme. Le temps du

maintien en condition opérationnelle est un temps industriel : une décision n'est suivie d'effet que 18 mois à deux ans et demi après avoir été mise en application.

J'en viens maintenant au MCO des matériels aéronautiques. La SIMMAD a fait face, en 2015, à une activité opérationnelle intense : 111 appareils ont été engagés, contre 89 en 2014. Pour faire face aux besoins de projection, tout en préservant l'activité en métropole, la SIMMAD a réorganisé la « logistique en retour des théâtres » afin de maîtriser les délais de réparation. Par exemple, les délais de retour des moteurs en panne sont passés de 70 jours en 2013 à 18 jours en 2015 pour le moteur Makila du Caracal. De même, l'organisation *ad hoc* d'un « plateau d'amélioration de la disponibilité rapportée aux hélicoptères », PADRHé, a permis d'améliorer les 130 actions menées en 2015 en soutien de l'ensemble des parcs d'hélicoptères. Le fait que la flotte soit dispersée en micro-parcs, âgés ou, au contraire, peu matures, très sensibles aux théâtres d'opérations, rendait indispensable cette adaptation de la SIMMAD. Les résultats sont excellents, puisqu'en 2015 le niveau de disponibilité des matériels aéronautiques des forces projetées a été maintenu à 79,2 % sur l'ensemble du périmètre de la SIMMAD. En revanche, l'objectif de disponibilité technique opérationnelle (DTO) plafonne, en 2016, à 57 % pour les hélicoptères de l'armée de terre et 55 % pour ceux de la marine.

Les limites sont atteintes : la SIMMAD tente de préserver les équipements en métropole, mais cela se fait au prix d'un déficit organique croissant : les personnels qualifiés sont obligés de repartir en OPEX à défaut d'avoir eu le temps de former les nouveaux pilotes. Les équipages d'aéronefs basés en métropole ne parviennent pas à se qualifier faute d'instructeurs mais aussi faute de parvenir à accumuler un nombre d'heures de vol suffisant. De plus, pour répondre aux besoins des OPEX, on oriente les formations à l'engagement, ce qui est le principe même de la différenciation, prévue par la LPM, mais ce principe est poussé à son maximum. Il me semble que la capacité de résistance des personnels navigants et non navigants projetés est mise à rude épreuve, sans parler de l'usure des matériels projetés dont mon co-rapporteur fera état. Notre commission aurait tout intérêt à réfléchir au format du contrat opérationnel et au nombre de théâtres qui peuvent être ouverts dans le contexte budgétaire contraint que nous connaissons.

Enfin, je souhaite attirer votre attention sur le fait que ma position personnelle est qu'il faut soutenir la démarche du ministre de la défense visant à embaucher des ouvriers d'État dans quatre spécialités du MCO aéronautique. Le besoin d'embauche, au regard des caractéristiques démographiques du SIAé, est à mon sens de 160 ouvriers d'État (et non seulement 50 ouvriers d'État comme le prévoit la LPM). Si la réunion interministérielle de novembre ne donnait pas satisfaction de ce point de vue au ministère de la défense, le service du SIAé, fleuron du MCO, serait fragilisé. Cela serait d'autant plus regrettable que le SIAé a su se positionner sur les flottes nouvelles que sont le Rafale et l'A400M, dès le début de leur utilisation, et que l'on sait très bien que les industriels ne maintiennent pas les équipements aussi longtemps que notre armée les utilise. Il faut avoir conscience que ce secteur est extrêmement concurrentiel et que le recrutement, qui de toute façon se fait au prix du secteur privé, ne garantit pas la fidélisation des personnels. Le statut d'ouvrier d'État permet de fidéliser les personnels, ce qui me paraît personnellement indispensable au moment où le SIAé acquiert des compétences sur les nouvelles flottes, susceptibles d'intéresser le secteur privé.

M. Yves Pozzo di Borgo, rapporteur pour avis. – Je voudrais insister sur trois points : la question de l'externalisation du MCO, le coût réel du MCO en opérations extérieures (OPEX), et l'articulation entre le soutien à l'exportation (SOUTEX) et le

financement du MCO. Enfin, je vous dirai un mot du service de santé des armées puisque je sais que cette question intéresse la commission qui en avril dernier s'est rendue au Val-de-Grâce.

S'agissant de l'externalisation, et sans empiéter sur le programme 212 « Soutien de la politique de la défense », je souhaite souligner certains faits. Près de 5 milliards d'euros sont consacrés au MCO, dont 2 milliards de masse salariale pour les personnels du ministère, militaires et civils, chargés de ses fonctions, et 3 milliards qui vont à l'entretien programmé du matériel (EPM). Ce type « d'externalisation » qu'est l'EPM est assez captif : les industriels font ce qu'ils savent, veulent et peuvent faire. Or au cours des auditions que nous avons eues pour préparer notre rapport, la qualité de l'EPM, notamment lorsqu'il est réalisé hors de France, semble poser des questions, *a minima* de délai. J'ajouterai que la projection sur les théâtres d'opérations des personnels civils, n'appartenant pas au ministère de la défense, chargés d'EPM, n'est pas évidente. Enfin, la qualité de certaines prestations, selon ce qui nous a été rapporté, n'est pas toujours pleinement satisfaisante. Il me semble donc indispensable de veiller à garder, en interne, au ministère de la défense, les compétences permettant d'entretenir les équipements dont la durée de vie est souvent plus longue que ce que le modèle industriel prévoit. Pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté, je souligne que lors de ces auditions, l'engagement et le dévouement des industriels partenaires du ministère ont été salués.

Ceci m'amène à ma deuxième réflexion : le coût en ressources humaines et en matériel des OPEX me semble sous-évalué. Les modèles industriels de MCO s'avèrent parfois erronés une fois les matériels projetés sur les théâtres. Nos interlocuteurs au niveau central, les acteurs du maintien en condition opérationnelle à Mérignac, mais aussi les utilisateurs des équipements, pilotes et mécaniciens, nous ont tous confirmés que les modèles en aéronautique enregistraient un déficit de 20 % à 25 % d'hommes. Il faut presque un quart de personnel en plus de ce qui était prévu pour assurer le MCO. Une heure de vol de certains aéronefs devait se traduire par 12 heures de maintenance, c'est en fait 25 heures de maintenance qui sont nécessaires. Dernier exemple, pour trois avions de combat projetés, cinq moteurs sont mobilisés dans les circuits logistiques. Ceci pose un réel problème auquel s'ajoutent la suractivité et la surintensité. La suractivité concerne les matériels qui voient leur activité croître du fait des besoins opérationnels liés aux OPEX. Ainsi, le Caracal a dépassé les prévisions d'activité de 15 %, le M2000C a volé près de 11 % de plus que prévu. A cela s'ajoute la surintensité de l'utilisation des matériels en OPEX qui oblige à la mise en œuvres de traitements préventifs de la corrosion pour le mirage 2000, à de longues opérations de remise en état post OPEX pour les Tigre engagés dans la bande sahélo-saharienne, enfin, le nombre de lots d'autonomie de l'ATL2 a dû être augmenté. Nos actions sur tous les théâtres d'opérations le prouvent, les acteurs ont su s'adapter, mais il me semble que nous approchons des limites du raisonnable.

C'est en suivant ce raisonnement que j'en suis arrivé à la conclusion que nous devrions être très attentifs au retour attendu des opérations dites de soutien à l'exportation (SOUTEX) réalisées par nos armées. L'exportation de nos armements était une condition *sine qua non* pour maintenir en activité la chaîne de production du Rafale à son minimum de 11 appareils par an, sans que le ministère de la défense n'ait à acquérir 40 appareils en plus des 26 prévus par la LPM. L'armée de l'air contribue à la réussite de ces exportations, comme la marine nationale et l'armée de terre. Le montant des commandes annuelles d'armement français est passé de 5,1 milliards d'euros en 2010, à 6,9 milliards d'euros en 2013, 8,2 milliards d'euros en 2014 et 15 milliards d'euros en 2015.

Le décret de 1983 qui organise le SOUTEX prévoit que les industriels remboursent la participation des militaires. Les dépenses courantes, c'est-à-dire les soldes et les frais d'amortissement du matériel, ne font pas partie des dépenses remboursables, les dépenses supplémentaires sont quant à elles remboursées. Mais elles ne comprennent pas les frais supplémentaires de MCO des matériels vieillissants, utilisés plus longtemps pour permettre à l'industriel de prendre à nos armées les frégates ou les Rafale qu'il n'a pas encore produits et qu'il exporte ainsi. J'aimerais que cette question soit approfondie et que soit évalué ce que j'appellerai « le retour sur MCO » des exportations d'armement. Les frais fixes de la chaîne de production que supporte l'armée devraient être réduits du fait des exportations, mais aussi les frais de maintien en condition opérationnelle. Et cette vision n'est pas complète si l'on n'ajoute pas également le « coût de possession » des matériels remplaçant les livraisons des matériels attendus et finalement exportés.

Enfin, mes chers collègues, je voulais attirer votre attention sur la prochaine adoption par le ministre de la défense du nouveau modèle d'organisation du Service de santé des armées (SSA), découlant de son projet « SSA 2020 ». La réforme engagée me semble très bien menée. Elle resserre la définition de la mission du service sur cette phrase : « Apporter à tout militaire soumis à un risque lié à son engagement opérationnel un soutien santé lui garantissant la prévention la plus efficace et la meilleure qualité de prise en charge en cas de blessure ou de maladie, préservant ainsi ses chances de survie et le cas échéant de moindres séquelles physiques ou psychiques ». Le SSA tire toutes les conséquences de cette redéfinition de sa mission, dont la première et la plus importante est la restructuration de la fonction hospitalière en deux plates-formes comprenant quatre hôpitaux : Bégin à Saint-Mandé et Percy à Clamart, Laveran à Marseille et Sainte-Anne à Toulon. Le Val-de-Grâce est fermé pour sa partie hospitalière. Le sort des quatre hôpitaux restants, situés à Brest, Metz, Bordeaux et Lyon, n'est pas encore définitivement réglé. Ces hôpitaux, hors plate-forme, seront, à moyen terme, soit insérés dans le secteur public hospitalier, en tant que fonction hospitalière militaire, l'hôpital public accueillant une équipe militaire, soit insérés dans des regroupements hospitaliers de territoire, dans lesquels des structures hospitalières militaires et des structures hospitalières civiles seraient rassemblées. Il nous appartiendra de suivre avec attention ces évolutions.

Si nous nous réjouissons de la montée en puissance de la force opérationnelle terrestre (FOT) décidée dans le cadre de l'actualisation de la LPM, il est certain qu'elle alourdit la charge de travail pesant sur le SSA. Il nous faut donc être particulièrement vigilant dans les prochaines années à ce que la déflation d'effectifs prévue par la LPM, c'est-à-dire 2 000 emplois sur les 16 000 que compte le SSA, soit compatible avec l'alourdissement de sa mission.

M. Daniel Reiner. – Je remercie tout d'abord les rapporteurs de l'appréciation positive qu'ils portent sur l'effort fait en faveur du MCO dans le cadre du PLF pour 2016. Il est vrai que la question de la répartition entre le MCO réalisé par les forces civiles et militaires du ministère et l'entretien programmé du matériel, à la charge des industriels, peut soulever les questions de fond au sein de notre commission. Je rappelle qu'il existait un comité qui contrôlait les prix de revient de l'armement, qui a été supprimé. Il me semble qu'aujourd'hui MCO et EPM coexistent. Ce sont bien sûr les personnels militaires, navigants ou non, qui réalisent l'entretien sur les théâtres d'opérations. En dehors de cette activité clairement identifiée, il faut parvenir à choisir le bon acteur. Pour reprendre les exemples que vous avez développés, le SIAé fait de l'excellent travail mais ne peut pas tout faire. De même, les contrats d'achat d'armement par l'armée française laissent à la charge de l'industriel une partie de l'EPM, c'est un modèle économique qu'il faut respecter. De plus, face à certains

ajustements nécessaires du MCO après projection des équipements, il convient de laisser aux industriels leurs responsabilités.

M. Jean-Marie Bockel. – Je voudrais aborder deux sujets de fond. Pour reprendre un terme un peu à la mode, il me semble que nous assistons à un changement de paradigme avec la mise en place du nouveau dispositif des OPINT qui pose la question de l'emploi de nos forces sur le territoire. L'articulation avec les OPEX, la manière dont ceci doit s'organiser et le rôle de la réserve sont autant de sujets à surveiller. Il est évident que chaque acteur de la défense fournit les efforts nécessaires pour remplir ses missions, et que les marges de manœuvre se réduisent, comme le soulignaient nos rapporteurs. En tant que parlementaires, nous devons avoir un rôle de vigilance bienveillante, notamment sur les questions de MCO et d'EPM soulevées aujourd'hui.

M. Gilbert Roger. – Je remercie nos rapporteurs qui ont bien montré la progression que les efforts budgétaires consentis ont permis dans leur secteur. J'ai connu moi aussi, lorsque je travaillais sur ces questions en tant que rapporteur pour la commission, ces problématiques difficiles de formation des nouveaux pilotes qui, faute d'effectuer un nombre d'heures de vol suffisant, doivent céder la place aux pilotes aguerris pour les missions. Les jeunes ne peuvent pas voler, les pilotes expérimentés accumulent missions et fatigue. Il est certain que les niveaux de disponibilité technique opérationnelle ne sont pas encore optimum, mais il faut se souvenir que c'est la conséquence des réductions de crédits décidés dans le cadre des précédentes LPM. La loi de programmation militaire pour 2014–2019 a permis de corriger en partie cette tendance, l'actualisation l'été dernier de la LPM a confirmé cet effort.

Par ailleurs, il n'est pas aisé de déterminer le bon niveau de répartition entre MCO et EPM. Il ne faut pas non plus oublier, dans le cadre de cette réflexion, de prendre en compte les formats d'activité nécessaires aux industriels français pour parvenir à exporter les armements qu'ils produisent.

M. Christian Cambon. – Je me demande si la réforme du SSA est suffisamment articulée avec la carte hospitalière du territoire, comme le montre l'exemple de la fermeture de la maternité à Saint-Mandé. Peut-on avoir des plates-formes militaires efficaces si elles réduisent ainsi leur offre et s'insèrent-elles encore, de façon satisfaisante, dans le service public de santé dû à la population d'un territoire ?

M. Xavier Pintat. – Je me félicite que les crédits du programme 178 augmentent dans le respect de la LPM et de son actualisation. Il me semble donc que nous pouvons être globalement satisfaits, tout en tenant compte des remarques de nos rapporteurs sur le MCO.

Mme Michelle Demessine, rapporteur pour avis. – Notre rapport est effectivement positif, nous ne boudons pas les efforts faits, mais nous voulions pointer les problèmes qui nous semblent mettre le modèle sous tension. Il ne faut pas que la préparation des forces pâtisse de la situation. Le niveau de crédit trop faible hérité des précédentes LPM, l'accroissement des OPEX et le succès des exportations d'armement sollicitent les forces. Ce ne doit pas être au détriment de leur capacité organique à préparer les futurs engagements.

M. Yves Pozzo di Borgo, rapporteur pour avis. – Il me paraît évident qu'il existe une complémentarité étroite entre les industriels et les services de maintien en condition opérationnelle des équipements des armées. Pour reprendre notre exemple, le SIAé travaille en étroite et bonne relation avec les industriels, chacun profitant des compétences techniques de l'autre. Je voulais insister sur l'accroissement des commandes d'armement en 2015 qui

atteint 15 milliards d'euros. Il me semble nécessaire de tirer tous les profits possibles de ces exportations record.

Enfin, de nombreuses conventions sont signées entre le service de santé des armées et les structures nationales ou régionales du service public de santé. Les évolutions de l'offre militaire de soins se font donc en pleine concertation avec les responsables de la carte hospitalière.

La commission réserve son vote jusqu'à la fin de l'examen de la mission « Défense » le 25 novembre.

Loi de finances pour 2016 – Programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Examen du rapport pour avis

La commission examine le rapport pour avis de MM. Jacques Legendre et Gaëtan Gorce sur le programme 185 – Diplomatie culturelle et d'influence – de la mission « Action extérieure de l'Etat » du projet de loi de finances pour 2016.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous examinons maintenant les crédits du programme 185 de la mission « Action extérieure de l'État », consacrés à la diplomatie culturelle et d'influence.

M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis. – Au sein de la mission « Action extérieure de l'État », le programme 185 regroupe les crédits consacrés à l'action culturelle extérieure, à la promotion de la langue française, à la coopération scientifique et universitaire, à l'enseignement français à l'étranger et au tourisme. Le programme 185 est mis en œuvre par le réseau culturel et de coopération, avec l'appui de plusieurs opérateurs : l'Institut français pour l'action culturelle, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), Campus France pour l'accueil des étudiants étrangers et Atout France, dernier venu, pour la promotion du tourisme.

À périmètre constant, c'est-à-dire hors crédits de la COP 21, et hors effet change, les crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat » dans leur ensemble s'élèvent à 3,1 milliards d'euros, en légère diminution (-0,4 %).

Au sein de cette mission, les crédits du programme 185 connaissent, eux, une baisse plus prononcée. D'un montant de 719 millions d'euros, ils diminuent de près de 4 %.

Les opérateurs du programme, et en particulier l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), voient tous leurs subventions se réduire. Seule l'agence Atout France devrait voir son budget augmenter en 2016, grâce à l'attribution de recettes issues de l'activité de délivrance des visas, comme l'a indiqué le ministre ici même le 14 octobre dernier.

Dans un premier temps, je commenterai les crédits destinés à l'action culturelle extérieure et à la promotion de la langue française. Puis mon collègue Gaëtan Gorce consacrera son propos au réseau français d'enseignement à l'étranger, à la politique d'attractivité de l'enseignement supérieur ainsi qu'au tourisme.

Environ 86 millions d'euros sont consacrés en 2016 à l'action culturelle extérieure, une enveloppe en légère diminution. Cette enveloppe comprend la dotation de fonctionnement aux instituts français (37 millions d'euros, en baisse de 2 %) et la subvention allouée à l'Institut français (29,6 millions d'euros, en baisse de 2 %). Elle comporte également des crédits d'intervention en matière culturelle, d'un montant de 13,8 millions d'euros (-3,1 %), destinés au financement d'une grande variété d'actions et de projets mis en œuvre principalement par les instituts français.

On le voit, il s'agit de moyens limités et qui connaissent une diminution significative. Les instituts français, comme l'Institut français, doivent s'efforcer de trouver des partenariats et des cofinancements pour compléter ces crédits d'intervention qui jouent avant tout un rôle de levier. Nos auditions ont révélé une réelle préoccupation à cet égard. En effet, la subvention de l'Institut français a diminué de 22 % entre 2011 et 2016. Cette diminution est en partie la conséquence de l'abandon d'un projet auquel nous étions attachés et qui n'a malheureusement pas abouti, qui était le rattachement du réseau des instituts français à l'opérateur Institut français.

Malheureusement, l'expérimentation, qui a été conduite entre 2012 et 2013 sur une douzaine de postes, a été suspendue prématurément, après 18 mois, alors qu'elle était prévue sur 3 ans. Le coût de ce rattachement, ainsi que des difficultés pratiques, ont été mis en avant. La réforme a peut-être été mal comprise, générant la crainte d'une trop grande indépendance de l'action culturelle par rapport à l'action diplomatique, et posant la question de la place des alliances françaises, qui sont une composante essentielle du réseau culturel français.

Le résultat est que l'Institut français se retrouve aujourd'hui une structure lourde à gérer, et en manque de missions, même si le ministère lui a promis un nouveau positionnement. L'élaboration, que nous attendions déjà l'année dernière, et que nous attendons toujours, d'un nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM), doit être l'occasion de redéfinir ces missions. L'Institut français doit devenir plus qu'une « interface » ou un « pivot », il doit conforter son rôle de stratège. De fait, l'Institut français s'est installé dans le paysage. Il s'est doté en 2015 d'un accord d'entreprise. Il bénéficie d'une marque mondialement connue, et se trouve en relation permanente avec le réseau culturel, dans sa double composante publique (instituts français) et associative (alliances françaises).

Les crédits de promotion de la langue française s'élèvent à 21,5 millions d'euros, également en légère diminution. Toutefois, et c'est notable dans ce budget dont presque toutes les composantes diminuent, les crédits destinés au réseau des alliances françaises et à la Fondation Alliances françaises sont préservés (7 millions d'euros, montant stable). 383 alliances françaises locales (sur un total de 800) sont conventionnées avec l'État et perçoivent à ce titre des subventions. L'essentiel de leurs ressources provient toutefois des cours de français qu'elles dispensent et dont la progression est heureusement dynamique. La langue française conserve une place prépondérante dans le monde, celle de cinquième langue la plus parlée avec 274 millions de locuteurs. C'est un vecteur d'influence absolument essentiel, aujourd'hui soumis à forte concurrence, qui repose également sur l'enseignement français à l'étranger, et sur des actions ponctuelles mais stratégiques, par exemple les bourses d'études en Français langue étrangère, pour de futurs enseignants de français.

Le réseau culturel est aujourd'hui confronté à trois enjeux.

Le premier est une réelle difficulté à mobiliser des ressources propres. Le taux d'autofinancement des instituts français est de 67 %. Mais ces instituts, tout comme l'Institut français, peinent à renouveler chaque année leurs opérations de mécénat. Une réflexion est en cours pour susciter des ressources plus pérennes, qui pourraient provenir de l'enseignement en ligne du français, en partenariat avec les alliances françaises. Il semble toutefois que l'on soit arrivé au bout de la logique de substitution de financements privés à des financements publics : on ne pourra pas aller plus loin dans la diminution des crédits budgétaires, sans remettre en cause les ambitions mêmes de notre politique culturelle d'influence.

Un deuxième enjeu est celui de la définition de priorités en termes de géographie et de public cible, afin d'éviter la dilution des moyens. À ce sujet, nous examinerons attentivement le projet de COM, qui devrait être transmis à la commission dans les prochaines semaines.

Enfin, une troisième source de préoccupation, qui découle indirectement de l'échec du rattachement, concerne le statut des instituts français. Depuis 1976, ils bénéficient d'une autonomie financière, sans avoir de personnalité juridique, ce qui n'est pas conforme aux principes de la LOLF. Le ministre nous l'a indiqué lors de sa récente audition : la régularisation du statut des établissements à autonomie financière nécessitera probablement une modification de la LOLF, que nous appelons de nos vœux rapidement, afin de conforter l'action de ces établissements, déjà fragilisés par un contexte budgétaire défavorable.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour avis. – J'évoquerai les crédits consacrés à l'enseignement du français à l'étranger, aux actions pour attirer des étudiants et chercheurs sur notre territoire et à la promotion du tourisme.

La subvention à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), qui représente 55 % des crédits du programme, s'élève à 394 millions d'euros, en baisse de 3,4 %. La diminution des crédits du programme 185 est donc supportée pour plus de la moitié par la subvention à l'AEFE.

Pourtant, le nombre d'élèves inscrits dans le réseau continue à s'accroître. Ce nombre s'élève à 330 000, dont 62 % d'élèves de nationalité étrangère. 20 % des élèves français bénéficient d'une aide à la scolarité, dont le budget (115 millions d'euros) est inscrit au programme 151 (« Français à l'étranger et affaires consulaires »). Ces élèves sont scolarisés dans 494 établissements, dont 74 en gestion directe, 156 conventionnés et 264 établissements partenaires. Un effort particulier est réalisé depuis 2012 pour renforcer la sécurité des établissements.

Le taux d'autofinancement du réseau (établissements en gestion directe et conventionnés) s'élève à 60 %. Il est en progression. La diminution de la subvention publique contraint plus que jamais l'AEFE à rechercher des économies et d'autres sources de financement, ce qui suscite plusieurs interrogations.

D'une part, l'AEFE a été amenée à solliciter une contribution exceptionnelle des établissements en gestion directe, à hauteur de 21 millions d'euros. Ce financement est nécessairement ponctuel, et ne saurait être pérennisé sans réduire les capacités des établissements à investir ou entraîner une hausse des frais de scolarité.

D'autre part, L'AEFE recherche des économies dans son schéma d'emploi, en transformant des postes d'expatriés en postes de résidents, et des postes de résidents en postes d'agents de droit local.

Enfin, l'AEFE cherche à diversifier ses ressources, en sollicitant les pays hôtes, des institutions internationales ainsi que des entreprises mécènes. Ces ressources peuvent venir directement en aide à l'agence ou au réseau, ou venir financer des bourses au mérite. Le mécénat rencontre rapidement des limites, par lassitude des entreprises sollicitées. Une opération lancée à Pékin a ainsi connu un échec relatif.

L'AEFE est aujourd'hui à la recherche d'autres sources de financements, notamment en partenariat avec la Banque transatlantique, et la Caisse des dépôts et consignations, afin de changer un modèle économique aujourd'hui proche de l'essoufflement.

Un contrat d'objectif et de moyens (COM) est en cours d'élaboration. Nous l'étudierons attentivement. Il nous semble qu'une participation du ministère de l'éducation nationale au financement de l'AEFE serait justifiée. Enfin, le travail accompli, afin de conserver les bacheliers des EFE dans le système français, en les incitant à poursuivre leurs études en France, doit être poursuivi.

J'en viens aux crédits consacrés à l'attractivité de l'enseignement supérieur français et à la recherche, soit 100 millions d'euros, en forte baisse (-5,5 %). La subvention à Campus est en baisse de 4 %. Les bourses étudiantes, qui représentent 54,3 millions d'euros, sont en baisse de 5,7 %. La politique d'attractivité est donc particulièrement affectée par le contexte budgétaire.

Le rapport du comité pour la stratégie nationale de l'enseignement supérieur (septembre 2015) formule des pistes pour développer l'internationalisation. Il s'agit notamment de faciliter l'obtention des visas ainsi que l'accès au logement depuis le pays d'origine, ce qui pourrait se faire au moyen d'outils numériques. La mobilité sortante est l'une des clefs de la mobilité entrante et doit donc être développée. Un rapprochement de Campus France et de l'agence Erasmus+ est une piste envisageable. Une hausse des droits d'inscription pour les étudiants étrangers n'est pas souhaitable, une telle mesure ayant eu des effets négatifs dans d'autres pays.

La France reste aujourd'hui le 3^e pays d'accueil d'étudiants étrangers, avec 300 000 étudiants étrangers, mais elle est soumise à une forte concurrence, notamment, en Europe, de l'Allemagne.

Je terminerai en évoquant la politique de promotion du tourisme, c'est-à-dire la subvention à l'agence Atout France, qui figure au programme 185 depuis cette année, dans le souci de créer des synergies entre diplomatie culturelle et diplomatie économique.

La subvention versée à Atout France s'élève, en projet de loi de finances, à 33,3 millions d'euros, en légère baisse (hors transfert de masse salariale). Comme le ministre l'a indiqué ici même, cette subvention sera toutefois abondée, à hauteur d'environ 5 millions d'euros, par un mécanisme d'attribution de produits issus de l'activité de délivrance des visas. Atout France sera donc le seul opérateur du programme 185 à voir sa dotation augmenter, et ce d'environ 10 %.

La commission des finances propose un amendement réduisant d'un montant équivalent (5 millions d'euros) la subvention à Atout France, afin de financer une hausse des aides à la scolarité du programme 151. Elle juge souhaitable d'attendre les conclusions d'un rapport de l'inspection générale des finances sur les missions et le statut de l'opérateur Atout France, avant d'accroître les moyens de cet opérateur.

Nous comprenons la volonté d'abonder l'enveloppe des aides à la scolarité, qui est inférieure à ce que le gouvernement avait promis lors de la réforme de ce dispositif en 2013. Il est néanmoins regrettable que cet abondement se fasse au détriment du tourisme, étant donné l'importance économique de ce secteur (7,5 % du PIB, 2 millions d'emplois non délocalisables). La compétition internationale est réelle dans ce domaine et les opérateurs étrangers sont dotés de moyens importants, par exemple en Espagne, en Suisse ou en Grande-Bretagne. Même si notre pays a incontestablement des atouts, une démarche active est nécessaire pour attirer les touristes vers la France, et soutenir l'offre touristique, souvent fragile.

En définitive, le budget du programme 185 contribue fortement à l'effort de réduction des dépenses publiques. Même s'il doit être regardé en tenant compte des capacités d'autofinancement des opérateurs et du réseau, en augmentation, il nous semble qu'il existe une contradiction entre nos objectifs dans le domaine de la diplomatie d'influence et les moyens qui y sont consacrés.

M. Jean-Pierre Cantegrit. – Je m'étonne avec vous de la baisse des crédits de l'enseignement français à l'étranger, alors que le nombre de Français vivant à l'étranger et y scolarisant leurs enfants augmente. La précédente majorité avait voulu instituer une gratuité controversée au lycée. Une réforme des bourses a été jugée préférable, mais, aujourd'hui, ces bourses diminuent. Dans ce contexte, l'amendement de la commission des Finances a du sens.

Mme Michelle Demessine. – Le budget d'Atout France a beaucoup diminué au cours des années récentes. La nouvelle recette dont cet organisme devrait bénéficier demeure incertaine. Or le budget du tourisme est un levier pour d'autres contributeurs : d'une part, les régions, qui réexamineront prochainement leurs politiques touristiques, et, d'autre part, le secteur privé. Le tourisme est une activité qui se développe rapidement. Un certain nombre de destinations touristiques à l'étranger investissent fortement. C'est un mauvais calcul que de ne pas porter attention à ce budget.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – La commission ne se prononce pas pour ce programme et donnera ultérieurement un avis sur l'ensemble de la mission. Mais il est regrettable de créer une rivalité en opposant ainsi deux lignes directrices stratégiques pour l'attractivité du pays : le rayonnement de la langue et le développement du tourisme.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Le développement touristique est effectivement essentiel. Il tient aussi à l'image de notre pays.

Nous ne pouvons toutefois pas nous permettre une nouvelle baisse du budget de l'enseignement français à l'étranger, qui est un élément de rayonnement capital, y compris sur le tourisme à long terme. L'activité de délivrance des visas rapporte 160 millions d'euros. Ce montant est en constante augmentation. Si l'on souhaite préserver Atout France, il faut mobiliser d'autres crédits !

Mme Hélène Conway-Mouret. – Le ministère des affaires étrangères et du développement international contribue, comme les autres, à l'effort de redressement des finances publiques.

Les instituts français vont parfois au-delà de leurs objectifs en termes d'autofinancement, grâce à leur créativité. Quelles sont les perspectives ouvertes par le numérique ?

La baisse de l'enveloppe des bourses est la conséquence de sa non-utilisation. Sans opposer Atout France à l'AEFE, il est important de souligner la priorité que constitue l'enseignement français, non seulement en France mais aussi à l'étranger. Je soutiendrai donc l'amendement voté par la commission des Finances.

Mme Christiane Kammermann. – Beaucoup d'enfants ont quitté les établissements français à l'étranger, en l'absence de bourses, et en raison de frais d'écologie très élevés.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Si l'enveloppe des bourses n'a pas été utilisée, c'est parce que les quotités ont baissé et que des familles ont dû quitter les établissements.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Les bourses scolaires figurent au programme 151 de la mission « Action extérieure de l'État ». Nous y reviendrons lorsque nous examinerons ce programme en commission.

M. Christian Cambon. – Il est inapproprié de demander au Parlement de choisir entre deux sujets essentiels pour le rayonnement de la France. Le fait que les recettes issues de l'activité de délivrance des visas ne figurent pas au projet de loi de finances est un facteur d'opacité.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Ne donnons pas le sentiment que la commission serait défavorable au rattachement du tourisme au budget du ministère des affaires étrangères et du développement international. Ce rattachement semble satisfaire les acteurs du tourisme et donne à ce secteur un poids politique qu'il n'avait pas auparavant.

Mme Bariza Khiari. – Les acteurs du tourisme approuvent ce rattachement. Le tourisme a une importance économique capitale en termes d'emplois. Il se développe dans un contexte hautement concurrentiel.

M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis. – Nous ne devrions pas devoir choisir entre ces deux priorités.

D'une part, tous les enfants des Français de l'étranger devraient pouvoir accéder aux établissements qui leur sont destinés. D'autre part, le développement touristique doit être encouragé car il ne va pas de soi. Le gouvernement espagnol y a consacré 314 millions d'euros en 2014.

Les bourses sont destinées à permettre à des enfants français d'accéder à des écoles françaises à l'étranger : c'est une tâche qui devrait intéresser l'Éducation nationale, dont le budget pourrait l'assumer plus facilement que celui du tourisme.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour avis. – Au-delà de la baisse des bourses, l'AEFE subit une diminution de ses moyens de fonctionnement qui n'est pas satisfaisante. La

réorganisation du réseau tarde à venir. Un peu plus de 60 % des élèves scolarisés dans les établissements sont aujourd'hui étrangers. La sous-consommation de l'enveloppe des bourses est probablement la conséquence de la modification des critères d'attribution.

L'Institut Français considère que les perspectives liées au développement du numérique sont restreintes. La recherche de financements externes connaît des limites qui sont probablement, aujourd'hui, atteintes.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je vous remercie.

La commission réserve son vote jusqu'à la fin de l'examen de la mission « Action extérieure de l'Etat » le 18 novembre.

Loi de finances pour 2016 – Audition du Général Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Nomination de rapporteurs

La commission nomme rapporteurs :

. M. Claude Malhuret sur le projet de loi n° 210 (2014-2015) autorisant la ratification de la convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique ;

. M. Jeanny Lorgeoux sur le projet de loi n° 692 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part ;

. Mme Hélène Conway-Mouret sur le projet de loi n° 414 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord-cadre global de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République socialiste du Viêt Nam, d'autre part et le projet de loi n° 551 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République des Philippines, d'autre part (un rapporteur commun aux deux textes).

Questions diverses

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – La délégation qui se rendra au Bundestag les 2 et 3 décembre prochains a été désignée par les groupes ; elle sera conduite par M. Jacques Gautier, vice-président, et comprendra, comme c'est le cas également pour l'assemblée, trois autres membres : Daniel Reiner pour le groupe socialiste et républicain, Xavier Pintat pour le groupe Les Républicains et Jean-Marie Bockel pour le groupe UDI-UC.

Je rappelle aux membres du Bureau que nous nous réunissons à 15 heures ici même pour fixer le programme de travail 2016 de la commission, que nous devons communiquer aux Questeurs avant le 15 novembre.

La réunion est levée à 11 h 35.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 4 novembre 2015**- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président -**Loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 – Examen du rapport***La réunion est ouverte à 9 heures.*

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, La commission procède à l'examen du rapport sur le projet de loi n° 128 (2015-2016) de financement de la sécurité sociale pour 2016 de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général en charge des équilibres financiers généraux et de l'assurance maladie, Mmes Colette Giudicelli, rapporteur pour le secteur médico-social, Caroline Cayeux, rapporteur pour la famille, MM. Gérard Roche, rapporteur pour l'assurance vieillesse et Gérard Dériot, rapporteur pour les accidents du travail et les maladies professionnelles.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Nos interventions portent sur des sujets arides pour certains, plus familiers pour d'autres, mais nous avons essayé de rendre nos propos aussi clairs et simples que possible.

Dans la crise des finances publiques que connaît notre pays, les finances sociales sont un enjeu majeur, d'abord en raison du volume des dépenses : 575 milliards d'euros en 2014 pour les administrations de sécurité sociale : sécurité sociale, Cades, Unedic, hôpitaux, retraites complémentaires. L'an dernier, celles-ci ont contribué à établir un nouveau record en matière de prélèvements obligatoires -44,9 % du PIB- alors que ceux de l'État étaient en repli. Surtout, la persistance des déficits sociaux n'est ni justifiable économiquement ni légitime socialement : ce sont des dépenses courantes, à la charge des Français de demain.

Fin 2015, la dette des administrations de sécurité sociale devrait atteindre 220 milliards d'euros. La dette portée par la Cades recule de 2,9 milliards mais celle de l'Unedic progresse de 4,2 milliards d'euros, celle des hôpitaux persiste et, chaque année, les régimes de retraite complémentaires puisent dans leurs réserves pour financer leur déficit. En 2016, les administrations de sécurité sociale devraient retrouver l'équilibre, avec un excédent de 1,3 milliard d'euros, contre un déficit de 6,2 milliards en 2015. Ce chiffre comprend toutefois les contributions positives de la Cades et du Fonds de réserve des retraites, sans lesquelles le déficit atteint 14,7 milliards d'euros ; 5 milliards d'euros de dépenses auront été transférés à l'État au titre de la compensation du pacte de responsabilité, ce qui augmente le déficit de l'État. Le message a été abondamment repris dans la presse : les comptes s'améliorent. J'en ai donné acte aux ministres lors de la commission des comptes. Mais les résultats sont faibles au regard de l'effort en recettes.

Sur la période 2012-2014, les prélèvements obligatoires ont augmenté de 0,8 point de PIB et le déficit n'a été réduit que de 0,3 point de PIB, soit moins de 5 milliards d'euros. Durant la crise, tous les pays européens ont d'abord accru leurs dépenses sociales, avant de les réduire. La France a non seulement préservé son système social mais l'a développé, accroissant fortement son niveau de dépenses : 1 milliard d'euros par an, par exemple, pour le seul dispositif carrières longues en matière de retraite. En 2015 s'amorce un changement d'orientation mais les dépenses, déjà dynamiques par nature, sont parvenues à un niveau très

élevé. Les dépenses ralentissent et n'augmentent que de 1,1 %, après 2,3 % en 2014, en raison de mesures restrictives sur les prestations : elles se contractent de 1 % sur la branche famille en raison de la modulation des allocations familiales et de la réforme de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), tandis que les effets de la réforme des retraites de 2010, réduits par le dispositif carrières longues, se font néanmoins sentir.

Mais le déficit de la branche maladie se maintient à un niveau particulièrement élevé. Selon la ministre, ses réformes en matière de santé se font sans franchise ni déremboursement. Nous constatons donc que les déficits ne se réduisent que là où les assurés ont supporté un effort bien réel : prestations familiales, retraites. Vous en tirerez les conclusions qui s'imposent... Les recettes décélèrent pour augmenter de 1,1 % contre 2,6 % en 2014, grâce au pacte de responsabilité. Les cotisations restent dynamiques en raison de l'augmentation des cotisations de retraite de base et complémentaire, qui forment l'essentiel des recettes nouvelles : 2 milliards d'euros.

Pour 2016, le ralentissement se poursuit : la dépense progresserait de 0,5 %, avec le transfert des allocations de logement familiales, et les recettes augmenteraient de 0,3 %. Vous connaissez les principales mesures : modération des pensions, 1 milliard d'euros sur les retraites complémentaires, économies attendues sur l'assurance-chômage, Ondam à 1,75 % contre 2 % en 2015, qui continue de progresser mais moins que l'évolution tendancielle de 3,6 %. Reste à réaliser un volume d'économies équivalent de 3,4 milliards d'euros en 2016.

En recettes, l'année 2016 est marquée par la deuxième étape du pacte de responsabilité pour plus de 4 milliards d'euros.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale a un périmètre plus restreint : 480 milliards d'euros, contre 570 milliards d'euros pour l'ensemble des administrations de sécurité sociale. Ce n'est pas un budget de la sécurité sociale : nous approuvons des prévisions de recettes et des objectifs de dépenses pour l'année à venir, sans que cette approbation vaille autorisation des dépenses. C'est à la fois une loi de règlement de la sécurité sociale pour 2014 ; un collectif, avec une amélioration du solde de 800 millions d'euros par rapport aux prévisions ; et une loi de financement pour l'année à venir.

En 2016, le déficit de l'ensemble régime général et Fonds de solidarité vieillesse (FSV) serait de 9,7 milliards d'euros. Tous régimes confondus, l'excédent de la branche accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) se consolide à 600 millions d'euros, le déficit de la branche famille se réduit à 800 millions d'euros, celui de l'ensemble vieillesse et FSV à 2,8 milliards d'euros tandis que celui de la branche maladie reste très élevé, à 6,2 milliards d'euros. Ces prévisions se fondent sur des hypothèses macro-économiques jugées atteignables par le Haut Conseil des finances publiques : une croissance de 1,5 %, une inflation de 1 % mais une évolution de la masse salariale de 2,8 %, contre 1,7 % en 2015, qui table sur la reprise de l'emploi. Elles se fondent aussi sur des économies restant à confirmer. L'objectif fixé pour la négociation Unedic qui s'ouvre au premier semestre est clair : économiser 800 millions d'euros dès 2016.

Je distinguerais trois mesures. Le projet porte sur la deuxième étape du pacte de responsabilité, pour un montant de 4,1 milliards d'euros de baisse des prélèvements sur les entreprises, après 5,3 milliards d'euros l'an dernier. La baisse d'1 milliard de la contribution sociale de solidarité (C3S) s'applique au 1^{er} janvier et la réduction de la cotisation famille au 1^{er} avril. Avec cette réduction de la cotisation famille – payée par les entreprises –, 90 % des salariés font l'objet de mesures d'allègements et de réduction de cotisations. Les allègements

changent de nature : il ne s'agit plus seulement de soutenir l'emploi mais de financer autrement la protection sociale en pesant moins sur les salaires. Nous demandons de longue date cette mesure, objet d'un large consensus. Cette évolution est mesurée. Les cotisations sociales représenteront toujours 55 % des recettes en 2016. On peut regretter que la réduction de cotisations famille n'intervienne qu'à compter du 1^{er} avril alors qu'elle avait été annoncée au 1^{er} janvier. Le Gouvernement a fait valoir les mesures supplémentaires prises en faveur des entreprises -plus d' 1 milliard d'euros au titre du suramortissement et de la loi croissance et activité : forfait social, Plan d'épargne pour la retraite collectif (Perco)... - même si elles n'ont pas été présentées comme alternatives au pacte de responsabilité. Pour financer ce milliard supplémentaire, faut-il augmenter les prélèvements, que la mesure à financer vise à réduire, ou réduire les dépenses et, dans ce cas, lesquelles ? Je ne vous proposerai pas d'amendement sur ce calendrier des allègements.

Les redéploiements de recettes – la tuyauterie classique du PLFSS – prennent cette année une ampleur particulière. Le Gouvernement propose une solution pour se mettre en conformité avec l'arrêt de Ruyter de la Cour de justice de l'Union européenne : un ressortissant néerlandais, résident fiscal en France mais affilié à la sécurité sociale aux Pays-Bas, contestait le paiement des prélèvements sociaux français sur des revenus du capital d'origine néerlandaise. Selon la Cour de justice, ces prélèvements présentaient un lien direct et pertinent avec le financement de la sécurité sociale, alors que M. de Ruyter n'était pas affilié à la sécurité française et n'avait donc pas, selon la Cour, à y être soumis. Les prélèvements sociaux sur les revenus du capital – CSG, CRDS, prélèvement de solidarité, contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (Casa) – dont la Cour des comptes réclamait la fusion, ont la même assiette et représentent un rendement de 18 milliards d'euros. Le produit des prélèvements sur les non-affiliés représenterait entre 250 et 300 millions d'euros. Pour se mettre en conformité avec l'arrêt de la Cour de justice, le Gouvernement a affecté le produit de ces prélèvements au FSV au titre des prestations non-contributives, à la Cades et à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Cette solution me paraît fragile, la Cour excluant une affectation à la sécurité sociale ou à l'apurement de sa dette ; en outre, dans le règlement communautaire de 1971, la distinction entre prestations contributives et non-contributives n'est pas si claire. J'aurais préféré que ces recettes soient affectées à l'État mais une telle solution se heurte à l'article 40... C'est pourquoi je ne vous ai proposé à l'article 15 du projet de loi que des modifications plus ponctuelles.

L'article 17 anticipe le calendrier de transfert de dette de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) à la Cades. Cette mesure de bonne gestion laisse entière la question du stock de dette que les déficits alimentent chaque année : d'ici à la fin de la période couverte par la programmation, une dette de plus de 30 milliards d'euros sera reconstituée à l'Acos. La décision, douloureuse, devra être prise en 2017 : reporter la dette sur les générations futures ou augmenter la CRDS pour l'amortir ?

L'annexe B du projet de loi sur la programmation pluriannuelle ne comporte que très peu d'éléments au-delà de 2016 et rien sur l'Ondam, ce qui n'est pas conforme aux dispositions organiques. Un retour à l'équilibre différé est prévu après 2019, malgré des hypothèses d'évolution de la masse salariale comparables à celle d'avant la crise, de l'ordre de 3,1 % en 2017, 3,7 % en 2018, 3,8 % en 2019.

Je vous propose d'adopter la première partie et la deuxième partie relative aux comptes 2014 et 2015, sans pour autant approuver la politique menée. Il s'agit d'un exercice clos et dûment certifié, et de l'exercice en cours, presque achevé. En revanche, nous ne pouvons pas adopter les équilibres généraux 2016, non pas tant en raison du contenu de ce

texte – juxtaposition de mesures assez techniques dont plusieurs vont d'ailleurs dans le bon sens – mais plutôt faute d'y trouver des mesures fortes, notamment sur l'assurance maladie et la vieillesse, propres à ramener l'équilibre à court terme et à consolider, dans la durée, une solidarité qui doit se réformer. De même pour les amendements : pas de nouveau prélèvement mais pas de pertes de recettes supplémentaires qui creuseraient encore le déficit. Je recommande à la commission un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi ainsi amendé.

Mme Caroline Cayeux, rapporteure pour la branche famille. – La réduction du déficit de la sécurité sociale se retrouve dans les comptes de la branche famille. Son déficit devrait s'établir à 1,6 milliard d'euros en 2015, soit 700 millions de mieux que l'objectif initial ; le projet de loi de financement prévoit qu'il serait ramené à 800 millions d'euros en 2016, soit près de 2 milliards d'euros de moindre déficit en deux ans. On ne peut que se réjouir de cette trajectoire, le retour à l'équilibre de la branche famille, désormais prévu à l'horizon 2018, étant une condition de la pérennité de la politique familiale.

Le creusement du déficit de la branche famille avait été largement lié à une conjoncture économique exceptionnelle. Si le retour annoncé de la croissance se fait attendre, la faiblesse de l'inflation et, à titre marginal, un ralentissement de la natalité, freinent l'évolution spontanée des charges de la branche. Mais ces facteurs conjoncturels n'expliquent qu'une part du recul de son déficit, qui résulte surtout d'une action sur les dépenses. Le Gouvernement a ainsi décalé le versement de la prime à la naissance du septième mois de grossesse au deuxième mois après la naissance. Outre qu'il existe un doute sur la légalité de cette mesure, cette économie est très artificielle puisque les 200 millions d'euros non dépensés en 2015 sont reportés sur 2016. Par ailleurs, la loi de financement pour 2015 a décidé la modulation des allocations familiales, effective depuis le 1^{er} juillet dernier, qui a représenté une économie d'environ 400 millions d'euros au second semestre, mesure à laquelle le Sénat s'était fermement opposé. Ces deux mesures expliquent une large part de la réduction du déficit de la branche entre 2014 et 2015 ainsi que l'essentiel de la baisse tendancielle prévue en 2016, puisque le déficit se réduirait spontanément de 400 millions d'euros – soit l'équivalent de l'économie liée à la montée en charge, en année pleine, de la modulation des allocations familiales. C'est pourquoi je vous proposerai de ne pas accepter l'objectif de dépenses prévu par le projet de loi.

Les mesures du volet famille du projet de loi de financement, dont l'ampleur est limitée, n'auront pas d'impact significatif sur le solde de la branche. La modification des modalités de revalorisation annuelle des prestations sociales entraînera toutefois une moindre dépense ponctuelle de 400 millions d'euros pour l'année 2016, dont 200 millions d'euros pour la branche famille. Cette mesure explique la moitié de la différence entre le solde qu'atteindrait spontanément la branche -un déficit de 1,2 milliard- et la cible retenue de 0,8 milliard. L'autre moitié résulte d'une vaste réaffectation de recettes fiscales entre les différentes branches, sans correspondre à des mesures d'économies. Les allègements de cotisations sur les bas salaires prévus par le pacte de compétitivité n'entreront finalement en vigueur qu'au 1^{er} avril 2016. La perte de recettes pour la branche sera donc plus élevée d'environ 1 milliard d'euros en année pleine à partir de 2017, et de nouvelles recettes devront être trouvées si la trajectoire de retour à l'équilibre doit être respectée.

Bref, si le déficit de la branche devrait se réduire de 2 milliards d'euros en deux ans, c'est principalement sous l'effet de la baisse notable des prestations servies aux familles et de mesures de tuyauterie et de trésorerie qui ne représentent pas d'économies réelles.

Sur l'année 2016, l'impact des mesures d'économie sociales et fiscales prises depuis 2012 représenteront, selon le Gouvernement, plus de 1,8 milliard d'euros. Alors que la politique familiale repose sur la solidarité entre les personnes sans enfants et les familles, seules ces dernières ont été mises à contribution. Si certaines mesures viennent en aide aux familles les plus modestes, ces augmentations ciblées de prestations sont sans commune mesure avec les économies réalisées : la politique familiale devient certes plus redistributive, mais sous l'effet d'une restriction de l'effort global en faveur des familles.

La modulation des allocations familiales, seules prestations réellement universelles, modifie radicalement la nature de la politique familiale conçue en France il y a exactement 70 ans. Alors que cette politique a pour but de compenser la charge représentée par l'éducation d'un enfant – chaque enfant devant bénéficier de la même aide de la part de la Nation – la politique familiale devient une politique de soutien aux revenus, les prestations familiales s'ajoutant aux minimas sociaux. Cette évolution n'est pas assumée et n'a fait l'objet d'aucune concertation. Elle est rejetée par l'ensemble des associations familiales, qui ont exprimé leur attachement à l'universalité de la politique familiale.

Guidée par des considérations purement financières, cette évolution est inquiétante. Si la politique familiale ne consiste qu'en une politique de soutien aux revenus les plus modestes et que les enfants des familles des classes moyennes ou plus aisées n'ont pas vocation à bénéficier de prestations sociales, qu'est-ce qui s'opposera, demain, à une modulation des remboursements de soins par l'assurance maladie ? Ne pourrait-on étendre cette logique aux services publics et remettre en cause leur gratuité ? Ces évolutions semblent impensables à court terme, mais il y a un an, le Gouvernement excluait toute remise en cause de l'universalité des allocations familiales...

En accentuant la distinction entre ceux qui, par l'impôt et par les cotisations, participent à la solidarité nationale et reçoivent de moins en moins en retour et ceux qui, à l'inverse, bénéficient des prestations en raison de leurs difficultés socio-économiques, on risque de voir se déliter l'adhésion de nos concitoyens à notre modèle social.

En 2016, les mesures prévues par le projet de loi de financement n'ont pas d'effet significatif sur le solde et pourront être adoptées sans grande difficulté. Je salue toutefois la généralisation du dispositif de garantie contre les impayés de pensions alimentaires (Gipa), mis en place à titre expérimental par la loi du 4 août 2014, qui aidera les parents isolés -des femmes dans la plupart des cas- particulièrement exposés à la précarité voire à la pauvreté.

Le Gouvernement a fait de l'accueil des jeunes enfants un axe important de sa politique en faveur des familles, en fixant des objectifs ambitieux de création de places d'accueil individuel et collectif et de progression de la scolarisation à 2 ans. En 2013 et 2014, le taux de réalisation n'atteint que 19 % des objectifs fixés. Le nombre de solutions d'accueil individuel a même régressé de plus de 8 000 places en deux ans alors qu'il était censé progresser de 40 000 places. Compte tenu de la situation financière des communes et de la ponction réalisée sur le fonds national d'action sociale, comment le retard accumulé pourra-t-il être rattrapé ? Or l'accueil des jeunes enfants représente un enjeu majeur pour les familles et notamment pour l'insertion professionnelle des femmes. Il faut faire de réels efforts.

M. Gérard Roche, rapporteur pour la branche vieillesse. – Disons-le : le volet relatif à l'assurance vieillesse de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale manque le coche. Alors que les partenaires sociaux mettent sur pied un accord majeur pour l'avenir

des retraites complémentaires, le Gouvernement se félicite d'un équilibre de façade des seuls régimes de base et ne propose, cette année encore, aucune mesure permettant d'améliorer les perspectives financières de long terme de notre système de retraites. À législation constante, la seule voie pour équilibrer le solde financier du système de retraite à l'horizon 2040 serait des gains de productivité proches de 2 % par an et un taux de chômage inférieur à 4,5 % ! Ces conditions étant impossibles à court terme, le Gouvernement devrait envisager des mesures ambitieuses, qui auraient facilité la tâche des partenaires sociaux. Or il n'en est rien.

L'année dernière, notre commission avait courageusement tiré la sonnette d'alarme en proposant un report de l'âge légal – seul levier nous donnant des marges de manœuvre – à 64 ans et de l'âge d'annulation de la décote à 69 ans. Je vous proposerai un dispositif de plus court terme pour accompagner les partenaires sociaux – que le Premier ministre se borne à saluer – dans la voie courageuse qu'ils ont empruntée avec un dispositif astucieux de coefficients temporaires permettant de reporter à 63 ans, au minimum, l'âge de départ pour disposer de la totalité de sa retraite complémentaire.

Mme Laurence Cohen. – Voilà ! C'est dit !

M. Gérard Roche, rapporteur. – La branche vieillesse ne sera pas en équilibre en 2016, c'est un équilibre de façade qui nous est présenté. En incluant le déficit du FSV, le déficit de la branche devrait atteindre 2,8 milliards d'euros, certes en recul par rapport aux 5,5 milliards d'euros de déficit de 2014 ou aux 4 milliards d'euros de déficit de 2015. Seuls les régimes de base dégageront en 2016 un excédent de 900 millions d'euros, une première depuis onze ans, bonne nouvelle que j'ai saluée lors de l'audition de la ministre.

Cet équilibre résulte d'une conjoncture rare : les recettes, qui atteindront 228,7 milliards d'euros en 2016, sont plus dynamiques que les dépenses qui s'élèveront à 227,8 milliards, résultat de l'effet conjugué des réformes de 2012-2014 sur les recettes et surtout de la réforme de 2010 sur les dépenses.

La hausse des taux de cotisation patronal et salarial d'assurance vieillesse, décidée par le décret du 2 juillet 2012 et la loi du 20 janvier 2014, dégagera un surplus de recettes de 2 milliards d'euros en 2016. Le taux de cotisation vieillesse, qui sera porté à 17,75% en 2017 contre 16,65% en 2012, pèse cependant sur les salaires, au détriment de notre compétitivité.

La moindre dynamique des dépenses repose sur la faiblesse conjoncturelle de l'inflation, sur laquelle sont indexées les pensions depuis 1993, et surtout sur la réforme de 2010 qui a reporté l'âge légal de départ à 62 ans, décalant l'âge effectif moyen de départ à la retraite de 18 mois en moyenne pour les générations nées après 1960, selon une étude récente de la Drees. En 2016, la réforme de 2010 dégagerait une économie de 5,1 milliards d'euros, d'après la commission des comptes de la sécurité sociale. Las, le Gouvernement a décidé, au lendemain des élections de 2012, de considérablement élargir le dispositif des carrières longues, ce qui atténue très fortement ce résultat. En 2016, 184 000 départs anticipés devraient être enregistrés au lieu des 100 000 départs qui l'auraient été sous la législation de 2010, pour un surcoût de 1 milliard d'euros sur les 3 milliards que coûtera le dispositif.

On pourrait se réjouir de l'équilibre annoncée par la ministre, s'il n'était de façade : le déficit du FSV se maintient à un niveau très élevé, le chômage de masse persistant. Apparu au cœur de la crise en 2009 et s'élevant à 3,2 milliards d'euros, ce déficit n'a jamais diminué depuis, fluctuant entre 3 et 4 milliards d'euros chaque année. Il s'est aggravé en 2015 (3,8 milliards d'euros) et restera à 3,7 milliards en 2016.

Selon les prévisions triennales d'évolution, le solde des régimes de base devrait redevenir négatif dès 2019. Et ce n'est pas l'allongement de la durée de cotisation, de 41,5 à 43 annuités à partir de 2035, prévu par la loi de 2014, qui devrait modifier cette tendance à court terme : elle ne produira des effets positifs qu'à partir de 2035 ou 2040. La branche vieillesse est donc en déséquilibre, certes en retrait, mais persistant. Je souhaite toujours que les comptes du FSV ne soient plus présentés à part mais directement intégrés aux comptes de l'assurance vieillesse. Ils gagneraient en clarté et donc en sincérité. Au nom de cette sincérité, je vous inviterai à rejeter les articles présentant les objectifs de dépenses de la branche vieillesse (article 36) et du FSV (article 56), qui devraient être confondus.

Tant le législateur pour les régimes de base que les partenaires sociaux pour les régimes complémentaires doivent prendre des mesures courageuses. Avec le projet d'accord sur l'Agirc-Arrco, les partenaires sociaux sont sur la bonne voie. Les réserves financières des deux régimes étant menacées, ils ont pris des mesures dites paramétriques applicables dès 2016 : poursuite de la sous-indexation des pensions, hausse du prix d'achat du point Agirc-Arrco, extension de la cotisation pour l'Association de gestion du fonds de financement des retraites complémentaires avant 65 ans... Ils ont engagé des réformes structurelles qui entreront en vigueur à partir de 2019 et devraient porter leurs fruits à plus long terme, comme la mise en place d'un nouveau régime unifié, qui devrait atteindre l'objectif de 300 millions d'économies de gestion par an et qui reposera sur un pilotage rénové.

Les partenaires sociaux ont surtout élaboré un astucieux dispositif de coefficients temporaires permettant une décote ou une surcote du montant de retraite complémentaire en fonction d'un nouvel âge pivot de départ à la retraite, correspondant à l'âge du taux plein du régime de base augmenté d'un an. Ce dispositif incitera les salariés du secteur privé à retarder d'un an leur départ à la retraite par rapport à l'âge auquel ils auraient pu prétendre au taux plein afin de bénéficier d'une retraite complémentaire complète. Les 30 % de salariés non assujettis à la CSG devraient en être exonérés. La décote sur la retraite complémentaire en cas de départ l'année d'obtention du taux plein entraînerait une perte de 40 à 50 euros par mois pendant les trois premières années. Ce mécanisme, allié à la remontée progressive de la durée de cotisation, repoussera *de facto* l'âge de départ à la retraite des salariés du privé à 63 ans.

L'accord réintroduira donc une disparité entre le secteur privé et le secteur public : les fonctionnaires, couverts par des régimes uniques versant des pensions de base et complémentaires, pourront continuer à partir dès 62 ans tout en bénéficiant d'une retraite complète. Cette nouvelle inégalité va à l'encontre de la réforme de 2003 qui avait aligné les régimes des fonctionnaires sur les régimes salariés. C'est inacceptable. Puisque le Gouvernement ne tire aucune conséquence de cette perspective d'accord, je vous propose un amendement qui reporte l'âge légal de départ à la retraite d'un an, pour le porter à 63 ans à compter du 1^{er} janvier 2019 et pour les générations nées après le 1^{er} janvier 1957. Il maintient l'âge d'annulation de la décote à 67 ans. Selon les statistiques du régime général, le flux de personnes liquidant leur retraite à 67 ans est faible -moins de 10 %- et ne concerne que des petites pensions bénéficiant à des personnes aux carrières incomplètes. La règle imposant un écart de cinq ans entre l'âge légal et l'âge du taux plein n'est pas intangible : elle avait été fixée lors de l'abaissement de l'âge légal de 65 à 60 ans.

L'impact de cette mesure sur la génération née en 1957 pourrait être amoindri pour les salariés bénéficiant de points acquis au titre de la pénibilité. Un travailleur exposé à plus d'un des quatre facteurs de pénibilité entrés en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015 pourrait avoir cumulé au 1^{er} janvier 2019 suffisamment de points pour avancer son départ de trois trimestres, et ne travaillerait que trois mois de plus si mon amendement était adopté. Je

me félicite de la simplification de la mise en œuvre du compte personnel de prévention de la pénibilité, que j'ai évoquée avec Michel de Virville.

Mon amendement ne prétend pas résoudre la question du financement des retraites sur le moyen et le long terme, qui figurera très vraisemblablement en bonne place dans le débat présidentiel de 2017. C'est une mesure équilibrée et transitoire qui s'inscrit dans le prolongement de la réforme de 2010 en poursuivant au-delà du 1^{er} janvier 2017 le report de l'âge légal. Elle devrait rassembler tous ceux qui veulent restaurer durablement l'équilibre de notre système des retraites. Il y a urgence à trouver une solution durable. J'espère que cet amendement et le débat qu'il suscitera pourront y contribuer. Je vous propose de voter ce texte amendé par vos rapporteurs.

M. Gérard Dériot, président, rapporteur pour la branche AT-MP. – Le projet de loi de financement prévoit pour la branche AT-MP un excédent de 525 millions d'euros en 2016. C'est encourageant ! Le retour aux excédents, après quatre exercices déficitaires, est un retour à la normale : le financement de la branche est assuré presque intégralement par les cotisations des employeurs ; il repose sur un mécanisme assurantiel qui doit en principe garantir son équilibre structurel.

L'essentiel des dépenses de la branche AT-MP couvre trois types de sinistres : les accidents du travail, les accidents de trajet et les maladies professionnelles. La baisse tendancielle de la sinistralité ne s'est pas démentie récemment. Des évolutions contrastées se profilent néanmoins en fonction du type de risque considéré. Pour la première fois en 2014, le nombre d'accidents du travail est passé sous la barre des 900 000. Ce chiffre reste considérable mais il a diminué de près de 21 % en sept ans, grâce aux efforts de prévention des employeurs, à la réduction du poids du secteur industriel, le plus accidentogène, dans l'économie et au ralentissement de l'activité. Le nombre d'accidents de trajet a été ramené de 125 000 en 2008 à 119 000 en 2014, malgré une légère remontée en fin de période. Cette évolution est au moins partiellement liée à l'amélioration de la sécurité routière.

Le nombre de maladies professionnelles a connu un pic en 2011 avant d'amorcer une légère descente, pour se stabiliser aujourd'hui à environ 68 000 et demeurer largement supérieur aux niveaux observés au début des années 2000. Cette croissance est portée par celle des troubles musculo-squelettiques, dont la part est passée de 26 % en 1990 à 87 % en 2014. Les pathologies dues à l'amiante représentent 7 %. Les maladies professionnelles reconnues sur le fondement des procédures dérogatoires par les comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles (CRRMP) ont fortement progressé : les troubles psycho-sociaux ont été les plus nombreux en 2014, avec 693 demandes. En l'espace de quatre ans, le nombre d'avis favorables s'est accru de 73 % pour les dépressions et de 13 % pour les troubles anxieux, résultat en partie d'une interprétation plus souple du Gouvernement des règles d'appréciation de l'incapacité permanente.

Malgré cet assouplissement, la reconnaissance de l'origine professionnelle d'une pathologie psychique demeure difficile. Il n'est pas toujours évident d'imputer un *burn-out* aux seules conditions de travail et on manque d'indicateur précis pour déterminer le degré d'incapacité. Le rapport que le Gouvernement rendra l'an prochain en application de la loi de 2015 relative au dialogue social et à l'emploi nous apportera, je l'espère, des éléments d'appréciation sur la possibilité d'intégrer les affections psychiques dans un tableau de maladies professionnelles ou d'abaisser le seuil d'incapacité permanente requis, comme nous le préconisons avec Jean-Pierre Godefroy dans notre rapport sur le mal-être au travail.

Je réitère les deux réserves que notre commission avait formulées l'année dernière sur les autres dépenses de la branche AT-MP, principalement des charges de transfert. L'activité du fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (Fiva) connaît depuis 2013 un rythme soutenu : il a augmenté le nombre d'offres tout en raccourcissant les délais de réponse, ce qui justifie l'effort en sa faveur : pour 2016, la dotation au Fiva s'élève à 430 millions d'euros, en hausse de 13 % par rapport à 2015. Si cela lui permettra d'indemniser les victimes de l'amiante, nous regrettons, une nouvelle fois, le désengagement dont fait preuve l'État. Depuis sa création, le Fiva a été doté de 4,74 milliards d'euros, dont 4,3 milliards en provenance de la branche AT-MP. Comme l'an dernier, le projet de loi de finances prévoit une dotation complémentaire de l'État de 10 millions d'euros, soit environ un cinquième du montant des participations assurées avant 2013. La mission sénatoriale sur l'amiante avait jugé légitime un engagement de l'État à hauteur d'un tiers du budget du Fiva ; on en est loin !

La situation budgétaire du fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (Fcaata) n'appelle pas de remarques particulières : compte tenu de la baisse du nombre d'allocataires, la réduction tendancielle de ses dépenses se poursuit. S'agissant de l'ouverture d'une nouvelle voie d'accès individuelle à l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (Acaata), le récent rapport du Gouvernement identifie deux obstacles : les difficultés d'évaluation de l'exposition individuelle à l'amiante tout au long du parcours professionnel et la rupture d'égalité que risque de générer la mise en place de conditions d'accès différentes par rapport au dispositif collectif actuel. Si des conditions minimales d'exposition ou un relèvement de l'âge d'entrée dans le dispositif étaient prévues, elles devraient être étendues au dispositif collectif actuel. Il est donc peu probable que le Gouvernement s'engage dans cette réforme et il me semble peu opportun de remettre en cause le dispositif collectif, dont 4 000 nouvelles personnes bénéficient encore chaque année. Nous nous réjouissons de l'élargissement du dispositif de l'Acaata à l'ensemble des fonctionnaires et contractuels de droit public prévu par la loi de finances pour 2016, mesure très attendue.

Je suis également réservé sur le versement annuel de la branche AT-MP à la branche maladie au titre de la sous-déclaration des maladies professionnelles. Le projet de loi de financement pour 2016 reconduit la dotation de 1 milliard d'euros, arrêtée l'année dernière, contre 300 millions en 2002. Je m'interroge sur la progression incessante de ce versement, entièrement supporté par la part mutualisée des dépenses de la branche. Quelle est la réalité des efforts engagés pour lutter contre la sous-déclaration, sans parler des modalités d'évaluation de ce phénomène ? Le caractère automatique de ce versement ne doit pas exonérer d'un débat de fond sur les causes de la sous-déclaration et sur les actions à mener pour la circonscrire.

Le projet de loi de financement pour 2016 ne comporte aucune mesure nouvelle de couverture du risque AT-MP ; seuls les traditionnels articles d'équilibre y figurent. Selon la direction des risques professionnels de la Cnam, la trajectoire excédentaire de la branche lui permettrait de rembourser l'intégralité de sa dette dès l'année prochaine, grâce à l'ajustement régulier des taux de cotisation et le maintien d'un dialogue social de qualité en son sein. Nous pourrions nous en réjouir si les efforts de renforcement de la logique assurantielle et préventive de la branche, *via* la réforme de la tarification, n'étaient contrariés par la mise en place de nouvelles dépenses de transfert. L'annexe B prévoit en effet un transfert de cotisations de 0,05 point de la branche AT-MP vers la branche maladie du régime général, ce qui ponctionnerait l'excédent de la branche AT-MP d'un demi-milliard d'euros en 2016 et 2017. En vertu de l'accord du 30 octobre sur les retraites complémentaires, la hausse des cotisations de retraite des employeurs pourrait être compensée par une baisse des cotisations de la branche AT-MP à hauteur de 700 millions d'euros à compter de 2019. Faute

d'information sur l'échelonnement et l'ampleur de la baisse, nous devons interroger le Gouvernement. Nous ne pouvons-nous satisfaire de telles opérations comptables ni des raisons avancées pour les justifier. Elles amoindrissent la portée des leviers sur lesquels il est permis de jouer pour renforcer l'incitation à la prévention auprès des employeurs.

La part des dépenses mutualisées n'a cessé d'augmenter dans le calcul du taux des cotisations employeurs. Une fraction importante de ces dépenses résulte des transferts, qui représentent près de 20 % des charges de la branche. Par construction, la partie variable des taux de cotisation, liée à la sinistralité propre de l'entreprise, est de plus en plus limitée. Or la convention d'objectifs et de gestion liant l'État à la Cnam pour 2014-2017 et le troisième plan « Santé au travail » pour 2015-2019 réaffirment la priorité donnée à la prévention. La branche a entrepris de nombreux travaux en ce sens, dont la poursuite de la réforme de la tarification. L'accroissement significatif des transferts prévus par le projet de loi de financement ne s'inscrit pas dans cette perspective, au contraire. J'invite la commission à ne pas adopter les objectifs de dépenses de la branche AT-MP pour 2016.

Mme Colette Giudicelli, rapporteure pour le secteur médico-social. – Comme les années précédentes, l'enveloppe allouée au financement des établissements et services pour personnes âgées et handicapées devrait connaître une progression plus soutenue que celle de l'Ondam. L'Ondam médico-social devrait en effet s'établir à 18,2 milliards en 2016, en hausse de 1,9 %, contre 1,75 % pour l'Ondam. Ce constat traduit un effort louable mais mérite d'être nuancé. En premier lieu parce que, depuis l'exercice 2013, où la progression de l'Ondam médico-social avait été fixée à 4 %, celle-ci n'a cessé de connaître une décélération qui inquiète les acteurs de terrain, *a fortiori* dans un contexte de réforme de la tarification et de généralisation des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (Cpom) qui sera nécessairement source de bouleversements.

En second lieu parce que, chaque année, le secteur médico-social contribue très largement à l'effort de régulation des dépenses d'assurance maladie. En 2015, 185 millions ont été gelés au cours de l'exercice budgétaire, dont 85 millions définitivement annulés. Au final, le secteur médico-social porte à lui seul 23 % de l'effort de régulation des dépenses d'assurance maladie alors qu'il ne représente qu'environ 10 % du total de ces dépenses.

Comme chaque année, l'Ondam médico-social sera abondé par d'autres ressources, fixées par voie réglementaire, pour former l'objectif global de dépenses (OGD), géré par la CNSA. En 2016, il devrait ainsi être complété à hauteur de 1,2 milliard d'euros par une fraction du produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA), de 113 millions d'euros de droits sur les tabacs et de 110 millions d'euros par un prélèvement sur les réserves de la CNSA. L'OGD s'établirait donc à 19,5 milliards, en augmentation de 2,1 %.

Au total, 405 millions d'euros de moyens supplémentaires doivent être alloués aux établissements et services pour personnes âgées et handicapées. Au-delà du renforcement des moyens existants, 150 millions d'euros seront consacrés à des créations de places, 100 millions d'euros à la poursuite de la médicalisation des Ehpad et 10 millions d'euros à l'intégration, au sein d'une même enveloppe, de l'ensemble des dépenses de soins en Ehpad.

Lors de son audition, Mme Marisol Touraine a annoncé vouloir dégager une enveloppe de 15 millions d'euros pour débloquer la situation de familles qui, faute de solutions d'accueil adaptées, sont contraintes de se tourner vers la Belgique. Je suis attentive à cette question qui touche environ 4 500 adultes et 1 500 enfants, dont la France continue de financer la prise en charge sans être en mesure de leur offrir une solution d'accueil sur le

territoire. Ce n'est pas acceptable. Au-delà des créations de places, nous devons améliorer l'orientation dans les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH). Le Gouvernement a proposé une mesure en ce sens dans le projet de loi santé, acceptée par le Sénat en première lecture. Il conviendra d'être particulièrement attentif à sa mise en œuvre.

Deux articles concernent plus spécifiquement le secteur médico-social. L'article 46 prévoit le transfert vers l'assurance maladie du financement des dépenses de fonctionnement des établissements et services d'aide par le travail (Esat). Cette mesure, applicable au 1^{er} janvier 2017, est présentée comme indispensable au bon pilotage par les ARS des financements alloués aux structures pour personnes handicapées. Cela n'a été contredit par aucune des associations et fédérations que j'ai rencontrées ; elles ont cependant exprimé des craintes, car si le principe du transfert est acté, la définition de ses modalités de mise en œuvre financière est renvoyée à la loi de financement pour 2017. Or deux scénarios très différents sont envisagés. Le plus logique voudrait qu'en 2017, l'Ondam médico-social soit abondé à hauteur de 1,5 milliard d'euros, ce qui correspond aux financements alloués par l'État pour le fonctionnement des Esat. L'Ondam médico-social connaîtrait donc une augmentation très dynamique correspondant à un changement de périmètre. Le deuxième scénario, plus problématique, consisterait à financer en partie ce transfert en faisant appel aux ressources propres de la CNSA – au détriment de la compensation des dépenses d'APA et de PCH. Pour le moment, le Gouvernement lui-même ne semble pas savoir dans quelles conditions financières va s'opérer ce transfert. Il me semble malgré tout important d'alerter sur ce point afin que le transfert des Esat s'opère dans des conditions acceptables.

Une autre crainte concerne la cohérence, à terme, de la réforme proposée. Il est sans doute souhaitable d'aller vers plus de fongibilité dans la gestion par les ARS des crédits destinés au fonctionnement des établissements et services médico-sociaux, mais les Esat occupent une place à part. Si l'État finance leurs dépenses de fonctionnement, il garantit également un niveau minimum de rémunération aux travailleurs concernés avec l'enveloppe d'aide au poste de 1,3 milliard d'euros. Transférer cette enveloppe à l'assurance maladie n'aurait pas de sens dans la mesure où il ne s'agit pas d'un élément de la tarification des Esat. Pour autant, le niveau de l'aide au poste est lié au nombre de places en Esat et, partant, à leurs dépenses de fonctionnement. Dès 2017, les deux enveloppes – dépenses de fonctionnement et aide au poste – seront placées sous la responsabilité de deux financeurs différents, assurance maladie et État. Rien ne garantit qu'elles évoluent, à l'avenir, dans les mêmes proportions.

L'article 47 prévoit la généralisation des Cpom dans les établissements et services pour personnes handicapées, lorsqu'ils sont tarifés par le directeur général de l'ARS. Jusqu'à présent facultatifs, ces contrats n'ont été, de fait, signés que par une minorité d'établissements. Leur généralisation ne soulève pas d'opposition particulière chez les acteurs du secteur ; elle donnera une visibilité pluriannuelle aux structures concernées et assurera le passage en dotation globale des établissements et services qui sont encore tarifés au prix de journée. La conclusion des Cpom devrait s'effectuer sur une période de six ans à compter du 1^{er} janvier 2016 dans des conditions définies par les ARS et les présidents de conseils départementaux, échelonnement indispensable pour permettre aux structures de s'y préparer.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je reprends la parole en tant que rapporteur pour l'assurance maladie. Le projet de loi de financement comporte près de trente articles relatifs à l'assurance maladie, dont douze insérés par l'Assemblée nationale. Les sujets sont nombreux et certains ont déjà été abordés à l'occasion du projet de loi relatif à la santé : contraception, filière visuelle, prévention de l'obésité, permanence des soins, régulation de l'installation des professionnels de santé non-médecins... Sur ces sujets, les

mesures du projet de loi de financement présentent essentiellement des enjeux techniques. Toutefois, l'article 44 pérennise l'expérimentation conduite par l'ARS Pays de la Loire relative à la permanence des soins ambulatoires : des solutions existent donc.

La mesure principale est incontestablement la protection universelle d'assurance maladie (Puma) prévue par l'article 39. Derrière ce nom se cache une réforme administrative d'ampleur pour les caisses puisqu'il s'agit de les obliger à garder parmi leurs affiliés les personnes bénéficiant de la couverture universelle de base pour la maladie. Concrètement, le droit à la prise en charge des frais de santé au travers des prestations en nature de l'assurance maladie sera garanti à toute personne majeure résidant durablement et légalement en France, sans condition supplémentaire. Le droit aux prestations en espèces, c'est-à-dire aux indemnités journalières, restera régi par les règles propres à chaque régime. Afin de mettre en place cette mesure, la notion d'ayant droit majeur disparaît et se trouve remplacée par une affiliation directe au régime. Les mineurs restent ayants droit de l'un ou l'autre de leurs parents.

Sur le principe, on ne peut qu'approuver une mesure qui devrait simplifier la vie des assurés sociaux. Je m'interroge cependant sur ses modalités de mise en œuvre : l'ampleur de la tâche à accomplir par les différents régimes et les administrations en matière informatique et réglementaire apparaît considérable. Le directeur général de la Cnam nous a ainsi indiqué que le régime général compte quatre millions d'ayants droit majeurs, qu'il va falloir basculer vers l'affiliation directe. Il faut donc espérer que la Puma ne créera pas une nouvelle catastrophe qui, au lieu de simplifier la vie des assurés, aboutirait à des dysfonctionnements durables au sein de régimes déjà particulièrement sollicités, comme le régime social des indépendants. Le précédent constitué par l'instauration de l'interlocuteur social unique est, de ce point de vue, un exemple de triste mémoire. De plus, le fait pour l'Acoss de retracer les sommes dues à chaque régime risque d'être complexe. Nous demanderons en séance à la ministre de dire dans quelle mesure les régimes peuvent mettre ce dispositif en œuvre et de quels moyens et de quel accompagnement ils pourront bénéficier.

Une autre réforme d'ampleur est celle de la nouvelle tarification des soins de suite et réadaptation (SSR) à l'article 49. Différents modes de rémunération existent actuellement pour les établissements de SSR selon qu'ils sont publics, privés non-lucratifs ou privés commerciaux. La réforme, dont le principe fait consensus, prévoit une nouvelle tarification constituée d'une dotation forfaitaire et d'une rémunération fondée sur l'activité. Cette réforme, si elle réussit, pourrait servir de modèle pour faire évoluer la rémunération des établissements encore financés par dotation, mais également la tarification à l'activité. Malheureusement, les bases sur lesquelles les nouveaux tarifs doivent être établis sont incertaines et fortement contestées par les établissements privés lucratifs. Les tarifs proposés se fondent sur des études nationales de coût dont l'article 51 nous propose de renforcer la fiabilité. Pour des établissements dont la pérennité dépend de cette réforme, on comprend l'inquiétude que suscite cet article quand bien même le principe d'une réforme est accepté par tous. Je vous proposerai donc des amendements pour lever ces incertitudes.

Enfin, deux mesures importantes concernant les complémentaires ne respectent l'obligation constitutionnelle d'avoir un impact financier sur la sécurité sociale que par le biais des mécanismes d'exonération, d'ailleurs modestes, qui leur sont attachés. Il faut sans doute voir dans leur rattachement à ce projet de loi une question de calendrier, puisque le régime des complémentaires d'entreprise obligatoires sera généralisé au 1^{er} janvier prochain.

L'article 21 pose des difficultés de principe. En effet, il prévoit un mécanisme d'appel d'offres devenu, après le passage à l'Assemblée nationale, une labélisation des contrats de complémentaire santé, pour les plus de 65 ans. Il s'agit là encore de tirer les conséquences de l'ANI qui, en prévoyant l'obligation de contrats collectifs pour les salariés, les fait basculer à l'âge de la retraite sur des contrats individuels. Or le droit des assurances interdit d'exclure des contrats les adhérents vieillissants : ceux qui les souscrivent alors qu'ils sont encore en activité ne subissent pas, normalement, de discrimination une fois retraités. Cependant, le marché du contrat individuel d'assurance complémentaire sera désormais privé d'adhérents salariés actifs et concernera essentiellement les retraités. En adhérant à 65 ans, les primes d'assurance demandées seront bien plus élevées, ce qui n'est pas illégitime puisque le risque en matière de santé s'accroît à partir de 65 ans. Cet article prévoit la création d'un nouveau panier de soins pour les plus de 65 ans avec, pour l'adhésion aux contrats correspondants, le bénéfice pour l'assuré de cotisations plus faibles et pour l'assureur d'un crédit d'impôt de 2 % sur la taxe sur les contrats d'assurance. Le Gouvernement rappelle que ce dispositif n'interdira pas aux plus de 65 ans d'adhérer au contrat de leur choix. On peut cependant penser que, pour les personnes qui sortent des contrats collectifs à l'âge de la retraite, l'effet prix sera particulièrement attractif avant même la prise en compte du taux réel de couverture. Les mutuelles, notamment les mutuelles de fonctionnaires, sont très opposées à l'idée d'une labélisation dont elles estiment qu'elle favoriserait les assurances.

En outre, il existe de multiples dispositifs permettant aux personnes de plus de 65 ans ayant des revenus modestes d'accéder à une complémentaire santé, au premier rang desquels la CMU-C et l'ACS dont le montant a été augmenté l'année dernière pour les plus de 60 ans. De plus, la cohérence et l'efficacité de ces dispositifs ne sera établie que lorsque le rapport, finalement demandé à l'Igas, qui avait été promis dans la loi de sécurisation de l'emploi, sera rendu public. Les mécanismes de mutualisation des risques, seuls susceptibles de faire baisser les primes pour les plus de 65 ans, existent déjà, notamment pour les mutuelles de la fonction publique. Enfin, cet article pose des questions relatives à l'emploi dans le secteur des complémentaires. Dès lors, il m'apparaît prématuré de définir un nouveau panier de soins et de labéliser des contrats : je vous proposerai donc de supprimer cet article.

L'article 22 offre aux salariés en contrat court un droit d'option entre la complémentaire d'entreprise et un chèque permettant l'adhésion à un contrat individuel responsable. À quelques semaines de l'entrée en vigueur des dispositifs collectifs négociés par les entreprises, cette mesure est mal venue. En effet, s'il est souhaitable de garantir la couverture complémentaire des salariés en situation atypique, pour ne pas dire précaire, on ne saurait remettre en cause l'équilibre des accords négociés par les entreprises, au moment même où ils entrent en application. Je vous proposerai donc la suppression de cet article.

Le Gouvernement, comme ses prédécesseurs, n'utilise pas tous les moyens nécessaires au retour à l'équilibre des comptes, maintenant de fait ce dernier à un horizon lointain. Après avoir recouru massivement à l'impôt du fait des marges de manœuvre laissées en la matière par la précédente majorité, on ne peut aujourd'hui agir sur les déséquilibres que par une baisse des dépenses. Je vous propose donc une mesure écartée par le Gouvernement l'an dernier : la mise en place de trois jours de carence pour les personnels hospitaliers.

Cette mesure législative s'accompagne de plusieurs mesures réglementaires ou de gestion qui incombent au Gouvernement, touchant la gestion des hôpitaux, les actes inutiles et la tarification des urgences. Il s'agit de souligner que l'on ne peut se contenter de reporter indéfiniment le retour à l'équilibre et qu'il faut prendre collectivement nos responsabilités.

Mme Catherine Procaccia. – Bravo !

M. Jean-Noël Cardoux. – Toutes mes félicitations à nos rapporteurs pour ce marathon. Pour parodier ce que j'avais dit lors de l'examen du texte sur l'adaptation de la société au vieillissement, ce projet de loi de financement est sans souffle et sans réforme. Je n'y vois aucune mesure structurelle pour réduire les déficits de la sécurité sociale. Il ne s'agit que d'agrégats de mesurette, comme le fait d'ailleurs le Gouvernement dans tous les domaines. Certaines d'entre elles fâchent, comme la réforme des complémentaires qui est loin de faire l'unanimité des assureurs et des mutuelles.

Ce projet de loi repose sur une évaluation optimiste de l'évolution des salaires de 2,5 %. Si tel n'était pas le cas, les recettes ne seraient pas au rendez-vous. Les autres mesures d'économies sont incertaines. Je crains donc de nouveaux déficits pour les années à venir. Le premier président de la Cour des comptes a d'ailleurs dit que l'objectif du Président de la République de parvenir à un équilibre en 2017 était reporté au mieux à 2020.

L'article 17 prévoit le transfert par anticipation des déficits cumulés supportés par l'Acoss à la Cades : c'est une bonne mesure de gestion financière qui permet de traiter une partie des déficits portés par l'Acoss. Néanmoins, cette anticipation ne réduit pas les déficits : ne mélangeons pas déficit et trésorerie. Le secrétaire d'État nous a dit que le plafond de transfert à la Cades fixé par le Parlement serait atteint en 2016. Il resterait alors à traiter un déficit qu'il estime à 30 milliards d'euros, alors que certaines études démontrent qu'il se situera à 38 milliards en 2019 : il faudra bien qu'un jour ou l'autre nous traitions cette question. Pour pouvoir transférer l'ensemble des déficits à la Cades, il suffirait d'une augmentation de 0,25 point de la CRDS.

La Cour de justice de l'Union européenne a estimé que les ressortissants étrangers ne devaient pas être assujettis aux prélèvements sociaux : le rapporteur général a dit que le produit de ces prélèvements sur les non-affiliés se monterait de 250 à 300 millions et qu'il serait transféré à la Cades et au FSV. Mais il s'agit d'un manque à gagner, pas d'un produit ! Comment transférer un manque à gagner ?

M. Yves Daudigny. – Je remercie notre rapporteur général d'avoir évité tout excès et toute caricature : cela contribue à la qualité des débats. Nous partageons vos constats sur les chiffres même si nos conclusions diffèrent, notamment concernant les articles 21 et 22, que nous proposerons de maintenir, dans une autre rédaction que celle de l'Assemblée nationale.

Pour le régime général, la prévision de déficit s'élève à 6 milliards d'euros, alors qu'il se montait à 12,5 milliards en 2013 et à 24 milliards en 2010. Il a été divisé par quatre en six ans ! Un tel résultat ne s'obtient pas par des « mesurette » ! D'autant que cette réduction s'est accompagnée du maintien des droits et de la diminution du reste à charge des assurés.

Ce projet de loi de financement comporte des mesures de progrès, dont la protection universelle pour la maladie et la garantie pour les impayés de pension alimentaire. Il comporte aussi des mesures de maîtrise des dépenses, en ville et à l'hôpital, afin d'adapter notre système de soins à de nouvelles exigences, à l'évolution des techniques et à l'attente de nos concitoyens, face à l'allongement de la vie et à la multiplication des pathologies. Nous parlerons, dans l'hémicycle, du parcours de soins et des pratiques ambulatoires.

J'ai noté quelques contradictions dans la présentation de nos rapporteurs : on ne peut s'indigner de l'absence de réformes de fond sur la maladie et la vieillesse et, dans le même temps, critiquer toute nouvelle réforme, comme celle de la politique familiale ou de la couverture universelle. Il appartiendra aux caisses de mettre en œuvre la Puma. *Idem* pour la réforme du financement des SSR, dont le principe est accepté par tous les intervenants.

L'objectif premier de toute politique publique doit être de réduire les inégalités. Je vous invite à lire le rapport de l'Insee publié ce matin.

Mme Catherine Deroche. – Je félicite nos rapporteurs pour cette présentation très pédagogique. Le report de la baisse des charges des employeurs au 1^{er} avril 2016 n'est pas acceptable. Le Gouvernement justifie ce retard de trois mois par le fait que les entreprises bénéficient d'autres mesures favorables comme le suramortissement et l'épargne salariale. Ce n'est guère responsable de reprendre d'une main ce qu'on donne de l'autre !

Comme chaque année, le financement du Fiva par l'État se réduit par rapport aux objectifs initiaux. Je ne comprends pas que l'on puise dans les réserves de la branche AT-MP, abondée par les entreprises dans une logique assurantielle, pour financer la branche maladie.

M. Jean-Marie Morisset. – Je voterai la suppression de l'article 21 : Niort est la capitale des mutuelles et nous avons pu mesurer les difficultés que suscite cette disposition pour le mouvement mutualiste.

L'année dernière, nous avons interrogé Mme la ministre sur les places d'accueil individuel et collectif : elle avait assuré qu'elles seraient toutes créées. Or l'objectif n'est atteint qu'à 19 %. Dans nos territoires ruraux, le manque de places se fait cruellement sentir.

Lors de son audition, nous avons évoqué avec Mme la ministre l'article 10 supprimant les exonérations de cotisations sociales dans les ZRR. Elle nous a dit que cette mesure ne concernait que les contrats à venir et que les établissements médico-sociaux ne seraient pas concernés. À ma grande joie, l'Assemblée nationale a supprimé l'article 10 : le Gouvernement va-t-il proposer de le rétablir ?

Mme Catherine Génisson. – La réponse est non.

M. Philippe Mouiller. – Merci pour cet exercice pédagogique.

S'agissant du médico-social, le Gouvernement fait de réels efforts même si les besoins en places dans les établissements ne sont pas couverts : il manquerait environ 50 000 places. Le Gouvernement pourra-t-il tenir tous ses engagements ? *Quid* du plan autisme ? De la modernisation des Esat ? De l'objectif du « zéro sans solution » ? Va-t-il nous présenter un plan de financement pluriannuel ?

Le Gouvernement prévoit 15 millions d'euros pour trouver un début de solution pour les personnes handicapées à l'étranger. Or le coût de fonctionnement de ces places est de 250 millions d'euros par an, financé par l'Ondam médico-social pour les enfants, par l'assurance maladie pour les adultes et par les conseils départementaux. Pourquoi ne pas utiliser cette somme pour créer des places en France ?

J'approuve le transfert vers l'assurance maladie du financement des Esat, mais quelle sera la méthode retenue ? Attention à ne pas signer un chèque en blanc.

Enfin, en tant que Deux-Sévrien, je confirme ce qu'a dit M. Morisset et j'approuve la suppression de l'article 21.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Hormis la conclusion, je suis d'accord avec notre rapporteur sur la branche AT-MP. Le rapport que nous avons demandé sur l'accès individuel à l'Acaata en démontre les difficultés. Je partage donc les réserves de notre rapporteur.

Deux points m'ont chagriné : dans l'annexe B, le Gouvernement annonce une ponction annuelle de 250 millions d'euros en 2016 et 2017 au bénéfice de l'assurance maladie. Or la branche AT-MP participe déjà à hauteur de 1 milliard d'euros pour compenser les sous-déclarations. Le Gouvernement prétend que ce nouveau transfert serait justifié par la solidarité entre les branches du régime général et par le fait que les dispositifs de soins sont plus complexes et plus onéreux : j'ai du mal à comprendre, d'autant que ce n'est pas à la branche AT-MP de financer ces coûts supplémentaires qui n'ont rien à voir avec les accidents du travail. Il s'agit bien d'une augmentation déguisée de la contribution pour la sous-déclaration, qui va passer de 1 à 1,250 milliard d'euros. Je suis très réservé, d'autant que la branche AT-MP est assurantielle et doit s'équilibrer par ses propres moyens.

M. Gérard Dériot, président. – Je salue votre honnêteté intellectuelle.

M. Jean-Pierre Godefroy. – En outre, je m'inquiète de la baisse annoncée des contributions des entreprises à la branche AT-MP en contrepartie de l'accord sur les retraites complémentaires. Je ne vois pas pourquoi cette branche financerait les retraites. Si la branche AT-MP est excédentaire, c'est parce qu'elle a pris des décisions, notamment d'augmenter la cotisation patronale de 0,01 point, ce qui a rapporté 500 millions d'euros. L'année prochaine, la branche serait à l'équilibre, avec une dette de 450 millions d'euros. Or, si nous adoptons les mesures figurant dans l'annexe B, la branche AT-MP sera à nouveau en déficit et ne fera donc pas son travail en matière de prévention. J'ai interrogé Mme la ministre hier et ses réponses ne m'ont pas convaincu. En revanche, je n'irai pas jusqu'à voter contre ce projet de budget.

Mme Laurence Cohen. – Le groupe CRC est très critique : ce budget de rigueur, pour ne pas dire d'austérité, n'est pas acceptable alors qu'une personne sur quatre renonce aux soins par manque de moyens. Non, les économies ne peuvent primer sur les besoins de santé de nos concitoyens. Nous proposerons plutôt de nouvelles recettes, des pistes existent.

Nous sommes particulièrement choqués par l'Ondam, le plus bas depuis sa création il y a vingt ans. Sachant l'état de nos hôpitaux sur le territoire, refuser d'augmenter l'Ondam est mortifère ! Ce texte prolonge le projet de loi sur la modernisation de notre système de santé, avec les groupements hospitaliers de territoire et le développement de l'ambulatoire. Vivons-nous dans le même monde ? Les personnes les plus fragiles ne peuvent retourner seules chez elle après avoir été opérées. Il faut des professionnels et des proches pour accompagner ces personnes qui viennent de sortir de l'hôpital.

Les crédits de la psychiatrie n'augmentent pas : nous avons été les seuls à voter contre la disparition de la sectorisation. Les patients et les personnels de santé jugeront du bon état de cette discipline...

Nous partageons l'analyse de Mme Cayeux sur la réforme des allocations familiales : présentée par le Gouvernement comme une mesure de justice sociale, elle se traduit en réalité par une économie de plus de 800 millions sur les familles.

Nous sommes atterrés par la proposition de M. Roche de reculer encore l'âge de la retraite. Le Sénat n'est pas la France !

M. Georges Labazée. – La moyenne d'âge est de 58,5 ans...

Mme Laurence Cohen. – Nous sommes en forme, mais tel n'est pas le cas pour des femmes et des hommes qui ont suffisamment travaillé.

Nous sommes choqués par la proposition d'imposer trois jours de carence au personnel hospitalier, à bout de souffle.

Enfin, l'article 39 fait quatorze pages et comporte 338 alinéas. Comment le comprendre ?

Mme Michelle Meunier. – Le rapport de Mme Cayeux sur la branche famille est ambivalent, voire contradictoire. Il reconnaît que la réduction du déficit de la sécurité sociale va dans le bon sens et se réjouit du retour à l'équilibre de la branche famille – tel n'avait pas été le cas depuis 2008. Il estime que les mesures prévues dans ce projet de loi peuvent être adoptées sans difficulté par notre assemblée. S'il passe très vite sur la garantie d'impayés des pensions alimentaires, véritable avancée qui va bénéficier aux familles monoparentales, il insiste en revanche longuement sur la modulation des allocations familiales – votée l'an dernier ! – pour faire planer le doute sur une future modulation du remboursement des soins, voire la fin de la gratuité des services publics. Cela n'a rien à voir avec ce projet de loi de financement.

Enfin, une mise à plat de la politique d'accueil de la petite enfance me paraît indispensable. Les besoins des familles ont beaucoup évolué et les réponses en matière d'accueil individuel et collectif devraient en tenir compte. Le Haut Conseil à la famille et la Cnaf ne sont pas d'accord sur les chiffres car les ouvertures de places ne correspondent pas aux créations de places : entre une décision et une ouverture effective, il peut se passer plusieurs mois, voire plusieurs années. Depuis les dernières élections municipales, les créations et les ouvertures augmentent à nouveau. En revanche, l'accueil individuel est en crise : nous devrions nous pencher sur cette question.

Nous voterons le budget relatif à la branche famille.

Mme Catherine Procaccia. – Merci d'avoir évoqué la Puma. Faut-il comparer cette problématique à celle de la prise en charge des étudiants par la LMDE ? Nous préconisons qu'ils relèvent directement de la sécurité sociale. La Cnam a-t-elle eu à supporter un surcoût important ?

Je regrette que personne n'ait entendu les remarques des assurés sur les complémentaires : il était évident que leur coût allait augmenter pour les non-salariés. Ce sont les assurés qui vont subir cette réforme, pas les assurances ni les mutuelles. Pour les personnes âgées, la complémentaire maladie couvrira moins, ou pour plus cher.

L'article 12 portant sur le recouvrement par les Urssaf des cotisations maladie des professions libérales, élaboré sans concertation, risque de provoquer une catastrophe tant pour le recouvrement que pour l'emploi. Il n'est pas justifié, sauf pour certaines caisses comme celle du RSI.

Mme Nicole Bricq. – Le rapporteur général propose de ne pas adopter les équilibres généraux pour 2016, non pour ce que le texte contient, mais pour ce qu'il ne contient pas. Afin que le débat soit utile à la nation, que M. Vanlerenberghe dise ce qu'il voudrait y trouver ! Ses amendements sont techniques, excepté sur les articles 15 et 21. Il est dommage qu'il ne donne pas ses solutions pour résoudre une équation difficile. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale élargit les droits. L'Insee souligne que les Français ont plutôt bien traversé la crise en matière de santé, mieux que les habitants d'autres pays -le rattrapage est ensuite forcément plus lent.

Ce projet de loi de financement de la sécurité sociale poursuit l'effort du Gouvernement en faveur des entreprises par des allègements de charges de 33 milliards d'euros. L'engagement d'atteindre 41 milliards d'euros sera tenu. Mme Deroche reprend l'antienne du Medef, qui hurle quand cela ne fait pas très mal... Le trimestre de cotisations patronales familiales financera des mesures en faveur des entreprises, que nos collègues ont votées. Je rappelle le cadrage général : réaliser des économies, réduire les déficits et préserver l'accès universel aux systèmes de santé et de retraites. La conclusion du rapporteur général n'est pas juste.

M. Georges Labazée. – Le rapport de Mme Giudicelli est intéressant mais on pourrait y intégrer des éléments apparus lors de la deuxième lecture du projet de loi sur le vieillissement, dont les crédits de prévention.

L'article 47 prévoit la généralisation des Cpom dans les établissements et services pour personnes handicapées. Même s'il n'est pas abouti, le projet de loi sur le vieillissement prévoit que les Cpom s'appliquent aussi aux Ehpad. Je préconise d'inclure des dispositions de coordination, d'autant que les présidents de conseils départementaux et les agences régionales de santé s'orientent aussi dans cette direction.

M. Olivier Cadic. – J'approuve l'approche du rapporteur sur l'article 15. On veut faire les poches des non-résidents. Plutôt qu'un impôt, on choisit une cotisation... sur laquelle ils paieront un impôt dans le pays de résidence ! Il est vrai que le Président de la République s'était engagé, dans sa campagne, à ne pas créer d'impôt nouveau pour les non-résidents... Cette manœuvre donne une image négative de notre pays à l'étranger. Un peu de courage : si le Gouvernement veut augmenter les impôts, qu'il l'assume.

M. Jean-Louis Tourenne. – La nature humaine n'aurait-elle pas propension à être malheureuse ? On ne peut pas voir un coin de ciel bleu sans prédire l'arrivée des nuages. Les moments de bonheur existent ! Le déficit se réduit d'année en année. Le reste à charge de nos concitoyens ne cesse de diminuer, de 9,1 à 8,5 %. On se félicite du transfert de crédits pour les Esat de l'État vers l'Ondam médico-social, mais on s'inquiète, comme Laëtitia Bonaparte, de savoir si cela va durer. Or ces crédits évolueront avec l'Ondam.

Au sujet de la Puma, vous évoquez le précédent du RSI. Mais rassurez-vous, le Gouvernement n'est pas obligé de commettre les mêmes erreurs que son prédécesseur. Vous dites aussi que l'objectif de scolarisation de la petite enfance n'est pas atteint. Un taux de 19 % est supérieur à ce que vous aviez obtenu en supprimant la scolarisation à deux ans. Vous regrettez l'absence de programme d'investissements pour les établissements médico-sociaux : or une enveloppe de 300 millions d'euros est inscrite pour les trois prochaines années. Vous vous trompez aussi sur l'accueil des handicapés en Belgique. Vous dites que les 15 millions d'euros prévus sont dérisoires face au coût total de 250 millions d'euros. Mais les personnes qui sont en Belgique y resteront. Il n'est pas question de les faire revenir...

M. Philippe Mouiller. – Si !

M. Jean-Louis Tourenne. – En revanche, le flux vers la Belgique est de 22 à 23 millions d'euros par an. Par conséquent, les 15 millions d'euros seront largement suffisants pour tarir la cause des départs, par la construction d'établissements en France. Ce sont de bonnes nouvelles, ne boudez pas votre plaisir !

M. Daniel Chasseing. – Je félicite les rapporteurs, dont je voterai tous les amendements. Celui de M. Roche sur les retraites s'appuie sur les décisions des partenaires sociaux, qu'ils n'ont pas prises de gaieté de cœur – pas plus que les mesures de 2010, mais c'est grâce à elles que l'équilibre des retraites a été possible. M. Roche propose, courageusement, de prolonger le report de l'âge légal de départ.

En Ehpad, le coût de la dépendance et du soin explose. L'effort est très urgent.

L'article 10 a été supprimé par l'Assemblée nationale. Il faisait disparaître les exonérations de cotisations patronales en zone de revitalisation rurale (ZRR) parce qu'elles n'avaient pas créé d'emploi. Or sans ces mesures, le secteur médico-social aurait connu des difficultés extrêmement graves. Le point d'indice du personnel a augmenté, comme les indemnités de départ à la retraite, les dotations ayant cru de 1 %. Sans la soupape de sécurité liée aux ZRR, les établissements médico-sociaux auraient connu des difficultés très graves. J'espère que cet article restera supprimé.

Mme Nicole Bricq. – C'est fait, nul besoin d'y revenir...

Mme Corinne Imbert. – Je remercie le rapporteur d'avoir mis l'accent sur les soins de suite et de réadaptation (SSR), dont la réforme du financement suscite le consensus. Un problème demeure : la classification n'est acceptée par personne et la réforme des autorisations manque de clarté. L'amélioration du projet de loi est indispensable.

La branche AT-MP subit un *hold up* inacceptable. Il est difficile de reconnaître l'origine professionnelle d'une pathologie psychique. Existe-t-il une étude corrélant la hausse du nombre de *burn out* à la réduction du temps de travail ?

À combien de places de lits d'Ehpad les 100 millions d'euros de moyens supplémentaires affichés dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale correspondent-ils ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – À l'article 15, les prélèvements sur les non-affiliés ne sont pas en cause. La modification porte sur l'affectation de l'ensemble des prélèvements sociaux sur les revenus du capital. Il ne s'agit donc pas d'un manque à gagner mais d'un produit.

Je remercie M. Daudigny de ses propos. Nous avons tout intérêt à poser le débat de façon calme et responsable. Les anathèmes et les considérations idéologiques ne nous feront pas avancer, même si l'on peut discuter des choix de réforme. De 2012 à 2014, l'augmentation de 0,8 point de PIB de prélèvement a mené à un relatif équilibre, mais la réduction du déficit n'a été que de 0,3 %.

L'article 10 portant sur les ZRR a été supprimé à l'Assemblée nationale. Mme Génisson s'est engagée, au nom du Gouvernement, à ne pas le rétablir.

Mme Catherine Génisson. – Je ne suis pas le Gouvernement !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – En outre, le mécanisme « organismes d'intérêt général (OIG) » en ZRR n'était pas remis en cause par l'article 10.

Madame Cohen, sur la période 2011-2014, les dépenses ont augmenté de plus de 34 milliards, soit plus de quatre fois le budget de la justice. La rigueur est toute relative, alors que les prélèvements obligatoires représentent plus de 45 % du PIB. Cela doit fermer la porte à la création de nouvelles recettes. Je suis d'accord en revanche sur la rédaction de l'article 39 : il est d'une complexité à faire peur. Nous devons interroger le Gouvernement à ce propos.

Madame Procaccia, le projet de loi remet à plat les délégations de gestion, très critiquées par la Cour des comptes, mais sans régler la question pour les étudiants. Il faudra aller plus loin.

Les professions libérales, concernées par l'article 12, sont plus éloignées du RSI que d'autres publics tels que les artisans. L'inquiétude porte aussi sur la question de l'emploi dans les organismes conventionnés. Il s'agit de 7 millions d'euros de remise de gestion.

Mme Catherine Procaccia. – Ils ont déjà été concernés il y a quelques années par un transfert.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'article 15 pose la question des non-affiliés. L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne ne concerne pas les non-résidents affiliés hors de l'Union européenne. Il ne faut pas confondre non-résident, résident, non-affilié et affilié.

J'aimerais voir le ciel bleu aujourd'hui. Nous n'avons pas nié l'apparition d'une éclaircie dans les comptes, mais il n'est pas interdit de voir des orages qui menacent à l'horizon 2019, quand les comptes vieillissent se dégraderont à nouveau. Les prévisions de recettes dans l'annexe témoignent d'un optimisme sur la progression de la masse salariale qui n'est pas recevable. D'où quelques bémols. Nous avons été raisonnables dans la critique. Quand vous étiez dans l'opposition, vous n'hésitez pas à recourir à la critique.

Mme Catherine Génisson. – Nous avons toujours été corrects !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – La critique n'est pas incorrecte par nature.

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – J'ai été obligée de revenir sur les mesures prises par le Gouvernement l'an dernier sur la modulation des allocations familiales ! C'est l'un des facteurs d'amélioration du budget de la branche famille. L'économie sera de 440 millions d'euros en 2015 et de 880 millions d'euros en année pleine.

Les chiffres montrent une baisse continue de la scolarisation dès deux ans depuis 1999. En 2013, l'objectif était de 15 000 enfants de deux ans scolarisés ; il n'y en a eu que 6 100 – et 800 de moins en 2014. Ces chiffres correspondent sans doute à la volonté des familles de ne pas mettre à l'école des enfants aussi jeunes.

J'ai salué la généralisation du dispositif de garantie contre les impayés, bénéfique pour les parents isolés et les femmes.

La grande difficulté réside dans la restriction des dotations aux communes, qui n'ont plus les budgets nécessaires du fait de la baisse des dotations – on peut toutefois se féliciter de la sagesse du Premier ministre qui renonce à lancer la réforme de la DGF.

M. Gérard Roche, rapporteur. – Les préoccupations sociales ne sont pas toujours liées à l'étiquette politique. J'ai fait mes preuves. Mon amendement que Mme Cohen juge socialement dur, est dû à mon attachement au régime par répartition. Si chaque génération ne règle pas ses problèmes, les générations à venir seront contraintes d'adopter un système par capitalisation.

Monsieur Tourenne, il est vrai que le ciel est bleu pour les retraites. J'en ai donné acte à la ministre lors de son audition. Mais si la voiture fonctionne bien – la loi Fillon a été décisive – un voyant reste allumé. Il faut donc la conduire au garage.

M. Gérard Dériot, président, rapporteur. – Je remercie Jean-Pierre Godefroy et Catherine Deroche d'avoir partagé mon analyse sur la branche AT-MP. Je suis allé au bout du raisonnement pour montrer qu'il faut cesser les transferts abusifs, et cesser les estimations au doigt mouillé. L'ajout de 250 millions va loin. S'il s'agit d'un moyen d'atténuer le déficit du régime général de la sécurité sociale, il n'est pas cohérent. Les entreprises sont pénalisées financièrement par ces transferts, alors qu'on veut réduire leurs cotisations.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le rapport justifie ce transfert, à l'annexe B : « En effet, le remboursement des soins et l'évolution des tarifs assure une intégration continue du progrès technique dans le secteur médical, qui entraîne *in fine* une diminution du coût moyen de traitement des pathologies, d'où un impact positif sur les comptes de la branche AT-MP ».

Mme Catherine Deroche. – Du grand n'importe quoi...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Quel est le terme qui convient ? Enfumage ? C'est en tous cas bien écrit !

Mme Colette Giudicelli, rapporteure. – Madame Imbert, l'objectif est de créer 18 650 places en Ehpad sur la période 2015-2019. L'État poursuivra le plan de création de places en y consacrant plus de 150 millions d'euros. Le problème ne porte pas seulement sur le nombre de places, mais aussi sur l'organisation de la vie et le processus d'orientation. Je conseille la lecture du rapport *Zéro sans solution* de Denis Piveteau.

L'article 40 bis du projet de loi vieillissement concerne uniquement les établissements pour personnes âgées. Les deux articles sont complémentaires. Il suffit de veiller à leur articulation.

M. Gérard Dériot, président. – Il n'existe pas d'étude précise sur la corrélation entre *burn out* et les 35 heures. Mais un lien n'est pas à exclure.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 4

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 41 supprime la contribution W sur les traitements de l'hépatite C qui aura produit ses effets au

1^{er} janvier 2016 ; il aménage le mécanisme du taux L afin que la remise versée au titre du taux L ne soit pas déduite du chiffre d'affaires de l'année N-1, ce qui conduit mécaniquement à une augmentation fictive de l'année suivante, et ce de manière à rendre les assiettes identiques et donc comparables ; il extrait de l'assiette du taux le chiffre d'affaires réalisé outre-mer qui est difficilement disponible, pour l'hôpital, dans un calendrier compatible avec la mise en œuvre de la contribution.

Mme Annie David. – On dit qu'il faut diminuer les dépenses. J'y suis défavorable, mais je l'entends. Avec cet amendement, vous diminuez les recettes, ce qui est dommage quand il n'y a pas suffisamment de crédits dans le projet de loi. Nous y serons défavorables.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – C'est un gage de précaution. En réalité, le taux W ne se déclenchera pas. Je propose de revenir à la clarté sur le taux L. On a intérêt à être transparent.

L'amendement n° 41 est adopté.

Article 7 bis

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 42 supprime cet article qui abaisse à cinq plafonds annuels de la sécurité sociale, soit 193 000 euros, le seuil d'assujettissement aux cotisations sociales des indemnités de rupture dès le premier euro. Si le seuil actuel de 380 000 euros ne parvient manifestement pas à éviter les situations les plus choquantes de parachutes dorés, comment ce nouveau seuil y parviendra-t-il ? Cette modification ne nous paraît pas nécessaire.

Mme Annie David. – Nous sommes opposés à cet amendement. Tout le monde crie au scandale contre les parachutes dorés : il était normal de les soumettre à cotisation ! Ces parachutes dorés, qui ne devraient pas du tout exister, doivent participer à la solidarité sociale nationale. Cet amendement bénéficiera à une catégorie de personnes qui a fait preuve de son inhumanité, en décidant bien souvent de milliers de licenciements.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le projet de loi de finances abaisse le plafond de fiscalisation, ce qui me paraît préférable à l'assujettissement à cotisation au premier euro. En outre, par application de dispositions conventionnelles, un certain nombre d'entreprises sont déjà au-delà de cinq plafonds de la sécurité sociale en cas de rupture de contrat. Je suis tout à fait d'accord sur le caractère choquant des parachutes dorés. La somme de 193 000 euros cependant ne concerne pas les patrons de grands groupes, mais les indemnités de rupture conventionnelle pour des cadres supérieurs qui ont travaillé durant des années.

Mme Annie David. – Le seuil, et non le montant du parachute doré, est abaissé. La somme totale peut être bien plus importante.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – En effet, l'article abaisse le seuil, afin de toucher plus de monde.

Mme Nicole Bricq. – L'article a été introduit par les députés socialistes. Le Gouvernement ne s'y est pas opposé. Nous voterons contre la proposition de suppression du rapporteur. Entre deux textes, on déplore des abus. Il existe une cohérence entre cet article

et l'abaissement du plafond de fiscalisation dans le projet de loi de finance. Il n'est pas scandaleux de payer des cotisations sociales sur des parachutes dorés.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je comprends les propos de Mme Bricq, mais je rappelle que les sommes concernées par l'article indemnisent un préjudice, ce qui explique qu'elles ne soient pas soumises à cotisation en deçà de certains montants.

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – Dans son objet, l'amendement propose-t-il de renvoyer au projet de loi de finances pour augmenter la fiscalisation plutôt que d'assujettir la somme à cotisation au premier euro ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Non, l'article 2 bis du projet de loi de finances prévoit cette mesure fiscale. Ces sommes ne sont pas un salaire mais une indemnisation réparant un préjudice en cas de rupture de contrat. L'Assemblée nationale propose d'abaisser le seuil d'assujettissement à cotisations sociales à 193 000 euros. On pourrait discuter du seuil à l'infini, mais je rappelle qu'il s'agit de réparer un préjudice. Une personne d'une cinquantaine d'années qui a travaillé vingt ans dans une entreprise parvient facilement au seuil.

Mme Laurence Cohen. – Tout de même, 193 000 euros sur une année correspond à 16 000 euros par mois.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Cette somme n'est pas un salaire.

Mme Laurence Cohen. – Je donne simplement une échelle de valeurs... Je ne comprends pas qu'on demande des efforts de solidarité à des salariés modestes ou des retraités plus modestes encore et qu'on se prononce contre l'abaissement du seuil. Cela manque de logique.

Mme Catherine Deroche. – Je vote pour cet amendement qui porte sur une indemnité compensatoire.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le plafond de fiscalisation inscrit dans le projet de loi de finances est limité à 115 000 euros.

M. Olivier Cadic. – J'approuve l'amendement...

Mme Laurence Cohen. – Cela m'étonne.

M. Olivier Cadic. – ...afin d'éviter le recours aux prud'hommes.

M. Yves Daudigny. – Je ne voterai pas cet amendement. L'article 7 bis modifie la situation uniquement pour la partie de parachute doré située entre 193 000 et 380 000 euros. Il n'y a pas scandale.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'assujettissement est au premier euro.

Mme Annie David. – Au-delà de 193 000 !

M. Yves Daudigny. – Alors que nous recherchons des recettes, ce surplus pourrait réduire le déficit du Fonds de solidarité vieillesse.

Mme Pascale Gruny. – En matière d'indemnités, notamment pour les ruptures conventionnelles, un forfait social de 20 % est appliqué.

M. Gérard Dériot, président. – Si le seuil est à 193 000 euros, les personnes touchant une somme supérieure paieront la cotisation sur la totalité de l'indemnité. Pour une indemnité inférieure au seuil, ils ne paieront rien.

L'amendement n° 42 est adopté.

Article 11

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 43 fait de la proportionnalité du redressement la règle de droit commun, le redressement sur la totalité des contributions payées par l'employeur étant l'exception. J'inverse la rédaction, sans modifier le sens.

L'amendement n° 43 est adopté.

Article 12

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 44 précise la date d'entrée en vigueur de l'article : deux ans semblent une période de transition nécessaire pour le transfert du recouvrement des cotisations des professions libérales. Certains voulaient supprimer l'article, je propose plutôt cette modification.

M. Jean-Noël Cardoux. – Je voterai cet amendement de repli sur un article auquel les dirigeants du RSI ne sont pas favorables, et présenterai un amendement de suppression. Comme l'a souligné M. Tourenne, ce n'est pas parce que des bêtises ont été commises en 2008 qu'elles doivent être reproduites en 2015. Je crains une nouvelle usine à gaz. Il est urgent d'attendre que le RSI et l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) mettent en ordre leurs logiciels informatiques avant d'avancer.

Mme Isabelle Debré. – Cela me paraît sage.

M. Gérard Dériot, président. – Deux ans laissent le temps de voir comment la situation évolue.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je souscris aux propos de M. Jean-Noël Cardoux. Notre rapport sur le RSI a montré que la situation était catastrophique. Les choses sont progressivement remises en ordre. Je crains que la précipitation nous fasse retomber dans la situation précédente. Soyons très prudents. Je m'abstiendrai.

Mme Catherine Procaccia. – L'amendement vaut mieux que rien.

L'amendement n° 44 est adopté.

Article 14

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'article 14 institue, seize mois après l'adoption de la loi sur l'artisanat, le commerce et les très petites entreprises (ACTPE), un délai supplémentaire de quatre ans pour basculer automatiquement 160 000 personnes relevant du régime micro-fiscal dans le micro-social, sachant que ce régime ne leur est pas forcément plus favorable et, qu'en tout état de cause, la possibilité leur est ouverte de revenir au droit commun. Puisqu'il est visiblement nécessaire de poursuivre la réflexion, je vous propose, avec l'amendement n°45, de nous en tenir à la règle actuelle : le paiement de cotisations minimales, plus protecteur en termes de droits, assortie de la possibilité sur simple demande de passer au régime microsociale.

L'amendement n° 45 est adopté.

Article 14 bis

L'amendement de précision n° 46 est adopté.

Article 14 septies

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 47 maintient la dispense, supprimée par cet article, de cotisation minimale au RSI pour les retraités actifs. Elle avait été inscrite par la loi de financement pour 2015. Nous sommes dans l'hypothèse où l'activité indépendante ne dégage qu'un faible revenu et où la cotisation n'ouvre aucun droit nouveau alors que l'objet de la cotisation minimale est de garantir des droits. L'amendement opère une coordination avec la position prise à l'article 14.

L'amendement n° 47 est adopté.

Article 15

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 48 supprime la possibilité d'avoir recours au FSV pour financer des dispositifs créés par voie réglementaire, sans passer par la loi de financement. Nous sommes déjà intervenus l'an dernier pour rappeler au Gouvernement l'existence du Parlement...L'amendement rétablit également la disposition prévoyant que la première section du FSV doit être équilibrée.

L'amendement n° 48 est adopté.

Article 18 A

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Au fil des reconductions successives, le dispositif dérogatoire visé par cet article existe depuis sept ans. Après son expiration il y a un an, le Gouvernement demande sa réactivation sans l'avoir évalué. Avec l'amendement n° 49, nous demandons une évaluation avant la prochaine loi de financement.

L'amendement n° 49 est adopté.

Article 20

L'amendement de coordination n° 50 est adopté.

Article 21

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Nous avons évoqué longuement tout à l’heure la suppression de l’article 21 concernant les plus de 65 ans. C’est l’objet de l’amendement n° 51.

M. Yves Daudigny. – Nous aurons le débat dans l’hémicycle. Nous votons contre cet amendement.

L’amendement n° 51 est adopté.

Article 22

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mon amendement n° 52 supprime l’article, qui remet en cause – à deux mois de leur mise en œuvre ! - les contrats collectifs élaborés par plusieurs entreprises.

L’amendement n° 52 est adopté.

Article 24

L’amendement de cohérence n° 53 est adopté.

Article additionnel après l’article 33

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – Mon amendement n° 54 oblige le législateur à préciser sa position sur le versement de la prime à la naissance. Son intention a manifestement été un versement avant la naissance, au moment où interviennent les dépenses, or il est désormais question de la verser après. Je propose donc que cette prime ne puisse être versée après la naissance.

Mme Annie David. – *Quid* des dénis de grossesse ? Dans ce cas, il n’y aura pas de prime ?

Mme Catherine Procaccia. – C’est un cas exceptionnel !

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – Il serait normal que la prime soit alors versée après la naissance. Je propose, dans les autres cas, qu’elle soit versée avant, contrairement aux termes du décret qui a été publié.

Mme Evelyne Yonnet. – Une prime de naissance doit être versée à la naissance, pas avant ! Cela supprime le problème des dénis de grossesses. Et en cas d’accident lors de l’accouchement, comment récupérer la prime, si elle a déjà été versée ?

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – Elle n’a jamais été récupérée !

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je suis sensible à cet amendement raisonnable : les dépenses interviennent avant la naissance. La disposition prise dans le décret est d’inspiration comptable.

M. Gérard Dériot, président. – La question est de savoir quand cette prime doit être versée, puisque la loi précise déjà qu'elle est attribuée avant la naissance. La date est fixée par décret, mais l'amendement indique qu'elle ne peut être postérieure à la naissance.

L'amendement n° 54 est adopté.

Article additionnel après l'article 36

M. Gérard Roche, rapporteur. – La hausse des taux de cotisation opérée par le Gouvernement depuis 2012 rapporte 2 milliards d'euros de recettes supplémentaires. Il est impossible d'aller plus loin sans nuire à l'emploi. Il est hors de question de toucher au niveau des pensions. Reste le levier de la durée de cotisation ou du relèvement de l'âge légal. L'urgence de la situation nous conduit à privilégier le relèvement de l'âge légal, qui aura un impact important à court terme. C'est ce que je préconisais dans mon rapport présenté à la Mecss, en juillet dernier, pour ramener durablement à l'équilibre notre système de retraite. En 2016, la réforme de 2010, d'après la commission des comptes de la sécurité sociale, va rapporter 5,1 milliards d'euros. Il paraît donc souhaitable d'actionner ce levier : c'est l'objet de mon amendement n° 55.

Les partenaires sociaux ont mis sur pied un accord permettant d'envisager une retraite à la carte, selon l'expression qu'a encore utilisée hier soir le directeur de l'Agirc-Arrco, venu présenter à la Mecss les stipulations de cet accord. La mesure du bonus-malus est complexe mais devrait à terme influencer sur le comportement des actifs et les conduire à partir à la retraite à 63 ans. Ce mécanisme réintroduit une disparité entre les salariés du privé et les fonctionnaires, qui pourront continuer à partir à 62 ans avec leur retraite complémentaire complète. La réforme de 2003 gommait les différences entre les deux secteurs : il n'est pas acceptable de revenir sur cet acquis.

Aussi mon amendement reporte-t-il l'âge légal de 6 mois par génération, à partir du 1^{er} janvier 2017, pour qu'au 1^{er} janvier 2019, il soit porté à 63 ans pour les générations nées après le 1^{er} janvier 1957. Contrairement à ma proposition de l'an dernier, il ne modifie pas l'âge d'annulation de la décote, qui demeure à 67 ans.

Soucieux que ce projet rencontre l'approbation des partenaires sociaux, j'ai inscrit mon amendement dans le calendrier de la mise en œuvre du compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P). J'ai longuement rencontré M. Michel de Virville. Au 1^{er} janvier 2015, si quatre des dix risques de pénibilité sont entrés en vigueur, le report de l'âge légal n'obligerait les salariés qui seraient nés en 1957 à travailler que trois mois supplémentaires, à condition qu'ils réunissent au moins deux facteurs de pénibilité.

Cet amendement, qui me paraît équilibré et socialement acceptable, répond dès 2019 à la dégradation du solde des régimes de base, qui redeviendront déficitaires à cette échéance. Il évite une nouvelle spirale des déficits et préserve pour les générations futures notre système par répartition. Ma démarche est courageuse et traduit mes préoccupations sociales.

Mme Nicole Bricq. – M. Roche n'a pas à s'excuser de faire cette proposition. Il a travaillé sur ce sujet qu'il connaît bien. Et je salue l'accord trouvé sur les retraites complémentaires, qui apaisera les inquiétudes des cotisants. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale, pour autant, n'est pas le bon véhicule pour une réforme de fond qui requiert la consultation des partenaires sociaux et de longs débats.

M. Gérard Roche, rapporteur. – Vous avez déjà dit cela l’an dernier...

Mme Nicole Bricq. – En 2010, nous avons passé des semaines entières...

M. Georges Labazée. – Dans la rue !

Mme Nicole Bricq. – Dans l’hémicycle ! Nous avons passé des semaines entières à animer le débat.

M. Gérard Roche, rapporteur. – C’est un signal que je souhaite envoyer.

Mme Annie David. – Nous sommes opposés à cet amendement. J’ai assisté hier soir à la présentation par le directeur général de l’Agirc-Arrco de l’accord qui vient d’être signé. Notre système de protection sociale et notre système de retraite sont en difficulté. Qui doit y contribuer, et dans quelles proportions ? Un amendement que nous venons d’adopter ne va pas dans le sens d’une solidarité généralisée... Ce projet de loi de financement comporte 26 milliards d’euros d’exonérations de cotisations patronales. Avec une telle coupe dans les recettes, comment s’étonner du déficit de notre protection sociale ? Peut-être faudrait-il moduler ces exonérations en fonction de leur efficacité sur l’emploi. Cela accroîtrait les recettes du FSV. Chacun s’enorgueillit de fêter les soixante-dix ans de la sécurité sociale, dont on entend partout qu’elle fait partie de l’ADN de notre pays. Oui, mais elle impose une certaine solidarité. Les salariés devront travailler un an de plus pour éviter une décote sur la retraite complémentaire, qui ne se limitera à 40 euros que pour les salaires les plus faibles. Je ne doute pas de l’attachement sincère de M. Roche à la solidarité nationale, mais cet amendement mérite d’être débattu avec l’ensemble des organisations syndicales. Je confirme que le projet de loi de financement n’est pas le véhicule législatif adapté !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les 26 milliards d’euros d’exonérations sont compensés par l’État, qui finance cette compensation en creusant le déficit et en augmentant les impôts, pour faire jouer la solidarité nationale. Les choses ne sont pas si simples... Mme Bricq ne peut nous reprocher de ne pas faire de propositions et critiquer le véhicule législatif que nous choisissons pour les faire !

Mme Laurence Cohen. – La compensation n’est pas à l’euro près. Vous ne pouvez pas à la fois vanter les mérites du redressement et changer de position pour contrer nos arguments.

L’amendement n° 55 est adopté.

Article 36 sexies

L’amendement de coordination n° 56 est adopté.

Article 39

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’article 39 modifie profondément la structure complexe du code de la sécurité sociale. Les coordinations nécessaires sont encore en cours de recension. Mon amendement n° 57 en annonce d’autres...

L’amendement n° 57 est adopté.

Article 43

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'article 43 du projet de loi prévoit un dispositif expérimental de prévention de l'obésité chez les jeunes enfants. À l'alinéa 2, mon amendement n° 58 supprime les centres de santé et des maisons de santé de la liste des structures qui pourront participer à l'expérimentation. Cette liste n'a pas vocation à être exclusive, il appartiendra aux caisses primaires et aux agences régionales de sélectionner les structures les plus adéquates.

L'amendement n° 58 est adopté.

Article 45 ter

L'amendement de coordination n° 59 est adopté.

Article 47

Les amendements rédactionnels n^{os} 60, 61 et 62 sont adoptés.

Article 49

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Il existe plusieurs types d'établissements de soins de suite et de réadaptation (SSR), qui prennent en charge des situations plus ou moins lourdes. Certains sont spécialisés sur des pathologies comme les affections de l'appareil locomoteur, qui nécessitent parfois l'appareillage de personnes amputées et tout un travail de réadaptation avec prothèse. Il en résulte des charges spécifiques, qu'il faut prendre en compte. C'est l'objet de mon amendement n° 63.

Mme Catherine Génisson. – Le coefficient de spécialité est-il une proposition de votre part ? Existait-il déjà ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – C'est une proposition que nous faisons.

Mme Catherine Génisson. – Je comprends votre intention, mais cela ne manque-t-il pas de précision ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le règlement précisera les choses. L'article 49 est assez controversé. Nous nous efforçons d'aboutir à une clarification en tenant compte des arguments des uns et des autres.

L'amendement n°63 est adopté.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mon amendement n° 64 précise les garanties de contradictoire dont disposeront les établissements dans le cadre du contrôle exercé par les ARS. Ils pourront formuler des observations.

Mme Catherine Génisson. – Voilà un amendement social !

L'amendement n° 64 est adopté.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mon amendement n° 65 prend en compte une catégorie spécifique d'établissements privés à but non lucratif.

L'amendement n° 65 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° 66.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Dans l'amendement n° 67, je demande un rapport sur l'impact financier de la réforme et sur les hypothèses de tarifs. L'article 49 prévoit une refonte très importante des tarifs mais comporte encore de nombreuses incertitudes. Afin de ne pas déstabiliser les établissements de soins de suite et de réadaptation, il faudra faire un point d'étape sur la réforme dans les six mois. J'ai été tenté de rendre ces dispositions expérimentales. Nous devons en tous cas mieux en connaître les conséquences financières. La commission des finances déposera un amendement identique.

Mme Catherine Génisson. – Six mois, c'est court. Il faut au moins un an pour faire le bilan de la nouvelle tarification.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Nous avons besoin du résultat avant le projet de loi de financement pour 2017.

Mme Corinne Imbert. – Pourquoi ne pas avoir retenu l'expérimentation ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Parce qu'il faut avancer : les établissements de SSR publics estiment, à tort ou à raison, que le système du forfait les bloque dans leur développement, et les hôpitaux privés sont d'accord pour une convergence.

Mme Isabelle Debré. – Sur le principe, c'est une bonne idée. Mais un délai de six mois n'offre pas un recul suffisant. Je m'abstiendrai.

M. Gérard Dériot, président. – Les dates de remise des rapports sont rarement respectées...

Mme Isabelle Debré. – Ce n'est pas une raison !

M. Yves Daudigny. – Je vous propose un sous-amendement qui remplacerait les mots « au plus tard six mois » par les mots « après six mois ».

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le rapport porte sur les tarifs qui sont introduits à l'hôpital public. Comment les étalonner pour 2017 ? Sur le principe, tout le monde est d'accord, aucune expérimentation n'est donc nécessaire.

M. Gérard Dériot, président. – Le nouveau barème pourrait être présenté en octobre 2016.

L'amendement n° 67 est adopté.

Article 50

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les établissements privés qui emploient des médecins libéraux ne peuvent valablement s'engager sur l'amélioration de soins sans que les médecins eux-mêmes y consentent. Mon amendement

n° 68 prévoit donc que ces praticiens seront partie au contrat signé par l'ARS, car dans les établissements de santé privée, ils ne sont pas salariés.

Mme Catherine Génisson. – Ne sommes-nous pas là dans le domaine réglementaire ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Je me suis interrogé. Quoi qu'il en soit, les médecins n'étant pas salariés, sont-ils engagés par le contrat d'établissement ? Il faut les associer au contrat.

L'amendement n° 68 est adopté.

Article 50 bis

L'amendement rédactionnel n° 69 est adopté.

Article additionnel après l'article 51

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 70 porte sur les jours de carence applicables aux personnels hospitaliers.

Mme Annie David. – Nous sommes contre !

L'amendement n° 70 est adopté.

La commission adopte le rapport.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 4 Aménagement des dispositifs de régulation des dépenses de médicaments (clause de sauvegarde et contribution hépatite C)			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	41	Aménagement de l'assiette prise en compte pour la clause de sauvegarde et suppression, en 2016, de la contribution « hépatite C »	Adopté
Article 7 bis Plafond d'exonération de la CSG et de cotisations sociales sur les indemnités de rupture du contrat de travail et de cessation forcée d'activité des mandataires sociaux, dirigeants et personnes visées à l'article 80 ter du code général des impôts			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	42	Suppression de l'article	Adopté
Article 11 Proportionnalité des redressements pour les régimes de protection sociale complémentaire d'entreprise n'ayant pas un caractère collectif et obligatoire			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	43	Affirmation de la proportionnalité des redressements comme le droit commun et définition de ses exceptions	Adopté

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 12 Recouvrement des cotisations de sécurité sociale des professions libérales			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	44	Report de l'entrée en vigueur de l'article	Adopté
Article 14 Report à 2020 de l'obligation, pour les personnes relevant du régime micro-fiscal au 31 décembre 2015, de passer au régime micro-social			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	45	Maintien du droit d'option pour le régime micro-social pour les personnes relevant du régime micro-fiscal	Adopté
Article 14 bis Transfert de l'Enim à une Urssaf du recouvrement des cotisations et contributions dues pour les personnes relevant du régime spécial de sécurité sociale des marins			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	46	Coordination	Adopté
Article 14 septies Suppression de la dispense de cotisations minimales pour les travailleurs indépendants pluriactifs et les retraités actifs, versement sur option des cotisations minimales pour les bénéficiaires du RSA et traitement, par le RSI, de données à caractère personnel			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	47	Maintien de la dispense de cotisations minimales pour les retraités actifs	Adopté
Article 15 Réallocation du produit des prélèvements sociaux sur les revenus du capital, refonte de l'architecture et du financement du FSV, simplification des ressources affectées à la Cades			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	48	Règle d'équilibre de la première section du FSV, suppression du recours à la dernière section par voie réglementaire	Adopté
Article 18 A Insertion par l'activité économique			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	49	Evaluation du dispositif dès 2016	Adopté
Article 20 Architecture financière de la protection universelle maladie			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	50	Amendement de coordination	Adopté
Article 21 Sélection des contrats d'assurance maladie complémentaire pour les plus de 65 ans			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	51	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 22 Adaptation de la généralisation de la couverture complémentaire en matière de frais de santé pour les contrats courts et les temps très partiels			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	52	Suppression de l'article	Adopté
Article 24 Fixation des seuils de déclenchement des dispositifs de régulation des dépenses de médicaments (clause de sauvegarde et contribution hépatite C)			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	53	Suppression de la fixation du montant déclencheur de la contribution « hépatite C »	Adopté
Article additionnel après l'article 33 Versement de la prime à la naissance			
Mme Cayeux, rapporteur	54	Versement de la prime à la naissance avant la naissance	Adopté
Article additionnel après l'article 36 Relèvement de l'âge légal du départ à la retraite à 63 ans			
M. Roche, rapporteur	55	Relèvement de l'âge légal du départ à la retraite à 63 ans pour les générations nées après le 1 ^{er} janvier 1957, à compter du 1 ^{er} janvier 2019	Adopté
Article 36 sexies Adaptation des règles de cumul emploi-retraite à la situation des anciens mineurs			
M. Roche, rapporteur	56	Amendement d'harmonisation rédactionnelle	Adopté
Article 39 Création d'une protection universelle maladie			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	57	Amendement de coordination	Adopté
Article 43 Expérimentation d'un dispositif de prévention de l'obésité chez les jeunes enfants			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	58	Suppression de la mention des centres et maisons de santé	Adopté
Article 45 ter Régulation des dépenses			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	59	Coordination	Adopté
Article 47 Généralisation des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens dans les établissements et services pour personnes handicapées			
Mme Giudicelli, rapporteur	60	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme Giudicelli, rapporteur	61	Rédactionnel	Adopté
Mme Giudicelli, rapporteur	62	Rédactionnel	Adopté
Article 49 Réforme du financement des établissements de soins de suite et de réadaptation			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	63	Possibilité de mise en place d'un coefficient de spécialité	Adopté
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	64	Précision des garanties de procédures dans le cadre du contrôle exercé par les ARS	Adopté
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	65	Prise en compte d'une catégorie spécifique d'établissements privés à but non lucratif	Adopté
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	66	Amendement de précision	Adopté
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	67	Remise d'un rapport sur la mise en œuvre de la réforme	Adopté
Article 50 Simplification des dispositifs contractuels entre les établissements de santé et les ARS			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	68	Signature des contrats par les praticiens libéraux intervenant dans les établissements privés	Adopté
Article 50 bis Prise en charge des frais de transport sanitaire			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	69	Amendement rédactionnel	Adopté
Article additionnel après l'article 51 Rétablissement des journées de carence pour maladie pour les personnels hospitaliers			
M. Vanlerenberghe, rapporteur général	70	Rétablissement des journées de carence pour maladie pour les personnels hospitaliers	Adopté

La réunion est levée à 12 heures 30.

Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat chargé des anciens combattants et de la mémoire

La réunion est ouverte à 16 heures 30.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission procède à l'**audition de M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire**, sur le **projet de loi de finances pour 2016**.

M. Gérard Dériot, président. – Je suis très heureux d'avoir l'honneur d'accueillir un ancien collègue devant notre commission pour nous présenter le projet de budget 2016 de son ministère. Les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » ont été adoptés sans modification par l'Assemblée nationale la semaine dernière, de même que les trois articles rattachés, auxquels les députés ont ajouté un article additionnel. Notre rapporteur pour avis, Jean-Baptiste Lemoyne, puis le rapporteur spécial de la commission des finances, Marc Laménie, vous interrogeront avant que les autres membres de la commission prennent à leur tour la parole.

M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire. – Je n'avais pas eu l'occasion de venir devant votre commission l'an passé, l'une de mes premières tâches à mon arrivée au ministère ayant été de défendre, dans l'hémicycle du Sénat, l'excellent budget préparé par mon prédécesseur, et dont le monde combattant s'était montré satisfait. J'avais à cette occasion pris des engagements fermes : axer prioritairement mon action sur les anciens combattants les plus démunis, maintenir le groupe de travail sur les conjoints survivants des grands invalides et installer un autre groupe de travail sur l'extension de la campagne double.

Le budget que je vous présente en est la traduction, et s'inscrit dans un dialogue constructif permanent avec les associations d'anciens combattants. Il est également le reflet de choix politiques qui sont conformes à mes convictions, dans un contexte budgétaire contraint. Les crédits de la mission s'élèvent pour 2016 à 2,51 milliards d'euros, soit une diminution de 4,9 % par rapport à 2015, strictement liée à la baisse du nombre de bénéficiaires. En tenant compte de la progression de la dépense fiscale, la baisse n'est que de 1,5 %.

Ce budget est construit autour d'un principe : préserver les droits des anciens combattants. Il intègre quatre mesures nouvelles, qui consolident le droit à réparation, dans un souci de justice sociale et d'équité.

Il s'agit tout d'abord de l'extension du bénéfice de la campagne double pour les anciens combattants d'Afrique du Nord, militaires d'active ou appelés agents publics dont les droits à pension ont été liquidés avant 1999, année durant laquelle les événements d'Algérie ont été qualifiés de guerre. Environ 5 500 personnes pourraient bénéficier de cette mesure, même si certains regrettent que le droit à la campagne double n'ait pas été élargi en se référant à la durée de présence sur le théâtre d'opération, comme cela a été proposé à l'Assemblée nationale. Outre le coût très élevé d'un tel scénario, il se serait agi d'une remise en cause profonde du système actuel des bonifications de pension, bien au-delà de la guerre d'Algérie. J'ai fait le choix de proposer une mesure de stricte équité, qui répond à une revendication légitime vieille de plus de quinze ans.

J'ai tenu à ce qu'un effort financier conséquent soit fait en faveur des plus démunis. La politique sociale de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (Onac-VG) sera abondée de deux millions d'euros supplémentaires, ce qui porte à 26 % l'augmentation de ses moyens depuis 2012. Cet effort financier accompagne la refonte nécessaire de la politique d'action sociale de l'Onac. Elle a été adoptée par son conseil d'administration le 27 mars dernier, afin d'améliorer la situation des plus démunis, des plus fragiles et des plus isolés. Cette ressource supplémentaire permettra de mettre en place un dispositif élargi, adapté à la situation de chacun et fondé non plus sur les seuls revenus mais sur des critères de vulnérabilité, en substitution à l'aide différentielle au conjoint survivant (ADCS), qui n'avait pas de base légale. Contrairement à ce qu'affirment certains, il ne s'agit pas de la suppression de l'action sociale de l'Onac, encore moins de celle des moyens alloués. En 2014, 3 730 conjoints survivants ont perçu l'ADCS, tandis que sur les six premiers mois de 2015 3 125 l'ont touchée. Un courrier leur a été envoyé pour les informer des modalités d'attribution du nouveau dispositif, et ce alors qu'en 2016 le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale ne devrait pas diminuer.

La politique sociale de l'Onac est sanctuarisée et renforcée. Des inquiétudes sont toutefois apparues, et il m'avait semblé opportun qu'un premier bilan soit réalisé au bout d'un an de mise en œuvre de cette réforme, ainsi que je l'avais annoncé au conseil d'administration de l'Onac. Les députés à l'unanimité, malgré un risque d'inconstitutionnalité, ont inséré dans ce projet de loi un article additionnel demandant au Gouvernement de réaliser un rapport sur ce sujet. Je m'engage à l'établir et à le transmettre au Parlement.

Une seconde mesure concerne les conjoints survivants des harkis, qui sont touchés depuis 2014 par la forclusion des demandes d'allocation de reconnaissance. Ils bénéficieront d'un nouveau dispositif pour corriger cette injustice. C'est le témoignage de la poursuite de l'approfondissement de la reconnaissance de la Nation envers les harkis et leurs familles, qui tient à cœur au Président de la République et au Premier ministre, qui avait présenté il y a un an un plan de dix mesures dont j'ai dressé un premier bilan en conseil des ministres le 7 octobre. L'ensemble de ce plan a été mis en place et des pistes d'amélioration, notamment concernant l'accès au logement ou aux emplois réservés, ont été identifiées.

J'ai tenu à ce que le travail engagé pour améliorer la situation des conjoints survivants des grands invalides ne s'achève pas. Je me souviens que votre assemblée avait été particulièrement sensible à cette problématique en adoptant l'an dernier plusieurs amendements avec lesquels j'étais en désaccord. La majoration spéciale prévue à l'article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG) a été revalorisée de 50 points au 1^{er} janvier dernier par la loi de finances pour 2015 et le sera à nouveau le 1^{er} janvier prochain, soit une augmentation totale de 116 euros par mois. 892 conjoints survivants en ont bénéficié. Le groupe de travail sur cette question, autour duquel une dynamique s'était créée, a continué ses travaux à ma demande. En conséquence, le projet de loi de finances pour 2016 prévoit d'élargir au plus grand nombre de bénéficiaires cette majoration spéciale, qui vient compenser la perte de revenu liée à l'abandon de l'activité professionnelle pour prodiguer des soins à un grand invalide. Elle sera désormais attribuée dès cinq ans de soins, avec un lissage des effets de seuil jusqu'à dix ans. Selon nos estimations, jusqu'à 40 % des conjoints survivants des plus grands invalides de guerre seraient éligibles.

Les services du ministère de la défense, en lien avec ceux de Bercy, estiment à 1 400 le nombre de bénéficiaires potentiels. C'est sur cette base, qui est pour moi la meilleure disponible à ce jour et qui est assise sur une méthodologie solide et partagée en

interministériel, que la mesure présentée a été chiffrée. Certains promeuvent une autre approche : j'ai privilégié le plus grand nombre et la plus grande justice, dans un contexte budgétaire difficile. L'an dernier, le Sénat avait défendu un système forfaitaire, par paliers, qui aurait varié en fonction du niveau de pension de l'invalidé. Je renouvelle mon opposition à cette mesure qui, outre son coût élevé, soulève une difficulté de principe : elle aboutirait en effet à ce que de nombreux conjoints survivants perçoivent une pension d'un montant supérieur à celle d'un grand invalide. Telle n'est pas ma conception de la justice et de l'équité. Ce serait au contraire profondément injuste, puisqu'une pension militaire d'invalidité a pour objet de réparer un préjudice et non d'assurer un revenu de substitution non imposable et cumulable avec toutes les autres ressources.

Il est nécessaire de préserver l'efficacité des structures d'accueil des anciens combattants. Le centenaire en 2016 de la première d'entre elle, l'Onac, sera l'occasion de rappeler son importance et notamment celle de son maillage territorial. Ses services départementaux sont un relai indispensable dans nos territoires pour la politique de reconnaissance et de réparation mais aussi pour la politique de mémoire.

Le contrat d'objectifs et de performance (COP) Etat-Onac traduit cette volonté. Il permet d'accompagner l'Onac dans l'élargissement de ses compétences. Ce dernier accueille de nouveaux publics : les harkis et les rapatriés, dont il est devenu le guichet unique, mais aussi les soldats d'aujourd'hui, qui bénéficient depuis le 1^{er} octobre dernier de la carte du combattant après 120 jours de présence sur un théâtre d'opération extérieur.

L'institution nationale des Invalides (INI) est également un sujet qui me préoccupe et j'en ai fait un dossier prioritaire. J'ai reçu, dès mon entrée en fonction et à plusieurs reprises depuis, les représentants des salariés, la direction, ainsi que le service de santé des armées (SSA). L'INI est une institution de référence, dont l'avenir doit être garanti. Seul un adossement et une complémentarité avec le SSA permettra d'assurer la continuité du parcours de soin et d'offrir des prestations de qualité aux anciens combattants, aux pensionnaires ainsi qu'aux blessés en opération. Il faut également tenir compte de l'agence régionale de santé (ARS) Ile-de-France, qui est responsable de l'organisation régionale des soins.

En outre, ce budget consolide la politique de mémoire. Elle est ambitieuse et a été édiflée depuis plusieurs années pour faire face aux défis posés par le cycle mémoriel du centenaire de la Première Guerre mondiale et celui du soixante-dixième anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale. L'année mémorielle qui s'annonce sera marquée par deux moments forts : le centenaire de la bataille de Verdun, qui culminera le 29 mai avec une cérémonie à laquelle participera le Président de la République et à laquelle il a invité la chancelière allemande Angela Merkel, et le centenaire de la bataille de la Somme, dont la commémoration a traditionnellement lieu le 1^{er} juillet. La commémoration de l'anniversaire de Verdun devrait s'étendre sur 300 jours de manifestations culturelles et historiques, tandis que celle de la Somme s'étalera, de la même manière, sur 141 jours.

Les crédits alloués à cette politique s'élèvent à 22,2 millions d'euros, globalement stabilisés par rapport à l'an dernier. Pour la préparation de l'année commémorative 2016, j'ai mis en place deux comités ministériels dont j'assume la présidence, l'un pour Verdun, qui s'est réuni quatre fois, et l'autre pour la Somme, qui a tenu trois réunions. Ils regroupent l'ensemble des partenaires associés à ces commémorations, français comme étrangers. La saison mémorielle sera lancée la semaine prochaine, après une présentation en conseil des

ministres. Il faut également noter la publication imminente d'un guide du Routard sur la Grande Guerre.

La mémoire de la Seconde Guerre mondiale continue d'interpeller notre jeunesse. Partout où j'ai pu échanger avec des jeunes, je me suis rendu compte qu'ils s'interrogent beaucoup sur cette période. Face à la montée des nationalismes et au repli sur soi, les commémorations doivent surtout s'adresser à eux : il faut leur parler des causes des conflits mondiaux. Je me dois de consacrer mon temps et les crédits de mon ministère à ces questions.

Il faut valoriser le patrimoine de pierre, surtout lorsqu'il n'y a plus de témoins survivants. Le plan de lutte contre le racisme et l'antisémitisme annoncé par le Premier ministre passe aussi par cette mémoire partagée. J'aurai l'occasion de rendre hommage aux troupes coloniales qui sont venues défendre la France en 1916. J'ai accompagné récemment le président du Mali à Douaumont, et ce fut pour lui un moment de grande émotion. Il faut rappeler à ceux qui parlent de race, qui veulent fermer les frontières, que d'autres sont venus ici défendre notre liberté.

Le lien entre l'armée et la Nation est construit autour de la journée défense et citoyenneté (JDC), qui accueillera près de 800 000 jeunes en 2016. Certains la trouvent peut être insuffisante, mais tous reconnaissent son importance. Il est donc regrettable qu'à chaque examen du budget des parlementaires proposent de la ponctionner pour financer des mesures nouvelles. Elle contribue au dépistage de l'illettrisme et à l'orientation des jeunes en difficulté, mais permet aussi d'établir 225 000 fiches de liaison qui sont transmises aux armées, ce qui démontre l'attrait des jeunes pour les métiers de la défense, que la JDC renouvée, centrée sur le volet défense et les différentes formes d'engagement, a renforcé. Son budget 2016 est de 15,3 millions d'euros, en baisse par rapport à 2015 en raison du transfert de crédits destinés au financement du système d'information PRESAJe vers le programme 212 de la mission « Défense ». Ce changement de périmètre budgétaire n'aura aucune conséquence sur les moyens ou l'organisation de la JDC.

Dans le cadre de l'examen de la première partie du PLF pour 2016, l'Assemblée nationale a inséré une disposition fiscale relative aux anciens combattants qui ne figurait pas dans le texte du Gouvernement. Il s'agit de l'abaissement de 75 à 74 ans de l'âge à partir duquel les titulaires de la carte du combattant bénéficient d'une demi-part fiscale. Je n'étais pas favorable à ouvrir ce dossier, afin de conserver l'équilibre qui avait été trouvé entre dépenses budgétaires et fiscales en période de redressement des finances publiques. Sur ce sujet, je ne mentionnerai qu'en passant le rapport de votre ancien collègue Philippe Marini et les répercussions qu'il a eues auprès du monde combattant.

Le coût de la mesure votée par les députés est estimé à environ 45 millions d'euros, qui viendraient s'ajouter aux 789 millions d'euros que représentent l'ensemble des dispositifs fiscaux existants.

J'ai le sentiment de vous présenter un bon budget. Je comprends la volonté qu'ont certains de vouloir l'améliorer, mais les choix que j'ai faits visaient les plus démunis et le renforcement de l'équité de plusieurs dispositifs. La mesure fiscale introduite à l'Assemblée nationale s'inscrit dans une autre logique, et concerne, par définition, des ménages soumis à l'impôt sur le revenu ; ce n'est pas le cas des plus démunis.

Je tiens enfin à vous informer qu'un amendement a aujourd'hui été déposé par le Gouvernement à l'Assemblée nationale pour permettre le transfert des établissements médico-

sociaux actuellement gérés par l'Onac. Il s'agit d'une mesure technique, qui porte sur les aspects patrimoniaux de ce transfert, initié dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP), inscrit dans le COP et recommandé par la Cour des comptes.

Sur la base d'un dialogue permanent avec le monde combattant et les organisations syndicales, ces dix-sept établissements – neuf écoles de reconversion professionnelle (ERP) et huit établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) – seront cédés pour que l'Onac se recentre sur son cœur de métier, c'est-à-dire la défense des intérêts matériels et moraux de ses ressortissants et la solidarité à l'égard de ceux qui ont fait le choix de l'engagement. Des acteurs publics spécialisés assureront la gestion de ces établissements, ce qui permettra de conforter et de développer leur activité. Il faut savoir qu'aujourd'hui les ERP accueillent moins de 1 % d'anciens combattants, tandis que moins de 50 % des personnes accueillies dans les Ehpad sont des ressortissants de l'Onac. Les fonctionnaires concernés seront intégrés dans des corps homologues de la fonction publique, les enseignants des ERP rejoignant l'éducation nationale et les personnels des Ehpad la fonction publique hospitalière.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur pour avis. – Dans une société marquée par les événements des 7 et 11 janvier derniers, il est essentiel de promouvoir le devoir de mémoire et de rappeler les enjeux de la citoyenneté sur tout le territoire. Je constate avec satisfaction que votre ministère y participe.

S'agissant de l'indemnisation des anciens combattants, pourquoi ne pas avoir fait le choix de donner une base légale pérenne à l'ADCS ?

D'après les informations dont nous disposons, le traitement des demandes de pensions militaires d'invalidité connaît quelques difficultés. L'objectif fixé en 2015 de ramener ce délai à 280 jours sera-t-il tenu ?

Vous avez évoqué un amendement du Gouvernement pour sécuriser juridiquement la cession par l'Onac de ses établissements médico-sociaux. Quel est l'état d'avancement de cette cession ? Quelle est la nature des repreneurs potentiels ? Qu'advient-il des Ehpad et des écoles de reconversion cédées ?

Nous avons tous constaté dans nos territoires que la saison mémorielle 2014-2015 avait été un vrai succès. Comment maintenir cette dynamique jusqu'en 2018 ? Allez-vous organiser la commémoration de l'anniversaire de Verdun autour du couple franco-allemand ou bien comptez-vous élargir ce format ?

M. Marc Laménie, rapporteur spécial de la commission des finances. – Le 26 octobre dernier, la commission des finances du Sénat a adopté à l'unanimité les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » et des articles rattachés. Au-delà de la question budgétaire, le volet humain de cette mission ne doit pas être occulté. Dans nos départements, nous sommes tous attachés à l'Onac et à l'action des bénévoles des associations patriotiques et de mémoire, dont les missions sont essentielles.

Vous avez évoqué les travaux en cours pour élaborer le nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) de l'INI, en collaboration avec le service de santé des armées et l'agence régionale de santé. Quel délai avez-vous fixé pour conclure ce contrat ?

En outre, comment sont recensés les titulaires de la carte du combattant ? Quelles seront les informations recueillies et comment seront-elles mises à jour ? Il est en effet essentiel d'assurer la prévisibilité des dépenses liées à l'octroi de cette carte, qui ouvre des droits à la retraite du combattant, à la rente mutualiste ou encore une demi-part fiscale, d'autant que 150 000 nouveaux titulaires sont attendus au titre des nouvelles dispositions concernant les OPEX entrées en vigueur le 1^{er} octobre dernier.

Envisagez-vous d'ajouter la journée nationale du Souvenir français aux dates officielles de commémoration ?

M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat. – Nous n'avons pas souhaité donner une base légale à l'ADCS pour deux raisons : d'une part, il ne revient pas à l'Onac d'accorder des *minima* sociaux ; d'autre part, passer par la loi implique des taux uniques qui bénéficieraient aux Français comme aux ressortissants étrangers, ce qui aurait entraîné une explosion du budget. Je suis prêt à travailler avec les parlementaires pour améliorer la situation actuelle. Ce qui choque, c'est la disparition des *minima*. Mais le ministère de la défense n'est pas le ministère des affaires sociales. Les veuves ne toucheront pas moins, mais en fonction de la réalité de leurs dépenses. L'ADCS était plafonnée à 2 244 euros. Demain, les commissions départementales pourront prendre en compte la facture de chauffage ou le coût d'une mutuelle par exemple, ce qui aboutit à un plafond théorique de 3 140 euros. Bien entendu, ce plafond ne concernera pas tous les conjoints survivants, mais cet exemple montre que le Gouvernement veut sortir l'Onac d'une impasse sans réduire le montant de ses aides. Nous ferons un bilan d'ici un an de cette réforme, que je m'engage à vous communiquer, étant entendu que des parlementaires siègent au conseil d'administration de l'Onac.

Un de vos collègues m'avait interrogé sur les délais de traitement des demandes de pension militaire d'invalidité lors d'un débat dans l'hémicycle. Comme mon prédécesseur Kader Arif, j'ai pu constater que la décrystallisation avait ouvert beaucoup de nouveaux droits. Leur examen demande beaucoup de temps pour réaliser les contrôles médicaux nécessaires et vérifier l'état civil des personnes intéressées, car les dossiers sont incomplets : il serait illusoire de croire qu'une augmentation d'effectifs réglerait le problème. Il y a aujourd'hui 12 500 demandes en stock, avec un délai de traitement de 400 jours en moyenne fin septembre, ce qui évidemment ne peut pas me satisfaire. En 2017, le délai pourrait être ramené à 260 jours, mais je ne peux vous donner aucune garantie sur ce chiffre. Nous donnons la priorité aux demandes des blessés graves en Opex, qui sont traitées en moins de 180 jours.

S'agissant des établissements médico-sociaux gérés par l'Onac, l'amendement déposé par le Gouvernement vise à éviter de générer des droits de mutation en transférant les titres de propriété de l'Onac à un autre établissement public national. Le travail continue entre les services concernés, comme l'éducation nationale et la fonction publique hospitalière, pour initier le transfert des établissements médico-sociaux en 2016. Les Ehpad seront transférés à des établissements publics de santé ou médico-sociaux identifiés par les agences régionales de santé. Pour un seul d'entre eux nous n'avons pas pour l'instant de reprenneur public, mais nous continuons à chercher, y compris en dehors du département, pour assurer un transfert vers un établissement public et rassurer le personnel. En règle générale, nous interdisons au reprenneur de céder la propriété de l'établissement pendant quinze ans et nous l'obligeons à maintenir le personnel transféré sur le site. L'Onac s'engage en contrepartie à faire les travaux dans les locaux avant le transfert, grâce à des crédits dédiés et sanctuarisés.

S'agissant de la politique de mémoire, je constate que la mission du centenaire, bien que financée par des crédits interministériels, est le bras armé de mon ministère qui en a la tutelle. Compte tenu de la qualité du travail fourni, nous avons décidé de prolonger le mandat de la mission jusqu'en 2019, alors qu'il devait s'interrompre en 2015. Les arbitrages du Premier ministre conduisaient à réduire de 11 à 5,5 équivalents temps plein (ETP) ses effectifs, mais j'ai plaidé pour que l'on remonte à 7 ETP. Il faudra aussi régler un problème de logement, car il n'est pas certain que la mission puisse encore occuper les bureaux actuels. Le président et le directeur général de la mission sont maintenus en poste, la coopération avec le ministère de la défense et mon cabinet est de qualité : il n'y a donc aucune crainte à avoir sur la poursuite des activités mémorielles.

Concernant le COP de l'INI, je pense que cela avance vite. Un nouveau directeur a été nommé, il a d'ailleurs fait un bon travail auprès des ARS et du service de santé des armées, et je rencontre régulièrement les différents intervenants dans ce dossier. Le nouveau contrat montrera les complémentarités entre l'INI et les hôpitaux militaires. Le personnel de l'INI veut un avenir et une vision. Si nous n'avions rien entrepris, l'INI serait morte de sa belle mort. De fait, les pensionnaires sont de moins en moins nombreux, notamment parce que les jeunes blessés, une fois soignés, regagnent leurs territoires pour être proches de leurs familles. C'est une chance que le service de santé des armées accepte de travailler avec l'INI, dont les spécificités sont reconnues. Un point d'étape sur l'INI pourra être fait après la réunion de son conseil d'administration.

J'en viens à la carte du combattant. Nous n'avons pas fait le choix d'augmenter le nombre de points d'indice de la retraite du combattant, à cause du coût budgétaire élevé d'une telle mesure. Depuis 2012, nous avons en revanche élargi le champ des bénéficiaires – à travers le dispositif de la carte à cheval (soit environ 10 000 bénéficiaires) et l'assouplissement des critères d'attribution aux anciens des Opex, soit 150 000 personnes.

Je n'ai pas l'intention de rallonger le calendrier des commémorations nationales en y intégrant le Souvenir français, même si l'action de l'association éponyme est reconnue.

M. Georges Labazée. – Votre ministère a-t-il été sollicité pour dénombrer le nombre de veuves de guerre susceptibles de ne pas payer d'impôts locaux ?

M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat. – Non, ce sujet ne relève pas de la compétence de mes services.

M. Georges Labazée. – Le Gouvernement attache une grande importance au devoir de mémoire, comme le démontre le déplacement du Premier ministre au camp de Rivesaltes. Dans les Pyrénées-Atlantiques se trouve le camp de Gurs, où ont été internés des combattants républicains de la guerre civile espagnole puis des Juifs, notamment d'origine allemande. Nous souhaitons honorer leur mémoire. Des études ont été faites pour la restructuration du camp, dont le coût oscillerait entre 2,5 et 8 millions d'euros. Lorsque je présidais le conseil général, nous avons initialement pensé à mettre en place un groupement européen de coopération transfrontalière, afin d'y associer nos voisins espagnols. Nous avons également réfléchi à la création d'un groupement d'intérêt public (GIP), avec la participation de l'Etat et d'autres collectivités. Quelle est la position de votre ministère sur ce projet ?

M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat. – C'est un dossier que je connais par cœur. Je me suis engagé à me rendre sur place au printemps. J'attends un vrai projet, mais

je ne m'engage pas sur un GIP. Toutefois, l'Etat ne peut pas rester insensible si des investissements sont faits.

J'ai accompagné le Premier ministre au camp de Rivesaltes. Son aménagement est le fruit de la volonté d'une collectivité territoriale et d'un homme, votre ancien collègue Christian Bourquin. Tous les acteurs, dont l'Etat, se sont retrouvés autour de son initiative. Pour la politique de mémoire, rien ne se ferait au niveau de l'Etat si les collectivités territoriales ne s'engageaient pas. Je tiens d'ailleurs à rendre hommage à certaines d'entre elles, qui consacrent des sommes très importantes à l'entretien de ces lieux de mémoire. Dans ces conditions, c'est une obligation pour le ministère de la défense de les accompagner.

M. Georges Labazée – Gurs, contrairement à Rivesaltes, n'est pas soutenu par une collectivité importante. Nous avons du mal à mobiliser de petites intercommunalités autour de ce projet. Il faut professionnaliser les acteurs, et pour cela le concours de l'Etat est nécessaire.

M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat. – J'y suis favorable, mais les grandes collectivités territoriales doivent participer au tour de table. Le tourisme de mémoire est un facteur de dynamisme économique dans les territoires, en particulier les plus ruraux d'entre eux.

M. Jean-Marie Morisset. – Vous considérez avoir présenté un bon budget. Il l'est certainement au vu des marges de manœuvre que vous accorde Bercy et de vos priorités. Il est très positif qu'il comporte des mesures nouvelles, mais les associations d'anciens combattants nous font part de leurs revendications, qui ne sont pas toutes satisfaites, et de leurs craintes.

La première porte sur l'ADCS, qui permettait d'atteindre le seuil de pauvreté, soit 987 euros, avant que l'aide complémentaire qui lui a succédé soit abaissée de 187 euros et qu'on parle maintenant de traitements occasionnels, en fonction des difficultés. Il est à craindre que ces secours traditionnels soient facultatifs dans certains départements et que les critères d'attribution ne soient pas uniformes dans tout le pays.

La seconde concerne l'extension du bénéfice de la campagne double. La révision des pensions liquidées avant 1999 sera-t-elle automatique ou les personnes devront-elles en faire la demande ?

La mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » contient également le programme 158, qui porte sur l'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale. L'extension de ces dispositifs à l'ensemble des orphelins de guerre, comme le demande le monde combattant, est-il envisagé ? Je suis conscient du coût que représenterait une telle mesure, mais il faut entendre les demandes de ces associations.

Vous avez insisté sur le maintien des services de proximité de l'Onac dans les départements. J'ai lu le COP, et selon l'objectif 4.4 l'Onac doit « poursuivre son effort de rationalisation de l'implantation de proximité ». Quel sens faut-il donner à cette phrase ? Les effectifs ne risquent-ils pas de diminuer ? Pourriez-vous clarifier ce point ?

Enfin, concernant les Ehpad, il est impératif que les personnels intègrent la fonction publique hospitalière. Ne rencontrez-vous toutefois pas des difficultés pour réaliser

le transfert de ces structures ? Sur les 625 places, de nombreuses ne semblent pas habilitées à l'aide sociale.

Mme Evelyne Yonnet. – Le Président de la République avait annoncé l'ouverture des archives concernant le 17 octobre 1961. A-t-elle été réalisée ? Peut-on les consulter ? Je vous interroge sur ce point car c'est à Aubervilliers qu'avait été retrouvé, dans le canal Saint-Denis, le corps de la jeune Fatima Bedar, et que nous sommes une des rares communes à commémorer ces événements.

Par ailleurs, la Seine-Saint-Denis accueille de nombreux chibanis, qui logent et vieillissent dans des foyers. Ils ont l'impression d'être laissés pour compte, et leur petite pension ne leur permet pas de prendre en charge leurs frais d'obsèques alors qu'ils souhaiteraient pouvoir reposer sur leur terre natale. Quelle aide pouvez-vous leur apporter ?

M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat. – Je n'ai pas construit mon budget en fonction des marges de manœuvre que m'a accordées Bercy. Je suis solidaire du Gouvernement, et je peux vous avouer que mon arbitrage budgétaire s'est déroulé dans de très bonnes conditions et a duré trois minutes. J'ai dû céder, par rapport à mes demandes, un million d'euros sur les 2,5 milliards de la mission. J'ai proposé des mesures nouvelles raisonnables, et elles ont été acceptées. J'ai construit un budget d'équité et de justice, dont les mesures nouvelles corrigent des injustices, comme celles touchant les anciens combattants d'Algérie ayant liquidé leur pension de retraite avant 1999 ou les conjoints survivants ayant sacrifié leur carrière professionnelle.

L'aide sociale de l'Onac ne repose pas sur un traitement occasionnel. Les critères ne seront pas laissés à l'appréciation de chaque département, mais seront établis par la directrice générale de l'Onac et uniformes sur le territoire. Il n'est pas question de faire des économies sur ce point.

L'extension de la campagne double n'est hélas pas automatique. Il va falloir rouvrir les dossiers, à la demande des intéressés. Je fais confiance aux associations, qui ont porté cette demande depuis plusieurs années, pour en informer les anciens combattants d'Algérie.

Le Gouvernement est sensible à la douleur des orphelins. Cette préoccupation s'est traduite par des instructions pour appliquer de manière éclairée les décrets de 2000 et 2004, avec un réexamen au cas par cas des dossiers litigieux afin de garantir une parfaite égalité de traitement. Il faut toutefois préserver le caractère spécifique de cette indemnisation. L'extension à tous les orphelins de guerre n'est pas envisageable : dans ce cas, pourquoi limiter aux seuls orphelins de guerre de la Seconde Guerre mondiale comme certaines associations le demandent ? Pour les victimes de ce conflit, le coût estimé de la mesure est compris entre 0,5 et 1,3 milliard d'euros. Pour les orphelins de tous les conflits, le coût passe à plus de 2 milliards d'euros. Cela correspond à un doublement du budget de la mission. Ce n'est pas envisageable, et il me semble que la précédente majorité parlementaire, malgré des promesses ambiguës, était parvenue à la même conclusion.

Concernant l'Onac, il faut savoir que dans certains départements les implantations immobilières peuvent évoluer, dans un souci de rationalisation et d'économie. Ainsi, quand les locaux sont surdimensionnés ou que les charges locatives sont trop élevées, il peut être nécessaire de déménager. Par ailleurs, les effectifs et la charge de travail ne sont pas homogènes selon les départements. Toutefois, la généralisation de la carte du combattant pour

les anciens des Opex devrait induire un surcroît de travail. A mes yeux, le maillage territorial de l'Onac est une chance pour la politique de reconnaissance et de réparation mais surtout pour la politique de mémoire.

Les Ehpad devraient être transférés à des établissements publics de santé, ce transfert n'impliquant en lui-même aucun changement dans leur situation, y compris quant à leur habilitation à l'aide sociale.

Je ne connais pas les engagements précis du Président de la République concernant les événements du 17 octobre 1961. Toutes les mémoires, même les plus douloureuses, doivent être honorées et commémorées. Le Président de la République et le Gouvernement l'ont démontré à plusieurs reprises. Sans tomber dans la repentance, on ne peut pas construire de relations d'amitié entre les peuples sans reconnaître les erreurs commises. Je ne suis pas responsable de l'ouverture des archives, mais je pense que ce dossier va avancer. Les décisions du Président de la République sont suivies d'effet par le Gouvernement. Enfin, les chibanis ne sont pas ressortissants de l'Onac mais relèvent du ministère des affaires sociales.

La réunion est levée à 18 heures.

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

Mercredi 4 novembre 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

**Loi de finances pour 2016 – Audition de M. Thierry Mandon, secrétaire d'État
chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche (sera publiée
ultérieurement)**

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission
auditionne M. Thierry Mandon, secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et
de la recherche sur le projet de loi de finances pour 2016.

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

**Loi de finances pour 2016 – Audition de MM. Patrick Kanner, ministre de la
ville, de la jeunesse et des sports, et Thierry Braillard, secrétaire d'État chargé
des sports (sera publiée ultérieurement)**

**Puis la commission entend MM. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la
jeunesse et des sports, et Thierry Braillard, secrétaire d'État chargé des sports, sur le
projet de loi de finances pour 2016.**

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 30.

**Loi de finances pour 2016 – Mission « Action extérieure de l'État » - Examen
du rapport pour avis**

La réunion est ouverte à 14 h 20.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission
procède à l'examen du rapport pour avis de M. Louis Duvernois sur les crédits de la
mission « Action extérieure de l'État » du projet de loi de finances pour 2016.

**M. Louis Duvernois, rapporteur pour avis des crédits de l'action culturelle
extérieure** – La langue française est la sixième langue parlée dans le monde et la deuxième
langue étrangère la plus enseignée après l'anglais. La France dispose aussi du troisième
réseau diplomatique et consulaire dans le monde, derrière les États-Unis et la Chine et ce
réseau est même le premier au regard de l'éventail des services offerts. Elle dispose également
d'un réseau d'enseignement français à l'étranger unique au monde par son ampleur. Difficile

d'imaginer plus beaux atouts pour mener une politique culturelle extérieure ambitieuse ! Alors même que notre population ne représente pas 1 % de la population mondiale ...

Et pourtant... Les moyens que nous sommes capables de consacrer à cette politique s'érodent d'année et année et, dans ces conditions, nos opérateurs sur le terrain ont de plus en plus de peine à porter une véritable diplomatie globale et ambitieuse d'influence et de rayonnement.

Et 2016 ne fera pas exception à la règle ! Les crédits du programme 185 relatif à notre diplomatie culturelle et d'influence seront, en 2016, en diminution de près de 4 % par rapport à 2015. Cette diminution va au-delà de la norme de réduction des dépenses publiques de 2 % prévue au budget triennal 2015-2017 car s'y est ajouté un effort supplémentaire sur les opérateurs du ministère demandé par la lettre de cadrage du Premier ministre.

Nos ambitions sont immenses et la question des moyens publics pour répondre à de telles ambitions, dans un contexte budgétaire durablement contraint, reste délicate à résoudre. Une chose est sûre : rien de grand ne se fera désormais sans le concours du privé, dans un périmètre d'action qui reste à déterminer.

En effet, la contrepartie de la réduction de l'implication de l'État dans le financement de ses opérateurs exerce une pression croissante sur les établissements concernés pour qu'ils fassent d'abord des économies (économies de gestion, développement des outils numériques) mais aussi pour qu'ils obtiennent des financements extérieurs.

Il serait cependant illusoire de penser que ces pistes pourront constituer à long terme un substitut viable à un financement minimal par l'État. Quel serait alors le « point d'étiage » d'une telle politique ? La politique de rayonnement culturel de notre pays est, encore aujourd'hui, une politique ambitieuse dont la soutenabilité à terme suppose un minimum de moyens budgétaires et humains et nous atteignons aujourd'hui le minimum.

Le réseau culturel français à l'étranger est très étoffé. Il est composé de 161 services de coopération et d'action culturelle des ambassades (SCAC) et 124 établissements à autonomie financière (essentiellement des « instituts français »). Il est complété dans son action « sur le terrain » par plus de 800 alliances françaises.

Notre réseau culturel à l'étranger est chapeauté par l'Institut français créé en 2010 pour en assurer le pilotage et être l'opérateur-pivot de l'action culturelle extérieure de la France. De ce point de vue, je rejoins très volontiers le ministre des affaires étrangères et du développement international qui plaide, chaque fois que cela est possible, pour l'instauration d'un opérateur unique.

Mais aujourd'hui l'Institut est pris en étau entre l'immense ambition de ses objectifs initiaux et la réduction des moyens qui lui sont alloués (- 1,3 % pour 2016, - 2,7 % pour 2017).

L'arrêt de l'expérimentation du rattachement du réseau à l'Institut, les restrictions budgétaires drastiques, les changements à la tête de l'établissement, l'attente d'un nouveau contrat d'objectifs et de moyens depuis un an et demi, la grève qu'a connue l'Institut, ... ont malheureusement cassé l'élan de la création en 2010 et généré une certaine amertume parmi les personnels.

À peine cinq ans après sa création, l'Institut français est déjà à la recherche d'un nouveau souffle, d'une nouvelle ambition, d'un positionnement plus clair et mieux établi.

Les moyens budgétaires consacrés au réseau des Alliances françaises se sont eux aussi contractés au cours des années. Pourtant, les crédits seront exceptionnellement abondés en 2016 afin de financer deux créations d'emplois réclamées par la Fondation.

Après une période marquée par des tensions fortes entre les deux réseaux, les relations entre l'Institut français et la Fondation Alliance française sont en cours d'apaisement et une meilleure coopération semble enfin se mettre en place autour d'objectifs partagés.

À l'heure où les moyens se font de plus en plus rares, cet objectif de coopération pourrait être entendu de façon encore plus extensive : une mutualisation de certaines de nos actions en faveur de l'apprentissage du français pourrait ainsi être engagée avec d'autres grands pays francophones du Nord (Canada, Belgique, Suisse).

Trois réseaux complémentaires permettent aujourd'hui d'enseigner le français aux élèves à l'étranger :

- le réseau de l'enseignement français à l'étranger (pilote par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger [AEFE] et auquel contribue également la Mission laïque française [MLF]) ;
- le réseau des écoles bilingues ;
- le programme FLAM (français langue maternelle).

À ces réseaux « physiques » s'ajoute également l'action du Centre national d'enseignement à distance (CNED).

Tous ces acteurs ne doivent pas être considérés comme concurrents mais complémentaires et permettant de répondre à un éventail large de besoins et de publics. Tous contribuent, à leur manière, à notre diplomatie d'influence dans le monde.

Malgré une évolution toujours très positive des effectifs en direction des établissements de l'AEFE, la subvention pour charges de service public qui lui est allouée diminuera en 2016 de près de 4 % par rapport à 2015.

Au-delà de la subvention accordée par l'AEFE aux établissements, ceux-ci sont financés par les droits de scolarité demandés aux familles. C'est donc, peut-être, dans cette direction que devront une fois de plus se tourner les établissements afin de compenser la diminution du soutien de l'État. Il semblerait également que l'AEFE envisage de prélever une partie des fonds de roulement des établissements dont elle assure directement la gestion.

Malheureusement, ces modes de financement (hausse des droits de scolarité, prélèvement sur fonds de roulement) ne sauraient constituer des solutions pérennes à un désengagement continu de l'État. Une réflexion sur le mode de financement de l'AEFE doit être conduite. À cet égard, le rapport remis par notre collègue Claudine Lepage en décembre dernier au ministre devrait y contribuer.

S'agissant des bourses accordées aux familles et qui relève du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires », au cours de sa réunion de jeudi dernier, la

commission des finances, a adopté un amendement augmentant de 5 millions d'euros les aides à la scolarité des élèves français du réseau d'enseignement français à l'étranger (programme 151) par le transfert de 5 millions d'euros en provenance de la subvention de l'État à Atout France (programme 185), qui devrait au demeurant voir ses ressources augmenter de cette même somme « en provenance de la recette de visas ». Je suis personnellement très favorable à cet amendement et vous proposerai de le soutenir.

Au-delà des seuls établissements homologués, permettez-moi de rappeler qu'un « LabelFrancEducation » a été créé en 2012 pour distinguer les établissements étrangers qui développent des sections bilingues francophones d'un très bon niveau. Je suis personnellement très favorable au développement de ce label, dans tous les pays où le besoin s'en fait sentir et où le système éducatif local est moteur. Ce réseau constitue un formidable outil d'influence à moindre coût et permet aux familles expatriées dont les frais de scolarité ne sont pas ou plus pris en charge par les entreprises ou qui n'entrent pas dans le barème des bourses sur critères sociaux, de pouvoir bénéficier néanmoins d'un enseignement en français de très grande qualité.

J'encourage aussi le soutien au réseau FLAM, qui repose bien trop souvent sur de bonnes volontés sans cadrage véritablement professionnel. Le programme FLAM a été créé en 2001 par le ministère des affaires étrangères. Il permet d'apporter un soutien à des initiatives extrascolaires visant à conserver et à favoriser la pratique de la langue française chez des enfants français et francophones scolarisés à l'étranger dans une autre langue, le plus souvent dans des écoles publiques locales.

Je ne m'attarderai pas sur cette dimension qui avait été fort bien exposée il y a quelques semaines par notre collègue Guy-Dominique Kennel dans son avis sur le projet de loi relatif au droit des étrangers en France.

L'opérateur-pivot de notre politique d'attractivité universitaire est l'Agence française pour la promotion de l'enseignement supérieur, l'accueil et la mobilité internationale, Campus France, créé par la même loi de 2010 qui avait donné naissance à l'Institut français ainsi qu'à Expertise France.

Comme pour les autres opérateurs, la subvention pour charges de service public accordée à Campus France prévue au présent programme sera en 2016 en baisse de 4 % par rapport à 2015. Pour 2017, une nouvelle baisse est prévue, de l'ordre de 2,6 %. Par ailleurs, le plafond d'emplois autorisé à Campus France devrait baisser de 2 ETP pour 2016.

Si l'une des conclusions du rapport du comité de la StraNES relative au doublement du nombre d'étudiants étrangers accueillis dans l'enseignement supérieur dans les dix prochaines années devait être adoptée, il conviendra de s'interroger sur le dimensionnement adéquat (y compris en termes de moyens budgétaires) à donner à Campus France.

En conclusion, malgré les réserves que j'ai émises sur l'érosion plus que préoccupante des crédits culturels sur la période 2009-2016, je vous recommande de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l'État », sous réserve de l'adoption par le Sénat de l'amendement adopté par la commission des finances qui transfère cinq millions d'euros, en autorisation d'engagement et en crédits de paiement, du programme 185 (action 7) vers le programme 151 (action 2).

Mme Claudine Lepage. – Je partage un certain nombre des préoccupations du rapporteur, avec toutefois quelques nuances.

L'AEFE est un établissement qui s'inscrit dans une dynamique de croissance (+ 2 % d'augmentation de ses effectifs à la rentrée 2015). Des compensations à la baisse de la subvention de l'État seront trouvées (économies, prélèvement sur le fonds de roulement d'une vingtaine d'établissements en gestion directe) mais je serai particulièrement vigilante à ce que les frais de scolarité n'augmentent pas. Si la soutenabilité financière pour 2016 semble assurée, en revanche nous avons de vraies inquiétudes pour l'avenir de notre réseau et le modèle économique qui le sous-tend. C'est pourquoi j'envisage de déposer en séance publique un amendement d'appel rétablissant les crédits de l'AEFE à leur niveau de 2014.

Sur les aides à la scolarité, la réforme de 2013 a été plutôt bien accueillie et a permis de maîtriser nos dépenses (qui bénéficient à 20 % des élèves français). Le budget de 2016 prévoit une baisse de dix millions d'euros des crédits attribués à ces bourses afin de se caler sur les besoins réellement constatés. Néanmoins, je soutiens l'amendement de la commission des finances.

M. Claude Kern. – J'ai eu l'occasion d'observer de près, sur le terrain, le travail de l'Institut français, notamment en Hongrie et au Maroc...

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – ... à l'occasion notamment de la mission de notre commission dans ce pays, en avril dernier.

M. Claude Kern. – Sur l'AEFE, je considère que nous devons mener une réflexion sur son fonctionnement et sa gestion.

Le groupe UDI-UC suivra l'avis de notre rapporteur.

M. Guy-Dominique Kennel. – Le 14 octobre dernier, j'avais interrogé le secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur sur l'attractivité universitaire de la France. Au regard de l'évolution négative de la subvention à Campus France (- 4 % en 2016), dont je suis administrateur, je comprends aujourd'hui mieux pourquoi je n'ai pas obtenu de réponse.

D'une manière générale, je regrette le hiatus que nous observons entre les ambitions de notre politique de promotion de la France et la réduction continue des moyens qui lui sont alloués.

M. Bruno Retailleau. – Je soutiens la proposition de notre rapporteur pour trois raisons : parce qu'elle est justifiée sur le fond (abonder les crédits dédiés aux bourses scolaires), parce que le budget qui nous est proposé par le Gouvernement manque de sincérité et enfin parce qu'il ne me paraît pas opportun d'augmenter les moyens d'un opérateur, Atout France, dont les missions ne sont pas encore clairement définies.

Le groupe Les Républicains suivra donc l'avis de notre rapporteur.

Mme Corinne Bouchoux. – Certaines universités m'ont signalé des difficultés d'obtention de visas pour des doctorants étrangers qui souhaitent rejoindre notre système d'enseignement supérieur.

M. Louis Duvernois, rapporteur pour avis. – Le projet de loi relatif au droit des étrangers en France, actuellement en cours de navette, devrait apporter des réponses à votre préoccupation. Je profite de cette occasion pour rappeler la qualité de notre enseignement supérieur à laquelle les classements internationaux ne rendent pas toujours suffisamment grâce.

Nous sommes tous d'accord pour reconnaître que la situation budgétaire de notre action culturelle extérieure est préoccupante : nous sommes à la limite d'une rupture. Notre réseau d'enseignement du français est d'une exceptionnelle qualité (96 % de réussite au baccalauréat dont 46 % de mentions Bien et Très Bien sur 330 000 élèves) mais il faut prendre garde à ne pas abîmer cet outil exceptionnel. Permettez-moi de vous rappeler que l'AEFE avait été créée en 1990 pour maîtriser l'inflation des frais de scolarité ; à l'époque, les familles contribuaient à hauteur de 40 % du budget de l'AEFE, aujourd'hui c'est presque à hauteur de 70 % avec des conséquences importantes sur l'équilibre de fonctionnement des conseils d'administration car « qui paye contrôle ». Il est urgent de mener une réflexion, avec l'AEFE mais aussi au-delà, pour trouver une solution de financement qui nous permette de maintenir ce projet éducatif de très haut niveau.

M. David Assouline. – Devons-nous voter sur le rapport de notre collègue ou sur la ligne budgétaire ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – C'est en séance que nous aurons à adopter - ou pas - les crédits de la mission. Nous nous prononçons aujourd'hui sur l'avis proposé par notre rapporteur.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l'État » du projet de loi de finances pour 2016, sous réserve de l'adoption par le Sénat de l'amendement de la commission des finances tendant à transférer cinq millions d'euros, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, du programme 185 (action 7), vers le programme 151 (action 2).

Audition de Mme Delphine Ernotte-Cunci, présidente de France Télévisions

La commission auditionne ensuite Mme Delphine Ernotte-Cunci, présidente de France Télévisions.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mes chers collègues, nous accueillons aujourd'hui pour la première fois la présidente de France Télévisions, madame Delphine Ernotte-Cunci, qui vient nous présenter son rapport d'orientation.

Je vous rappelle que, selon les termes du dernier alinéa de l'article 47-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, « dans un délai de deux mois après le début de leur mandat, les présidents de France Télévisions, de Radio France et de France Médias Monde transmettent au président de chaque assemblée parlementaire et aux commissions permanentes compétentes de ces mêmes assemblées un rapport d'orientation. Les commissions permanentes chargées des affaires culturelles des assemblées parlementaires peuvent procéder à l'audition des présidents mentionnés sur la base de ce rapport ».

Ce rapport intervient donc à un moment crucial pour France Télévisions puisque deux mois après votre prise de fonctions, il constitue l'occasion de revisiter votre propre

« projet stratégique » au regard de la réalité de la situation de l'entreprise. Ce rapport d'orientation doit également permettre à l'entreprise d'engager le dialogue avec l'État pour établir le prochain contrat d'objectifs et de moyens (COM).

À cet égard, je me permets de faire le vœu que ce COM puisse nous être soumis avant le mois d'avril 2016 afin de donner tout son sens à ce document. Comme vous le savez, il a fallu 18 mois pour que le COM de Radio France nous soit soumis, ce qui réduit sensiblement son intérêt dans le cadre d'un mandat de cinq ans.

France Télévisions traverse une situation difficile sur le plan financier et je me permets de rappeler que vous avez fait deux annonces importantes : l'une concernant le fait que France Télévisions devait faire face en 2016 à une impasse budgétaire de l'ordre de 50 millions d'euros et, plus récemment, l'autre selon laquelle un retour à l'équilibre vous semblait envisageable compte tenu de la hausse de 25 millions d'euros des ressources de l'entreprise votée par les députés dans le cadre du projet de loi de finances pour 2016 et des efforts d'économies que s'appête à faire l'entreprise.

À l'issue de votre intervention liminaire, je donnerai la parole à notre rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel, M. Jean-Pierre Leleux, puis à l'ensemble des sénateurs.

Mme Delphine Ernotte-Cunci, présidente de France Télévisions. – C'est pour moi un honneur de pouvoir intervenir devant votre commission qui s'intéresse depuis longtemps à l'audiovisuel public. Je pense au rapport de 2009 sur les comptes de France Télévisions, réalisé par vous-même, madame la présidente, au rapport de 2010 sur la BBC et au rapport de M. Jean-Pierre Placade de 2013 sur la production audiovisuelle. Dernièrement, le rapport des sénateurs Jean-Pierre Leleux et André Gattolin a apporté des éclairages nouveaux à travers une vision systémique. Comme les deux rapporteurs, je considère que le modèle économique de l'audiovisuel public est aujourd'hui « à bout de souffle » et qu'il risque d'être condamné du fait, en particulier, de la concurrence liée à la mondialisation et de la multiplication des supports. C'est une menace pour l'ensemble du secteur. Le rôle de France Télévisions dans ce contexte dépasse le périmètre de l'entreprise puisque 100 000 emplois environ dans le secteur de la production dépendent de nos investissements. Un « *new deal* » de l'audiovisuel français est nécessaire, qui ne peut consister en un nouvel épisode de l'opposition entre les diffuseurs et les producteurs.

La première priorité doit consister à refonder le secteur de la création. On a tous les talents en France pour tenir une place de choix. Une évolution de la réglementation est devenue indispensable pour raffermir le secteur. Nous avons engagé une concertation avec les acteurs afin de rechercher une nouvelle alliance qui doit reposer sur une nouvelle répartition des droits. Nos échanges constructifs sont aujourd'hui percutés par l'annonce du rachat de Newen par TF1. France Télévisions ne prône pas une intégration verticale entre les diffuseurs et les producteurs sur le modèle de la société française de production (SFP). Les chaînes du groupe sont diverses, comme leurs programmes et nous avons besoin d'un tissu de producteurs. Il ne faut pas passer d'une séparation stricte à une intégration, mais il faut rechercher un équilibre nouveau. France Télévisions doit prendre la mesure de son nouveau rôle, qui consiste à éditer des programmes qui doivent pouvoir être visionnés sur tous les supports et exposés sur les sites des chaînes du groupe. Il faut revoir la distinction entre production dépendante et indépendante. Qu'est-ce que signifie le fait d'être un producteur indépendant si la société est détenue à plus de 70 % par TF1 ? On ne peut pas privatiser les recettes issues des succès réalisés ensemble. La série « Plus belle la vie », par exemple, a été lancée à l'initiative de Rémy Pflimlin lorsqu'il dirigeait France 3. Les audiences de ce

programme étaient faibles à son début et il a fallu six mois pour que le succès intervienne et je souhaite rendre hommage au courage de Rémy Pflimlin qui a persévéré. Il est difficile de penser que ce programme, financé et créé en partie par France Télévisions, appartienne en totalité à Newen. Un nouvel équilibre doit être recherché, qui peut prendre différentes voies comme la coproduction, la copropriété des marques, voire la copropriété du format lui-même. Les règles ne peuvent être différentes entre secteur privé, qui bénéficie d'une part dépendante plus importante, et service public.

Mieux exposer les œuvres constitue la deuxième priorité, notamment à travers la télévision de rattrapage. Le rattrapage est aujourd'hui très utilisé mais le régime d'exposition des œuvres continue à reposer sur un statut dérogatoire.

Je propose trois axes d'évolution pour aller au-delà.

En premier lieu, il faut renforcer l'identité des chaînes car 60 % des téléspectateurs continueront à regarder les programmes en linéaire. Les territoires de France 2 et France 3 ne sont pas encore tout à fait définis, il faut que chaque chaîne puisse avoir une dynamique propre. France 2 doit être la chaîne « leader », le lieu de l'événement, du sursaut créatif et de l'innovation dans la fiction. France 3 doit disposer d'une nouvelle ligne éditoriale. France 4 bénéficie d'un positionnement entièrement tourné vers la jeunesse dans la journée et vers la famille en soirée, afin que les parents aient pleinement confiance sur l'adaptation des programmes à un jeune public quel que soit le moment de la journée. Le positionnement de France Ô a beaucoup hésité entre l'outre-mer et la diversité. Il faut repenser France Ô comme une chaîne des outre-mer.

Le deuxième axe doit consister à renforcer les événements. Il faut persévérer dans le sport et continuer dans la culture et les spectacles vivants. Lorsque l'actualité est marquée par un événement dramatique, il faut être capable de davantage interrompre les programmes.

Le troisième axe concerne la mise à disposition des contenus au-delà de sept jours. France Télévisions travaille sur une plateforme de VOD ou SVOD de contenus français. Sinon, nous risquons d'être inondés de contenus mondialisés, peut-être formatés, qui ne répondent pas à notre culture. Il n'y a pas de raison par ailleurs de laisser 30 % de revenus à une société comme Netflix.

Une modernisation du service public de l'audiovisuel est nécessaire, qui doit passer par une gestion plus rigoureuse de la dépense publique. L'entreprise a déjà réalisé des plans d'économies successifs, ainsi que des plans de départ à la retraite. Un plan de départs volontaires est aujourd'hui en cours.

Le problème est structurel car le groupe France Télévisions bénéficie de recettes stables en euros courants alors que ses charges augmentent. Cet « effet de ciseau » a été bien mis en évidence par le rapport de Marc Schwartz. L'Assemblée nationale a voté un amendement décisif en première partie du projet de loi de finances pour 2016, qui prévoit une hausse des ressources de 25 millions d'euros pour France Télévisions. Compte tenu de ces moyens supplémentaires, je m'engage à ce que les comptes de l'entreprise reviennent à l'équilibre en 2016, grâce à une réduction des charges de 25 millions liés à la baisse du coût des grilles et à la réalisation du plan de départs volontaires. Il ne s'agit pas d'économies structurelles. Celles-ci devront être mises en œuvre après 2016 et ne pourront pas reposer que sur les salariés. France Télévisions doit aussi renforcer sa transparence.

Je crois à une réforme de la contribution à l'audiovisuel public « à l'allemande » à travers une fiscalisation. Je suis attachée à un financement mixte de France Télévisions. Si demain l'entreprise devenait copropriétaire des droits sur les programmes, cela constituerait une nouvelle source de revenus mais il n'est pas sûr que ces ressources pourront compenser la baisse des recettes de la publicité, ce qui pose, en tout état de cause, un problème de calendrier.

Je crois aux synergies avec les sociétés sœurs. Je sais que vous avez proposé la création de « France Médias ». Il m'incombe de faire en sorte que l'argent public soit utilisé le mieux possible. Concernant le chantier de la chaîne d'information en continu, une association est prévue avec Radio France, France Medias Monde et l'Institut national de l'audiovisuel (INA). Pour ce qui est de la plateforme SVOD, une association avec l'INA, qui a développé sa propre plateforme n'est pas exclue. Il existe une volonté commune, sans attendre une éventuelle fusion.

Nous devons travailler sur un nouveau modèle économique, c'est la clef de voûte pour permettre le financement de nouveaux programmes. France Télévisions doit être fort face aux nouveaux acteurs, ce qui passe par une co-détention des droits sur la production audiovisuelle.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel. – J'ai lu avec attention votre rapport d'orientation et suis heureux d'entendre vos analyses et vos propositions, quelques mois après votre prise de fonctions effective. Je me reconnais dans nombre de vos orientations, même s'il me semble nécessaire de nuancer certaines affirmations. Concernant les audiences, par exemple, le rapport explique que « toutes les chaînes rencontrent un important succès ». Or si l'on compare les audiences du mois d'octobre 2015 avec celles de 2010, le groupe France Télévisions a perdu, en cinq ans, 3,6 % d'audience à 28 %. Jamais France 2 avec 13,6 % et France 3 avec 8,6 % d'audience n'ont eu des niveaux d'audience aussi faibles. Bien entendu, cette baisse s'explique pour partie par l'arrivée de six nouvelles chaînes de la TNT en 2012, mais pour partie seulement, car les audiences ont commencé à baisser avant 2012 et cette baisse s'accélère jusqu'à aujourd'hui. Il s'agit donc d'une baisse véritablement « structurelle ».

Au-delà de l'augmentation du nombre des chaînes de la TNT, France Télévisions doit également se poser la question de la qualité et de l'attractivité de ses contenus. Si l'offre de documentaires de France Télévisions est sans équivalent, et il faut s'en féliciter, la place du sport ne cesse de se réduire compte tenu des contraintes de financement et les journaux d'information de France 2 n'ont jamais été aussi semblables à ceux de TF1. En matière de fiction, force est de reconnaître que les productions de France Télévisions sont trop rarement innovantes ou audacieuses et qu'elles ne sont pas exportées, ce qui prive le groupe de ressources propres. La fiction de France Télévisions n'a pas pour seul but de représenter la société de la manière la plus juste possible, comme le dit le rapport, elle doit également s'inscrire dans une démarche artistique qui donne la priorité à l'écriture, aux scénarios audacieux, au talent des dialoguistes et aux nouveaux acteurs. Une remise à plat est nécessaire qui ne doit pas exclure un nouvel élan pour le service public.

Concernant le modèle économique et la gouvernance de France Télévisions, vous savez que j'ai récemment formulé des propositions avec mon collègue André Gattolin qui visent à faire émerger d'ici 2020 – c'est-à-dire à l'issue de votre mandat – un groupe audiovisuel puissant et véritablement indépendant dans le cadre d'une holding commune (pas forcément d'une fusion) qui respecterait l'identité de ses filiales. Ce n'est pas le sujet

d'aujourd'hui. Mais nous devons dès maintenant avoir à l'esprit que des réformes sont nécessaires et que les mutualisations sont devenues indispensables.

Ma première question porte sur les ressources de France Télévisions. Le gouvernement a prévu de supprimer, dans le PLF 2016, la dotation budgétaire de France Télévisions mais celle-ci a été remplacée par l'affectation du produit de la taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) à hauteur de 140,5 millions d'euros. Même si cette ressource affectée peut-être remise en cause dans une prochaine loi de finances, elle est présentée comme une ressource pérenne. Pensez-vous dans ces conditions qu'elle clôt le débat sur la réforme de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) ? Que pensez-vous, par ailleurs, de l'idée que j'ai émise dès l'année dernière – et réaffirmée il y a quelques semaines avec notre collègue André Gattolin – de s'inspirer de la réforme conduite en Allemagne afin de faire évoluer la CAP vers une taxe universelle à l'horizon de 2018 ?

Ma deuxième question porte sur la place de la publicité sur France Télévisions. La faible place de la publicité sur Radio France constitue un élément primordial de l'identité de la radio publique. Estimez-vous qu'une réduction de la place de la publicité sur France Télévisions – à condition d'être strictement compensée à travers de nouvelles ressources comme le permettrait la réforme de la CAP – pourrait permettre de renforcer l'identité de France Télévisions ? Une publicité éthique et raisonnée pourrait-elle constituer une voie viable ?

Ma troisième question porte sur le régime de la production. Le rapport d'orientation évoque la nécessité de « protéger l'ensemble du secteur en cessant d'opposer les diffuseurs et les producteurs ». Or l'annonce du possible rachat de Newen par TF1, comme d'autres rapprochements entre Canal + et le nouvel ensemble Banijay-Zodiak montrent bien la limite du régime actuel qui ne laisse pas d'autres solutions aux diffuseurs que de monter au capital des producteurs pour dépasser le clivage producteur/diffuseur et s'assurer un retour sur investissement. Il faut rouvrir ce débat pour trouver une solution apaisée. Quelle est votre position ?

Ma quatrième question porte sur votre projet de chaîne d'information en continu. Dès lors que vous semblez exclure la création d'une structure commune pour rassembler certains moyens dédiés à l'information de France Télévisions, Radio France, France Médias Monde et de l'INA – ce qui aurait pourtant le mérite d'établir une gouvernance claire et de favoriser l'identification de ce média - comment pourrait s'organiser la gouvernance de cette chaîne d'information, sachant qu'à la fois France Télévisions, Radio France et France Médias Monde revendiquent chacune un rôle de coordonnateur ? La chaîne pourrait-elle être partagée par tranches horaires entre les différents acteurs ou bien les autres sociétés de l'audiovisuel public sont-elles vouées à devenir de simples filiales de France Télévisions ?

Mme Delphine Ernotte-Cunci – S'agissant de la ressource, l'amendement est plutôt conjoncturel, même si, à l'origine, la taxe Copé visait à compenser le manque à gagner consécutif à la suppression de la publicité après 20 heures. Que ce dispositif soit pérenne ou non, il ne remet pas en cause le régime de la CAP. Aux Etats-Unis, le nombre de téléviseurs a baissé de 10 % en deux ans et en France la tendance va dans le même sens.

Il faut revoir le modèle de la télévision publique. La BBC ne programme pas de publicité et son chiffre d'affaires atteint 1 milliard d'euros avec la monétisation des œuvres qu'elle produit. Il y a un équilibre à trouver, par des financements mixtes ou publics. Je trouve important pour l'entreprise que des équipes se mobilisent pour chercher des ressources

supplémentaires. Il est sain pour son fonctionnement de continuer à insuffler cette culture d'entrepreneuriat, les notions de gestion et de chiffre d'affaires.

Dans le domaine de la production, je ne comprends pas pourquoi le régime des entreprises publiques est différent de celui des entreprises privées. Le rôle du service public est encore plus important que celui des entreprises privées puisqu'il doit contribuer de manière plus significative à la création française. Quel est le raisonnement logique dans le fait que TF1 bénéficie d'une part dépendante de 25 % et France Télévision de 5 % ? Nous réclamons aujourd'hui une équité de traitement entre chaînes publiques et chaînes privées et la définition d'une part dépendante en équilibre. Nous possédons l'outil de fabrication nécessaire mais il n'est pas dans notre intention de fabriquer par nous-mêmes. Nous voulons coproduire et continuer à faire vivre le tissu des producteurs indépendants. L'intégration verticale, telle qu'elle existe à TF1 ou sur Canal, ne nous concerne pas. France Télévisions a par ailleurs le souci de partager l'investissement public. A qui profite l'investissement de centaines de millions d'euros dans un programme comme « *Plus belle la vie* », sinon à des individus qui finissent par vendre leur société ? Le contraste est saisissant entre l'obtention, pour laquelle nous nous battons, de 25 millions d'euros l'année prochaine et une opération de rachat qui nécessite de mobiliser rapidement 100 millions d'euros.

La chaîne d'information relèverait d'une coopération entre les différentes rédactions, soit selon une répartition des heures, soit en orchestrant un système de va-et-vient entre chacune d'entre elles. Les entités publiques souhaitent que les contenus de la chaîne d'information émanent de leurs propres rédactions, en formant une équipe centrale, la plus courte possible, qui fasse remonter les sujets et les intègre. Il n'est nul besoin de recréer de la matière, les rédactions n'en manquent pas, qu'elles soient nationales, régionales ou d'outre-mer.

En ce qui concerne le lancement de la plateforme numérique, nous devons opérer les uns et les autres en bonne intelligence. J'ai bon espoir, comme Frédéric Schlesinger, **directeur délégué aux antennes et aux programmes de Radio France**, que le projet soit arrêté à la mi-décembre. C'est un beau projet, collectif et solidaire.

M. Claude Kern. – Merci, madame la présidente, pour votre présentation. Je note avec satisfaction votre souci d'une gestion rigoureuse des deniers publics et suis heureux de vous entendre dire que France Télévisions doit être gérée comme toute entreprise devrait l'être.

J'ai été particulièrement intéressé dans votre rapport par le chapitre « *Donner de la puissance au bouquet de France Télévisions* ». Comment voyez-vous l'évolution de France 3 en région ? Quelle place allez-vous réserver aux cultures régionales et aux langues régionales, très appréciées sur France 3, et auxquelles les téléspectateurs sont très attachés ?

M. David Assouline. – Vous êtes, madame la présidente, à la tête d'une entreprise « *comme les autres* », avez-vous dit, mais avec la définition que vous nous en avez donnée, pas tout à fait comme les autres, puisque vous considérez que l'ensemble des citoyens en sont les actionnaires. Un de nos collègues qui siégeait dans notre commission déclarait que la redevance s'apparentait à une sorte d'actionnariat populaire, un « tuyau » direct vers le service public dont le principe était vertueux. Si nous appliquions le système de la redevance tel qu'il existe en Allemagne, son bénéficiaire irait directement dans le budget de l'Etat et cette contribution ne serait pas sanctuarisée. L'objectif est d'élargir l'assiette et nous le soutiendrons.

Vous évoluez, madame la présidente, dans un environnement audiovisuel en profond mouvement et que je trouve inquiétant. La concentration, de plus en plus importante et avec d'énormes moyens, entre les mains d'actionnaires dont la préoccupation première n'est pas le monde des médias et de l'audiovisuel et qui, dans leur activité, du bâtiment et travaux publics ou autres, vivent de la commande publique, n'est pas très saine pour la démocratie. Notre rôle de législateur est non seulement de réfléchir au service public mais également de veiller à mettre de l'ordre dans ce nouvel environnement où France Télévisions face à la concurrence devra être défendue et se défendre elle-même en revendiquant sa mission de service public. En tant que socialistes, nous serons de tous les combats pour la défense du service public de l'audiovisuel quand il sera fragilisé.

Le projet de rachat de Newen par TF1 est scandaleux quand on sait l'énergie et l'investissement qu'a déployés France Télévisions dans sa collaboration avec ce producteur. Le fait de travailler avec des producteurs indépendants et non pas avec une société française de production (SFP) intégrée a certes posé quelques problèmes auxquels le rapport Plancade de 2013 sur la production audiovisuelle et un amendement adopté à mon initiative lors de l'examen du projet de loi sur l'indépendance de l'audiovisuel public ont tenté de remédier. Mais, aujourd'hui, le *statu quo* a explosé. Ne pensez-vous pas qu'il est urgent qu'un vrai débat s'organise sur ce sujet, en dehors des corporatismes diffuseurs/producteurs ? La réglementation ne devrait-elle pas évoluer pour protéger l'investissement de l'argent public dans la création ? Pour être défendue, la mission de service public doit être comprise par le public.

Le cœur de cible d'une audience vieillissante et qui continue de vieillir risque à terme d'atteindre son point de rupture. L'objectif de rajeunissement de l'audience par les contenus et les propositions d'adaptation aux nouveaux usages est un axe que nous soutiendrons.

S'agissant de la chaîne d'information, à une époque où les jeunes adhèrent à l'offre d'information en continu, à la télévision ou sur internet, il n'est plus possible que la mission fondamentale du service public d'information se limite à un journal télévisé à 20 heures s'inspirant de la une du matin même sur les chaînes d'information en continu. Le Figaro va, paraît-il, ouvrir une chaîne d'information sur le net. La concurrence profite à l'information, mais le service public se doit avant tout, avec environ 3 000 journalistes et une légitimité à l'international, de fournir une information de qualité, un pilotage et un décryptage sérieux de l'information. Je vous encourage donc, madame la présidente, à aller au-delà du net et à créer une chaîne d'information utile à notre pays.

Le financement de France Télévisions a été fragilisé par la loi à un moment où ce groupe ne connaissait pas de problème financier. Indépendamment du montant de l'assiette, un débat politique, toutes tendances confondues, devra se tenir sur le montant de la redevance audiovisuelle, actuellement de 137 euros en France, 186 euros au Royaume Uni, 216 euros en Allemagne, 320 euros au Danemark. Quelques euros de plus stabiliseraient complètement le fonctionnement de France Télévisions. C'est de cette manière que nous entendons défendre le service public.

Mme Corinne Bouchoux. – La place de la culture technique et scientifique dans les programmes de Radio France a été évoquée par ma collègue Marie-Christine Blandin à l'occasion de l'audition de M. Mathieu Gallet la semaine dernière. Quelle place va-t-elle occuper sur France Télévisions ? Je n'ai rien trouvé de précis à ce sujet dans votre excellent

rapport. Nous regrettons, par exemple, la suppression de l'émission « *C'est pas sorcier* » dont l'intérêt pédagogique était évident.

Madame la présidente, avec le recul, la période de tuilage vous a-t-elle été utile pour porter ce rapport et l'établissement d'une stratégie ? L'ambiguïté et le manque de précision qu'elle recouvrait vous ont-ils permis de démarrer dans de bonnes conditions ?

M. Pierre Laurent. – Votre présentation est, madame la présidente, extrêmement intéressante et je vous en remercie. La réouverture de la question du partage des droits a été souvent soulevée, notamment dans le rapport Plancade, à une époque où le service public nourrissait des revenus qui lui échappaient alors qu'il contribuait à la production. Je me réjouis de l'unanimité parmi nous sur ce point aujourd'hui.

Vous avez dit être opposée à la reconstruction d'un groupe vertical. Il n'en reste pas moins que la question de la production se pose. Une montée en puissance des moyens de productions internes est-elle exclue ? Allez-vous pouvoir continuer à produire une télévision de qualité compte tenu de l'évolution des technologies qui risque de bouleverser les contenus comme les usages et les conditions de production ? J'entends bien votre souhait d'entretenir, à condition qu'ils jouent le jeu, un vivier de producteurs indépendants, mais la question de la production intégrée ne se pose-t-elle pas ?

Votre projet de plateforme VOD est une question que nous avons soulevée au moment de la parution du rapport Lescure sur l'an II de l'exception culturelle. Si le service public ne prend pas l'initiative d'une montée en puissance avec les moyens considérables dont il dispose, qui la prendra ? Cette production serait la bienvenue et nous la soutiendrons.

Votre objectif de renforcement de l'information sportive, dans un contexte international où les droits de diffusion ne cessent de croître, est important. Défendre la programmation sur les antennes des compétitions sportives dont les enjeux commerciaux sont moindres l'est également.

Les attentes du public en matière de programmes culturels sont souvent sous-estimées. La télévision, avec le potentiel dont elle dispose, devrait faire preuve d'audace dans ce domaine afin d'aller au-devant de cette demande.

Nous serons extrêmement vigilants sur la nécessité d'un équilibre dans la gestion rigoureuse que vous avez évoquée et sur la situation des personnels de France Télévisions. Dans une entreprise comme la vôtre, la valeur du personnel n'a pas seulement un coût, elle est la garantie d'une création riche. Un personnel malmené dont les compétences ne sont pas développées n'est pas en mesure de produire une télévision de qualité.

Concernant la publicité, l'évolution progressive et raisonnable dans laquelle vous comptez vous inscrire, au risque d'une déstabilisation des finances publiques, suscite, à mon sens, un débat sur le coût, pour les consommateurs, d'une publicité produite par le secteur privé. La question de la mutualisation des recettes générées par la publicité pour financer le service public continue à se poser.

Je suis conscient de ce que le lancement d'une chaîne d'information s'avère compliqué ; je m'interroge tout de même sur l'originalité de la télévision en matière d'information au sein du service public. Une distance croissante se crée entre une grande partie des citoyens et la nécessité d'un débat public national. C'est une question majeure. Le

service public a un rôle à jouer pour résorber la fracture démocratique qui se creuse de manière importante. Nombreux sont ceux qui, aujourd'hui, ne se reconnaissent pas dans les programmes diffusés sur les antennes de télévision, si diverses soient-elles, y compris sur celles du service public, et ne trouvent pas de réponse dans un débat public éclairé. Je ne suis pas certain que la chaîne d'information continue que vous souhaitez mettre en place réponde à cette attente. Au-delà du pluralisme, le rôle joué par le service public dans le domaine de l'information mérite une réflexion sur le terrain politique.

M. Jacques Groperrin. – L'une des missions du service public est de proposer une programmation sportive diversifiée et de préserver, dans la mesure du possible, un accès gratuit des spectateurs aux compétitions sportives. Cet objectif, je tiens à le dire, a été parfaitement rempli au moment des jeux olympiques de 2012 qui ont rassemblé 42 millions de téléspectateurs. Mais je pense qu'il est important également de donner à voir sur le service public des sports fédérateurs, au premier rang desquels le football, certes très coûteux en terme de droits. N'y a-t-il pas une situation d'équilibre à trouver dans la programmation entre les sports très populaires comme le football et ceux plus confidentiels qui méritent cependant d'être exposés ?

Dans certains pays européens, les chaînes de télévision diffusent des émissions en langue étrangère avec sous-titres à des heures de grande écoute, contribuant ainsi à l'apprentissage des langues étrangères. N'est-il pas envisageable de transposer ce modèle sur les antennes du service public ?

Comment France 3 va-t-elle évoluer dans le contexte de la création de régions plus grandes ? Cela va-t-il avoir une incidence sur l'emploi ? Quelle contribution la chaîne peut-elle apporter au développement d'un sentiment d'appartenance chez les citoyens de ces nouvelles régions ?

Mme Sylvie Robert. – Quelles sont vos orientations en matière de rajeunissement de l'audience de vos antennes ? C'est une préoccupation que nous avons abordée avec le PDG de Radio France, Mathieu Gallet, la semaine dernière.

M. Maurice Antiste. – Quelle part l'Outre-mer prend-il dans votre volonté de transformation de France Télévisions et de développement de la puissance du bouquet des chaînes du groupe ?

Mme Maryvonne Blondin. – J'ai eu la chance de participer avec mon collègue Jean-Pierre Leleux aux travaux de la mission Brucy sur l'avenir régional de France 3. Quelles suites entendez-vous donner au rapport d'Anne Brucy, notamment en ce qui concerne la question de l'identité des chaînes ?

Où en est le service public en matière d'emploi d'intermittents, et surtout des « permittents », ces personnels employés sur un temps long avec des contrats courts sans cesse renouvelés ? Qu'en est-il par ailleurs de la présence des femmes à tous les niveaux de responsabilité au sein de votre entreprise mais aussi dans l'exposition sur vos antennes ? Enfin, outre les événements sportifs fédérateurs que nous avons évoqués, je souhaiterais qu'on accorde aux jeux paralympiques la place qu'ils méritent sur le service public.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Votre présentation témoigne d'une vision très construite de l'entreprise que vous dirigez, qu'il s'agisse de l'exigence de ses missions, de l'ambition pour la création, de la prise en compte des publics dans leur diversité

ou du souci d'une bonne gestion. À cet égard, vous avez déclaré que vous considérez France Télévisions comme une entreprise comme une autre. Il est fréquent lorsqu'une nouvelle équipe dirigeante arrive à la tête d'une entreprise qu'elle entreprenne un audit financier et organisationnel. Or, à ma connaissance, vous n'avez pas entamé une telle démarche à votre arrivée. Pourquoi ?

Je m'interroge par ailleurs sur l'identité des chaînes du groupe à l'avenir. Dans le monde horizontal et délinéarisé dans lequel nous sommes entrés, les chaînes vont-elles conserver autant d'importance ? Ne faut-il pas faire porter davantage l'effort sur les contenus que sur l'identité ou la lisibilité éditoriale des antennes ?

Mme Delphine Ernotte-Cunci.- France 3 représente un sujet très important. D'un point de vue structurel, il s'agit d'abord d'une entreprise qui regroupe 3.500 personnes avec 116 implantations sur le territoire ! Dans le nouveau contexte administratif, la chaîne va être soumise à une double tension : faire vivre les nouvelles régions tout en conservant la proximité avec les téléspectateurs. Avant d'envisager les modifications inévitables de l'organisation du réseau France 3 dans les régions, notre enjeu principal est d'imaginer ce que les téléspectateurs verront à l'antenne, de leur proposer des programmes modernes et de qualité. Nous devons apporter une réponse qui fasse sens pour les habitants de ces nouvelles régions, taillée « sur-mesure » en fonction des particularités de chaque territoire. Le projet de France 3 dans la région Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine qui connaît des spécificités fortes ne sera pas le même que dans la nouvelle région qui réunit la Haute-Normandie et la Basse-Normandie. Sur toutes ces questions, nous sommes encore en phase de réflexion, mais nous avançons !

Le rapport d'Anne Bruicy a été une source d'inspiration importante pour le projet que j'ai présenté devant le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) à l'appui de ma candidature. Il propose de trouver un nouvel équilibre en réinventant le modèle d'information de la chaîne qui s'appuierait davantage sur les sujets de proximité, dont nos téléspectateurs sont très demandeurs. Couplé aux possibilités que permet l'outil numérique qui sera source de rajeunissement, une telle ambition peut donner corps à un vrai projet fédérateur pour les équipes de France 3, qui ont été quelque peu chahutées ces dernières années. Par ailleurs, je veux souligner que France 3, de même que France Ô, ont toute leur place dans le projet de chaîne publique d'information en continu.

La moyenne d'âge du public de France Télévisions est de 58 ans, alors qu'elle est de 50 ans pour la télévision en général. Nous sommes fiers de ce public mais il est vrai que nous devons aussi trouver les moyens de toucher davantage les jeunes générations. Cela passe par une présence accrue dans le domaine du numérique car les jeunes ne regardent plus vraiment la télévision. La chaîne d'information peut aussi nous aider à capter cette audience. Rajeunir, cela veut dire également attirer des téléspectateurs de moins de 50 ans. Pour cela, il faut un sursaut créatif. La série « *Dix pour cent* » diffusée récemment sur France 2 en est une bonne illustration : la chaîne a considérablement rajeuni son audience à cette heure d'écoute. De même, la 500^e de *Taratata* a constitué un événement qui a réuni un très large public, toutes générations confondues. C'est à travers de tels événements fédérateurs que la télévision publique remplit sa mission et peut aussi trouver le moyen d'attirer un public plus jeune, qui regarde la télévision mais pas forcément les chaînes du service public.

Madame Bouchoux, je suis d'accord avec vous, il n'y a pas assez d'émissions de culture scientifique sur nos antennes. Nous travaillons sur ce sujet, plusieurs projets sont actuellement à l'étude.

Je ne suis pas défavorable au tuilage pour les nouveaux dirigeants, encore faut-il l'organiser. En ce qui me concerne, je ne suis pas devenu salarié de France Télévisions dès ma nomination en tant que présidente du groupe. Il m'a donc fallu continuer à travailler pour mon ancienne entreprise, *Orange*, pour gagner ma vie tout en me préparant à ma nouvelle fonction. Si certains peuvent se permettre de prendre quatre mois de congé sans traitement pour se familiariser avec leur nouvelle structure et bénéficier d'un tuilage en toute sérénité, ça n'a pas été mon cas.

Vous avez évoqué, monsieur Laurent, la question de la production en interne chez France Télévisions. Notre filière de production pourrait être en effet mieux servie dans le cadre d'une augmentation de la « part dépendante » de production au sein du groupe. Cela étant dit, il convient de respecter une forme d'équilibre avec la production indépendante car c'est à cette condition que nous pouvons disposer d'une diversité de producteurs et de talents.

Vous avez parlé d'originalité de France Télévisions : France 2 est actuellement la seule chaîne généraliste à programmer un débat politique à une heure de grande écoute. Qu'est-ce qu'une émission politique aujourd'hui ? Comment raviver le débat ? Les médias n'ont pas pour rôle de changer la politique mais d'exposer les différents points de vue.

Sur la place du sport, France Télévisions doit persévérer dans la programmation de sports encore peu populaires, quitte à ce qu'ils lui échappent par la suite quand les droits de diffusion augmentent, comme c'est le cas aujourd'hui pour la retransmission de grands matchs de football féminin. Les magazines de sport à l'antenne permettent de parler de sport. Il existe une forte appétence.

En matière de diffusion des films en version originale, nous avons beaucoup progressé. Mais je pense que vous faites allusion à la télévision scandinave qui retransmet des dessins animés en anglais. C'est une réflexion très intéressante sur laquelle on se penche. Nous regardons aussi si c'est possible légalement.

Les antennes d'outre-mer sont des télévisions et des radios de plein exercice sur leur territoire. C'est très particulier. Ces territoires ont par ailleurs une longueur d'avance sur nous sur l'intégration des médias que sont la télévision, la radio et le web. Nous pourrions en tirer des expériences.

S'agissant de l'intermittence et de la « permittence », le taux de précarité est passé de 19,1 % à 14 % de 2011 à aujourd'hui, et le taux d'intermittence de 11 % à 8 %. Un gros effort a été fait et nous ne sommes pas au bout de cette démarche. Par ailleurs, certains souhaitent garder leur statut d'intermittent, aussi il faut trouver un juste équilibre.

Concernant les femmes et la diversité, vous noterez que j'ai constitué un comité exécutif de 13 membres dont six femmes et sept hommes. C'est une nouveauté et c'est symbolique ! Nous essayons de faire respecter la mixité à l'antenne et de lutter contre les stéréotypes dans les fictions que nous produisons. Il faut aussi être capable de mettre sur un plateau autant de femmes que d'hommes, alors que l'obligation inscrite dans notre COM est aujourd'hui de 30 %. C'est un enjeu important dans nos programmes et dans les personnalités invitées à l'antenne.

Sachez, madame la présidente, que j'ai demandé un audit du groupe. Parallèlement, la Cour des comptes est en train d'effectuer un contrôle. Cela devrait nous

permettre d'avoir une vision exhaustive de l'entreprise dans un délai raisonnable, j'espère au début 2016.

Sur la question du bouquet de chaînes, cela renvoie à la question des marques. Qu'est ce qui prédomine : la chaîne ou le genre ? Faut-il s'orienter vers les marques de chaînes, ou bien vers l'information, le sport, la fiction, c'est-à-dire le genre ? Il existe des entrées multiples. Ce sont les chaînes qui prédominent actuellement. Nous allons engager une réflexion sérieuse sur le sujet.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le passage au MPEG-4 en avril prochain pose-t-il des difficultés à France Télévisions ?

Mme Delphine Ernotte-Cunci. – Je n'ai pas d'inquiétude pour France Télévisions. En revanche, je crains l'écran noir pour 7 % des foyers le 5 avril prochain, n'étant pas du tout sûre de l'état de préparation des opérateurs de diffusion. Une campagne de communication est prévue mais je ne sais pas si l'on accompagnera bien nos concitoyens dans le changement d'équipement.

Mme Catherine Morin-Desailly présidente. – Le Sénat a beaucoup travaillé sur ce sujet et a tenté d'apporter toutes les garanties possibles.

Nos échanges ont été denses. Je reviens sur la réforme territoriale qui est un sujet d'actualité. Pour les régions élargies, les identités devront être retravaillées et l'audiovisuel a un rôle à jouer à cet égard, notamment France 3.

Vous avez évoqué la pérennité du modèle économique de l'entreprise, nous aurons prochainement un débat en séance publique sur les conclusions du rapport Leleux-Gattolin afin de poursuivre cette réflexion.

Nous serons également attentifs à l'affectation de la taxe « Copé » à l'audiovisuel public en compensation de la suppression de la publicité après 20 heures. Le débat budgétaire est devant nous et nous y veillerons, ce qui n'empêchera pas France Télévisions de poursuivre son plan d'économie et de rationalisation.

Je voudrais terminer sur deux remarques :

- la mutation numérique est au cœur de votre projet : or, rien ne pourra se faire si le monde numérique n'est pas régulé dans le cadre d'une future loi ;

- concernant le projet de rachat de Newen par TF1, le rapport de notre ancien collègue Jean-Pierre Plancade avait vu juste sur l'équilibre entre les producteurs et distributeurs. C'est un sujet qu'il faut continuer à travailler, de manière à donner un cadre réglementaire qui soit en adéquation dans le monde dans lequel on évolue. Il faut trouver des stratégies horizontales qui permettent à notre audiovisuel de survivre dans ce monde globalisé, féroce et compétitif !

La réunion est levée à 17 heures.

COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Mardi 3 novembre 2015

- Présidence de M. Hervé Maurey, président, et de M. Michel Magras, président de la
délégation sénatoriale à l'outre-mer -

Groupe de travail sur la situation des outre-mer confrontés au changement climatique – Examen du rapport d'information

La réunion est ouverte à 13 h 50.

M. Michel Magras, président. – Je vous prie d'excuser le président Maurey, retardé. Nous sommes aujourd'hui réunis en réunion plénière de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de notre délégation à l'outre-mer pour entendre la présentation, par nos rapporteurs Jérôme Bignon et Jacques Cornano, d'un rapport d'information établi au nom du groupe de travail commun à nos deux instances sénatoriales sur la situation de nos outre-mer confrontés aux changements climatiques.

Je me félicite de cette initiative commune qui nous a déjà conduits à produire les actes de tables rondes passionnantes sur les biodiversités ultramarines. Ces tables rondes nous avaient permis, au mois de juin, de réunir les meilleurs experts. Je dois dire que le recueil des actes suscite un grand intérêt, au point qu'un nouveau tirage devra être effectué pour le congrès des maires.

Si nos territoires ultramarins recèlent en effet des trésors de biodiversités terrestres et marines, ils sont aussi particulièrement exposés aux effets des évolutions du climat et sont souvent pionniers dans la recherche de solutions : aux avant-postes de la vulnérabilité climatique, celle-ci étant ressentie en premier lieu et plus sévèrement dans les zones inter-tropicales et les milieux insulaires, ces territoires se situent à l'avant-garde en matière d'observation des impacts et de définition de stratégies d'adaptation et de procédés innovants.

Le groupe de travail et, singulièrement, ses rapporteurs, ont souhaité faire de ce constat une démonstration pragmatique s'appuyant sur de nombreux exemples. Cette « démarche territoriale », qui s'inscrit dans celle de même nature menée par le Sénat tout entier dans la perspective de la COP 21 conformément à la spécificité de sa mission constitutionnelle, a nécessité un lourd travail de récolte d'information en provenance de tous les territoires, départements et collectivités d'outre-mer.

Cette collecte est le fruit de plusieurs auditions effectuées à Paris et d'auditions menées à l'occasion d'un déplacement en Guadeloupe et à Saint-Barthélemy fin juillet. Au total, plus d'une cinquantaine de personnes ont été entendues au cours de plus de trente heures d'audition. Les informations dont il est fait état dans le rapport résultent également des réponses à des questionnaires adressés aux services de l'État des départements d'outre-mer (DOM) et aux autorités locales des collectivités d'outre-mer (COM), chargés de l'environnement, ainsi que des signalements de réalisations innovantes par plusieurs de nos collègues sénateurs des outre-mer qui ont fourni de très intéressants éléments à nos rapporteurs. Je les remercie chaleureusement de leur collaboration car la collecte d'informations concernant nos territoires est toujours fort complexe !

Le souhait des rapporteurs a été de mettre en valeur un ensemble de réalisations vertueuses et parfois tout à fait innovantes autour de six thématiques majeures pour les outre-mer face au défi climatique :

- la gestion de la ressource en eau et l'assainissement,
- la définition d'un modèle agricole robuste et résilient,
- la préservation et la mise en valeur des biodiversités ultramarines,
- la promotion d'une grande diversité d'énergies renouvelables,
- la prévention des risques et la protection du littoral,
- la sensibilisation et l'éducation du public.

Jacques Cornano présentera les trois premiers thèmes et Jérôme Bignon les trois suivants. Et, à la césure entre leurs deux présentations, les rapporteurs nous feront voyager en images vers la Guadeloupe avec un film d'une dizaine de minutes.

M. Jacques Cornano, rapporteur. – Je me concentrerai sur trois grands thèmes qui s'imposent aux outre-mer confrontés au défi de l'adaptation au changement climatique : la gestion de la ressource en eau, l'adoption d'un modèle agricole plus résilient et la mise en valeur de la biodiversité. Dans chaque cas, les outre-mer ont montré, par une série d'initiatives et de réalisations territoriales très concrètes, qu'ils ne subissaient pas passivement les dérèglements climatiques. Collectivement, sans sous-estimer les risques, nous savons en tirer des opportunités pour nous orienter vers des voies de développement plus durables, montrant ainsi notre potentiel d'innovation et d'entraînement au sein de notre environnement régional.

Le changement climatique et la croissance démographique exercent une pression sur la quantité et la qualité de l'eau douce disponible, qui ne représente que 2,6 % de l'eau sur la Terre. À la raréfaction globale de l'eau s'ajoutent les risques de salinisation et de moindre dilution des polluants.

Les outre-mer, notamment la Martinique et La Réunion, bénéficient déjà d'études de vulnérabilité menées par l'Inra, le Bureau des recherches géologiques et minières (BRGM) et l'Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (Irstea). De leur côté, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie bénéficient du Programme hydrologique international de l'Unesco.

Des techniques déjà développées à l'échelle industrielle permettent d'accroître la production d'eau potable pour faire face à la dynamique démographique, sans compromettre la ressource. Selon la géographie des territoires, les prévisions d'évolution de la ressource, de la consommation et des coûts estimés, différentes solutions peuvent être retenues : nouveaux forages horizontaux et galeries drainantes à Tahiti ; déplacements d'ouvrages pour prévenir les infiltrations marines en Guyane, en amont du Maroni ; construction d'ouvrages de secours pour faire face à des précipitations violentes en Nouvelle-Calédonie.

Par ailleurs, le dessalement d'eau de mer par osmose inverse est fortement consommateur d'énergies fossiles et occasionne des rejets de saumures. Pour en limiter l'impact, de nouveaux procédés réduisant l'empreinte carbone sont en phase de test grandeur

nature, comme le couplage avec l'énergie photovoltaïque à Bora Bora avec le projet Osmosun, la réduction de la taille des stations aux Marquises ou la récupération de la chaleur du traitement des déchets par incinération à Saint-Barthélemy.

Le cas de Marie-Galante, que nous avons pu examiner en détail au cours de notre déplacement, offre un excellent exemple de politique globale d'accroissement de la ressource en eau disponible par optimisation du réseau. Une baisse des prélèvements par pompage a été constatée il y a quelques années, faisant craindre une réduction de l'alimentation naturelle de la nappe phréatique à cause d'une baisse de la pluviométrie et de l'infiltration utile imputable au changement climatique. Il fallait par conséquent réduire les déperditions sur le réseau. Les inspections lancées à cet effet ont révélé la dégradation de plusieurs forages par l'entartrage, la corrosion et l'accumulation de détritiques. Un programme de travaux a été défini sur la base de ce diagnostic. Trois forages ont été rebouchés et remplacés, les quatre autres ont été réhabilités par récupération des éléments tombés, traitement à l'acide pour détartrer, injection d'air comprimé et brossage. Les résultats sont probants, puisque le débit global à Marie-Galante a augmenté de 32 % après travaux.

Une politique de l'eau adaptée au changement climatique demande un entretien adapté du réseau et des campagnes de recherche de fuites. Entre 2008 et 2014, à Saint-Pierre-et-Miquelon, une action volontariste a abouti à une réduction de 60 % des prélèvements d'eau. En effet, la réduction des prélèvements et la préservation des capacités de stockage, y compris par des citernes individuelles, offrent des marges de manœuvre supplémentaires en cas de sécheresse. Il faut également faire évoluer les habitudes en sensibilisant le public aux économies d'eau.

Enfin, le recours à des stations d'épuration écologique doit être soutenu. Le projet *Attentive* d'adaptation de l'assainissement des eaux usées au contexte tropical, mené en Martinique, consiste à faire circuler de manière gravitaire les eaux brutes domestiques à travers des bassins successifs où elles sont traitées sur des minéraux plantés de roseaux. Ce traitement économe en énergie optimise le cycle naturel d'épuration de l'eau et limite les rejets azotés en milieu naturel.

Face au défi alimentaire que pose l'accroissement de la population mondiale, l'activité agricole occupe une place déterminante dans la définition des politiques de réponse au changement climatique. Responsable de 24 % des émissions de gaz à effet de serre, ce secteur offre néanmoins des moyens de piéger le carbone ; il demeure en outre essentiel pour l'activité économique et l'emploi dans les outre-mer et subit directement les effets des transformations du climat. L'impact porte autant sur les rendements et les volumes que sur les espèces et les variétés produites. La politique agricole doit par conséquent conjuguer logique d'adaptation et exigence d'atténuation.

Tant pour la canne à sucre que pour la banane, les études disponibles pointent une diminution probable à moyen terme des rendements liée à un raccourcissement du cycle de culture, à une augmentation de la température et à des périodes de sécheresse plus marquées. L'impact serait plus important sur la canne, mais les bananeraies sont particulièrement vulnérables aux cyclones. En Guyane, les recherches laissent anticiper une diminution forte de la productivité des peuplements forestiers. Pour les essences commerciales, comme l'angélique qui représente 60 % des volumes extraits, la principale crainte est le stress hydrique dû à l'allongement et à l'intensification de la saison sèche.

L'une des principales solutions consiste à trouver des espèces plus résistantes à la sécheresse. Un programme du Centre de coopération international en recherche agronomique pour le développement (Cirad) en Guadeloupe croise différentes variétés et espèces de bananiers pour obtenir des plants plus résistants au stress hydrique et dotés d'un système racinaire plus adapté. D'autres travaux portent sur l'amélioration de la résistance des agrumes à la sécheresse, à la salinité et contre le *greening*, une maladie endémique qui ravage la Caraïbe, le Brésil et la Floride.

Des moyens de lutte biologique ont été parallèlement développés à La Réunion pour faire face à des espèces invasives potentiellement stimulées par le changement climatique, avec le soutien du Pôle de protection des plantes de Saint-Pierre. Parmi les réussites, je signale l'utilisation d'un champignon pour lutter contre le ver blanc de la canne à sucre ou l'introduction de microguêpes en cultures maraîchères et fruitières contre les mouches blanches. Deux sociétés privées, Betel Réunion et La coccinelle, travaillent en partenariat étroit avec le Cirad pour développer des gammes d'auxiliaires biologiques.

Enfin, dans le cadre de la Commission de l'Océan Indien, les unités de recherche basées à La Réunion apportent un soutien aux pays voisins - Comores, Madagascar, Maurice et Seychelles - pour lutter contre les ravageurs et les maladies affectant les cultures maraîchères. Voilà un excellent exemple du rôle d'interface entre les pays du Nord et du Sud que peuvent jouer les outre-mer.

Une plus grande diversité des cultures garantissant une plus grande résilience aux aléas climatiques, la protection ou la réintroduction de variétés anciennes et la diversification des productions pour contrebalancer la fragilité des grandes monocultures de banane ou de canne à sucre constituent des axes majeurs de transformation de l'agriculture ultramarine. À cet égard, le modèle de polyculture offert par le jardin créole, élément du patrimoine agricole et culturel, où sont cultivées plantes alimentaires, médicinales et ornementales, est particulièrement pertinent. Les recherches de l'Inra permettent d'explicitier et d'utiliser les associations entre différentes espèces pour obtenir des rendements supérieurs aux cultures d'une seule espèce : à Marie-Galante, notre visite d'un jardin créole, sous la conduite de Monsieur Henry Joseph, pharmacien et docteur en pharmacognosie, du laboratoire Phytobôkaz, nous en a offert un excellent exemple avec une culture simultanée de canne à sucre et d'une grande variété de pois, sources de protéines végétales. Le jardin créole est un cas d'école, que ce soit pour la conservation de la biodiversité faunistique (abeilles, oiseaux, chauves-souris), le recours à la permaculture, avec la création d'humus en permanence qui permet une économie d'eau, ou la croissance en synergie des plantes qui s'assurent une protection réciproque contre les agresseurs et favorisent leur pollinisation mutuelle.

Ce modèle de biodiversité agricole se retrouve dans d'autres projets guadeloupéens comme la réintroduction de cultures de légumineuses et d'indigo, couplée avec un plan de protection des abeilles sauvages, ou encore le développement d'une agroforesterie sophistiquée avec des productions combinées d'arbres tels le galba, le calebassier, l'avocatier qui utilisent abeilles et chauves-souris comme auxiliaires pour la fertilisation, la récolte et la préparation du fruit. Ces initiatives vont de pair avec une valorisation des productions locales et des circuits courts. Le reflux des importations et la limitation des flux transportés se traduiront par des bénéfices pour l'économie locale et une réduction des émissions carbonées.

La biodiversité des outre-mer est reconnue comme une richesse inestimable, mais ce patrimoine exceptionnel est aussi menacé par le changement climatique et doit être

préservé avant de pouvoir être valorisé. Comme nous l'ont montré nos tables rondes du 11 juin dernier, il faut poursuivre les campagnes d'exploration et d'inventaire, soutenir le développement de la connaissance et de la recherche innovante, et mobiliser des outils territoriaux adaptés aux spécificités locales.

Les populations sont les premiers acteurs de la protection de leur cadre de vie. De nombreuses collectivités l'ont d'ores et déjà compris et en tirent parti pour préserver la biodiversité. Ainsi, la direction de l'environnement du Gouvernement de la Polynésie française mène un programme ambitieux de lutte contre les espèces exotiques envahissantes qui menacent la biodiversité locale, à travers l'information et la formation des populations.

Autre réponse à la menace pesant sur la biodiversité, les aires marines et littorales protégées et les conservatoires de ressources génétiques soutiennent la résilience des écosystèmes et garantissent leur développement économique. Le projet d'Institut caribéen de la biodiversité insulaire, porté par la Réserve nationale naturelle de Saint-Martin, devrait faire émerger un pôle de recherche centré sur la biodiversité de l'espace caraïbe.

Des actions remédiatrices et réparatrices viennent compléter l'arsenal des politiques de préservation : dans le cadre des travaux du Grand port maritime de la Guadeloupe nouvelle génération, des transplantations d'herbiers de phanérogames marines ainsi que de coraux ont été conduites, avant une action sur les mangroves. À Saint-Barthélemy, deux projets de reconstitution de coraux nous ont été présentés. L'un mise sur la constitution de pépinières et le bouturage de cornes de cerf et de cornes d'élan, dont le rythme de croissance est rapide. L'autre s'appuie sur une technique d'accrétion électrolytique : des structures métalliques sont immergées et placées sous basse tension afin de former des structures calcaires qui serviront d'habitat artificiel aux coraux.

M. Michel Magras, président. – Merci pour la qualité de cet exposé. En complément, voici un petit film consacré aux réalisations du laboratoire Phytobôkaz.

Le film est projeté devant la commission et la délégation.

M. Michel Magras, président. – Vous avez pu apprécier la qualité du travail du docteur Henry Joseph, qui met à contribution le milieu naturel : l'essentiel de la récolte du galba est assuré avec le concours des ouvrières que sont les chauves-souris. Si vous autorisez la publication du rapport, le film y sera annexé sous la forme d'un DVD.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Après cette récréation filmée, je crains que mon exposé vous paraisse bien terne. Le président du Sénat a souhaité, dans la perspective de la COP 21, que toutes les commissions et délégations se mobilisent pour que le Sénat, institution ancrée dans les territoires, montre l'exemple et fasse essaimer les initiatives. Le groupe de travail sur les négociations climatiques internationales se réunira demain pour travailler sur le projet de résolution qui sera déposé sur le Bureau du Sénat et discuté en séance le 16 novembre. En raison de leur positionnement particulier et des richesses biologiques qu'ils recèlent, les outre-mer sont des acteurs essentiels dans la préparation de la conférence.

En matière énergétique, nos outre-mer font face à des problèmes particuliers liés à leur insularité qui les prive d'énergie nucléaire et les rend dépendants de ressources fossiles, tout en posant des problèmes d'interconnexion. Des technologies intéressantes commencent à être développées. Nous nous sommes rendus sur le site de Bouillante, en Guadeloupe, où l'on

convertit en électricité la chaleur du sous-sol. L'exploitation est assurée par le BRGM. Le sous-sol volcanique dans nos îles des Caraïbes, mais aussi sur les îles voisines, pourrait être exploité pour constituer de véritables réseaux dans le cadre d'une coopération régionale.

En Polynésie française, le projet SWAC (*Sea Water Air Conditioning*) consiste à utiliser l'eau de mer naturellement froide pour la climatisation, aujourd'hui d'un hôtel, demain, d'un centre hospitalier. En Martinique, le projet *Nemo* met à profit le différentiel de température entre les eaux de surface et les eaux profondes pour récupérer des calories qui sont ensuite transformées en électricité.

La Martinique et la Guadeloupe ont opté pour l'habilitation leur permettant d'adapter la réglementation énergétique dans un objectif d'autonomie, comme la Constitution leur en offrait la possibilité : c'est un signal fort.

Cinquième sujet abordé par notre rapport, la prévention des risques. Les événements climatiques prennent toujours une tournure plus aiguë dans les outre-mer. Les cyclones peuvent entraîner des crues, une submersion des zones basses ou encore des pics d'érosion côtière et des glissements de terrain. La forte littoralisation des populations est un facteur de risque aggravant.

Pour y répondre, les territoires ont mis en place des politiques adaptées. La Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) de Guyane a créé un observatoire de la dynamique côtière pour étudier l'impact des marées qui pénètrent à l'intérieur des terres et détruisent la mangrove. Il travaille en lien avec la mission confiée par Mme Ségolène Royal à Mme Chantal Berthelot, députée de Guyane, sur l'observation des littoraux. Autres exemples, le projet Littofort à Wallis-et-Futuna, ou encore l'initiative conjointe du conseil régional et de l'Ademe en Guadeloupe pour créer un outil d'accompagnement des collectivités dans la définition de stratégies d'adaptation, objet de deux appels d'offres en 2014. Je participe à un groupe de travail présidé par la députée Pascale Got sur l'évolution du trait de côte. Des sites pilotes ont été identifiés pour une réflexion sur l'adaptation au retrait de celui-ci et la recherche de solutions de substitution. Les outre-mer sont concernés au premier chef.

Enfin, nous avons travaillé sur la sensibilisation du public et le développement des connaissances. « *La biodiversité est notre assurance vie, il est donc très important de bien la connaître* », dit Hubert Reeves. Pour agir, il faut d'abord savoir et communiquer, or nos efforts dans ce domaine restent insuffisants. À ce jour, seulement 250 000 espèces marines sont répertoriées avec un champ de valorisation potentielle largement sous-évalué. Dans son laboratoire, le docteur Henry Joseph ne travaille que sur une cinquantaine de variétés ! Lors du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, nous avons adopté le mécanisme d'accès et de partage des avantages (APA), qui présente un intérêt tout particulier pour les outre-mer.

Le 6 juin 2015, un débat citoyen sur l'énergie et le climat a été organisé par le conseil régional de Guyane pour faire émerger des pistes stratégiques et des engagements locaux en matière de limitation des gaz à effet de serre et d'adaptation au changement climatique. Les orientations ambitieuses adoptées montrent qu'associer le public est toujours payant. Autre illustration, les aires maritimes éducatives en Polynésie lancées dans l'école primaire de Tahuata, qui contribuent à sensibiliser et responsabiliser les futures générations au changement climatique. Six aires maritimes éducatives sont en place et le dispositif pourrait essaimer. Ces initiatives sont la première condition pour que les actions d'adaptation au changement climatique soient mises en œuvre et partagées par l'ensemble de nos concitoyens.

À travers ces exemples, nous avons voulu coller à la dynamique de négociation de la COP 21, dont la crédibilité repose sur l'Agenda des solutions locales. Les accords internationaux issus de la conférence resteront lettre morte sans les efforts quotidiens des élus, des organisations non gouvernementales (ONG), des entreprises et des citoyens pour la mise en œuvre des objectifs qui seront définis à cette occasion.

Merci à nos collègues ultramarins pour leur hospitalité.

M. Michel Magras, président. – Les rapporteurs se réjouiront de voir une assistance aussi nombreuse à notre réunion de ce jour, preuve de l'importance du sujet.

M. Hervé Maurey, président. – Je félicite les rapporteurs pour le travail réalisé. J'aurais souhaité pouvoir les accompagner pour leur déplacement en outre-mer. Ce rapport est un jalon important dans le cadre du travail collectif du Sénat en amont de la COP 21. Un projet de résolution, synthèse des travaux des différentes instances du Sénat, sera déposé par Jérôme Bignon. Le débat qui suivra le 16 novembre en séance publique donnera la parole aux groupes mais aussi aux différents organes du Sénat, commissions et délégations. Le président du Sénat a souhaité que l'accent soit mis sur l'outre-mer. La France est présente sur tous les continents et dans tous les océans, ce qui lui donne une meilleure appréhension des effets des dérèglements climatiques - un outil précieux pour nos entreprises et organismes de recherche, notamment dans le cadre de la mise en place de l'heureuse initiative qu'est l'Agenda des solutions locales.

M. Gérard Miquel. – Je félicite nos deux rapporteurs pour cet excellent rapport, agréable à lire et riche de nombreux éléments de réflexion. Ayant moi-même commis un rapport sur l'eau, je m'étais rendu en Martinique et en Guadeloupe où j'avais vu des étendues d'eau douce polluées par le chlordécone utilisé dans les bananeraies. La rémanence de ce produit étant très longue, qu'en est-il aujourd'hui ?

La collecte et le traitement des déchets, en revanche, sont moins longuement abordés. Nos merveilleux paysages ultramarins sont pollués par les matières plastiques. C'est un sujet porteur pour mobiliser les citoyens, car la gestion des déchets - qui pourrait être grandement améliorée - appelle des solutions locales susceptibles de créer des emplois et de favoriser une économie circulaire. Quelles sont vos observations sur ces questions ?

Mme Odette Herviaux. – Je félicite tous ceux qui ont participé à ce rapport. Il donne des exemples concrets des savoir-faire, de la recherche et des techniques pour mettre en valeur les bonnes pratiques dans les territoires. Il témoigne aussi de l'implication de toutes les collectivités, nous pourrions nous le rappeler dans la proposition de résolution. Comme celui sur la biodiversité, ce rapport servira de vitrine et de promotion pour les outre-mer. Enfin, n'oublions pas que les collectivités ultramarines mais aussi métropolitaines ont déjà beaucoup réfléchi à la préservation des côtes.

Mme Chantal Jouanno. – À mon tour de féliciter les rapporteurs. Ce document très complet donne une vision transversale des enjeux liés au climat.

Il ne serait pas inutile d'organiser un débat sur le document issu de la négociation de Bonn sur la COP 21. Je reste pessimiste : dans les 51 pages, presque tout est entre parenthèses et en option ! Disposez-vous d'une expertise sur les conséquences de l'acidification des océans et ses répercussions sur la survie de certaines espèces, notamment à coques ?

M. Ronan Dantec. – Ce rapport est important. Pour protéger la biodiversité, il faut des plans d'action plus que des déclarations de principe. Les espèces en danger ne font pas toutes l'objet d'un suivi, d'où l'importance d'inscrire ce sujet dans la loi. Pour ce qui est de la dimension énergétique, il est essentiel que nous suivions notre logique jusqu'au bout. L'outre-mer doit être une vitrine. Un rapport de l'Ademe montre que le choix du 100 % d'énergies renouvelables à échéance 2050 ne coûte pas plus cher qu'un autre. C'est d'autant plus vrai pour les territoires non interconnectés, où ce choix s'inscrit dans une logique purement économique dans la mesure où l'électricité y coûte extrêmement cher. Il faudrait que l'opérateur national public en tienne compte, or les représentants d'EDF en charge des territoires non interconnectés - la Corse en fait partie - ne font pas toujours preuve de volontarisme en la matière. Des systèmes de stockage existent pourtant. Étant donné les enjeux de santé publique, l'utilisation de fioul lourd dans les centrales ne devrait plus avoir cours.

M. Rémy Pointereau. – Les deux rapporteurs ont brillamment exposé les innovations mises en œuvre en outre-mer pour répondre aux problématiques de l'eau, des énergies renouvelables ou de la biodiversité. L'agroforesterie peut être intéressante, même si elle ne concerne que les petites parcelles. Cependant, comme rapporteur de la mission sur la politique des territoires, je constate tous les ans que notre petit budget s'amenuise. Le chlordécone utilisé dans les bananeraies pose des problèmes de santé majeurs. Et pourtant, on débloque très peu de moyens pour traiter les sols. Le lessivage a un impact sur les coraux. Quant aux énergies renouvelables, a-t-on une idée du potentiel maximum que l'on dégagerait en mixant le solaire, l'éolien et l'hydroélectrique ? Grâce à ces secteurs, on pourrait pratiquement être autonome - et avoir de l'énergie à revendre !

Mme Évelyne Didier. – Nous avons particulièrement apprécié que vous décriviez les solutions concrètes mises en œuvre dans les territoires ultramarins. Grâce à l'outre-mer, nous avons une vision plus large des problèmes environnementaux. Vous nous démontrez que les collectivités, les citoyens et les entreprises installées sur place sont en mesure de trouver des solutions adaptées. À certains égards, être une île constitue un avantage, car l'écosystème insulaire offre un terrain de réflexion et d'expérimentation délimité pour trouver des solutions qui vous rendent indépendants des autres territoires. L'idéal serait de régler la question des énergies renouvelables et de la gestion des déchets, territoire par territoire. L'autosuffisance des territoires, tel doit être l'objectif.

M. Charles Revet. – J'ai entendu, il y a quelques jours, que le territoire maritime français s'était agrandi. En avez-vous tenu compte dans votre réflexion ? Y a-t-il des endroits qui offriraient un potentiel de production d'énergie ? Dans certaines régions, on envisage de produire de l'énergie grâce à la mer. Dans quelle proportion serait-ce possible ?

Mme Lana Tetuanui. – Je salue le travail des rapporteurs, au nom de la Polynésie française, la plus grande surface marine et le plus vaste des territoires ultramarins qui composent notre si belle France. Avec la montée des eaux, nos petits atolls seront les premiers menacés. Le rapport sur les biodiversités ultramarines a fait polémique en Polynésie, notamment les cinq lignes qui concernent le projet aquacole chinois sur l'atoll de Hao et font état de risques environnementaux afférents. Je rappelle que Hao a déjà servi d'arrière base aux essais nucléaires de Mururoa... Si l'on pouvait rectifier ces lignes du rapport, j'y serais sensible. Le président de la Polynésie vous a adressé un courrier en ce sens.

C'est bien beau d'aller constater les efforts des collectivités ultramarines mais nous restons confrontés à un problème de moyens. En Polynésie, un deuxième projet SWAC a

été lancé pour le centre hospitalier, après celui implanté pour l'hôtellerie à Bora Bora. Le Gouvernement polynésien vient de publier notre programme de transition énergétique pour 2015-2030. Toutes les communes se sont attelées à la gestion des déchets, suivant les règles environnementales imposées par le code général des collectivités territoriales. Cependant, le spectre de la réforme de la DGF pèse sur nous.

M. Jacques Cornano, rapporteur. – C'est une chance que la France accueille et préside la vingt-et-unième conférence des Nations Unies sur les changements climatiques. C'est pourquoi nous avons voulu donner de la visibilité aux DOM-COM dans le débat sur les conséquences du changement climatique. Des spécialistes ont montré qu'à la fin du siècle, l'aéroport de Pointe-à-Pitre pourrait être recouvert par quelques centimètres d'eau. Si nous nous intéressons à l'agriculture, à la biodiversité, aux énergies renouvelables, à l'eau, à la prévention et à la gestion des risques ou à l'éducation au développement durable, c'est pour trouver des solutions en amont, en mesurant les impacts et en prévoyant des possibilités d'adaptation.

Gérard Miquel a mentionné le traitement des déchets. Les communautés de communes et d'agglomérations ont commencé à y travailler. À Saint-Barthélemy, on a mis en place un modèle d'économie circulaire : en utilisant l'énergie tirée de l'incinération des déchets, on produit de l'électricité et même de l'eau, après dessalement. On pourrait transposer cette solution à Marie-Galante où, pour l'instant, les déchets sont évacués par bateau jusqu'à Pointe-à-Pitre.

Le chlordécone est un vaste sujet. Une solution consisterait à recourir à des couvertures de plantes de services permettant de capter ce polluant dans le sol.

M. Rémy Pointereau. – Tout à fait.

M. Jacques Cornano, rapporteur. – Certains responsables au Gouvernement y sont sensibles.

En effet, les DOM-COM doivent être des vitrines de la transition énergétique. La loi de transition énergétique fixe un objectif de 50 % d'énergies renouvelables en 2020. Ronan Dantec considère que le résultat dépend des moyens et de la politique que nous mettrons en place. Il a raison : alors que nous disposons de l'énergie solaire, de l'éolien et de l'énergie thermique des mers, EDF vient de construire douze moteurs de centrales thermiques au fioul pour alimenter la Guadeloupe !

Marie-Galante pourrait bientôt devenir un territoire à énergie positive : alors que nous consommons en pointe 8 mégawatts, nous sommes en capacité d'en produire plus du double grâce à un projet d'éoliennes qui nous alimentera à hauteur de 10 mégawatts et à une centrale géothermique de nouvelle génération capable de produire 15 mégawatts. Au lieu de recevoir de l'énergie par câbles de la Guadeloupe continentale, Marie-Galante serait alors en mesure d'exporter son énergie. La Martinique pourra faire de même grâce à l'énergie thermique des mers. Les possibilités de coopération régionale doivent être exploitées. Non loin de Marie-Galante, le potentiel géothermique de la Dominique est dix fois supérieur à celui de Bouillante.

Le chlordécone est un problème de santé majeur contre lequel les pêcheurs et les agriculteurs tentent de lutter. Nous avons fait maintes demandes pour en venir à bout, sans résultat.

M. Serge Larcher. – En France hexagonale, on trouve partout des périmètres de protection des zones de captage. Les zones de captage dans nos îles sont en amont des bananeraies et donc du chlordécone. Mais comme le chlordécone se trouve dans l'eau de ruissellement, il circule jusqu'à la mer et stagne dans les mangroves. Or celles-ci sont des nurseries. D'où l'interdiction d'y pêcher des crabes de terre ou de consommer les langoustes. Cependant, toutes les zones polluées ont été identifiées, cartographiées et sont surveillées. Un système de traçabilité est en place pour contrôler les produits consommables. Pour autant, le chlordécone est une molécule qui ne disparaît pas facilement et nous devons vivre avec sans savoir jusqu'à quand.

La Dominique offre de fortes potentialités en matière de géothermie ; or, malgré l'appui des conseils généraux, EDF refuse de les exploiter. Seule une volonté politique peut les inciter à revoir leur position.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – L'extension du plateau continental évoquée par Charles Revet n'est pas une extension de la zone économique exclusive. Elle ne concerne que la capacité d'exploiter le sous-sol ; or, la tendance actuelle n'est pas à rechercher des ressources sous-marines fossiles.

Mme Chantal Jouanno. – J'aimerais que vous ayez raison !

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Madame Didier, on ne peut que souhaiter l'autosuffisance de tous les territoires. Je ne suis pas hostile à insister sur ce souhait dans le rapport.

M. Ronan Dantec. – Le terme « vitrine de la transition énergétique » serait approprié.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Nous avons été choqués de constater qu'EDF n'avait aucune volonté de développer la géothermie. Ce n'est pas bon, ni pour les outre-mer, ni pour l'avenir de la planète. D'où notre souhait d'enquêter davantage sur les raisons de la non-exploitation de ce potentiel.

Madame Jouanno, le rapport de Bonn n'est pas très bon, il est vrai. Nous pourrions en reparler dans le groupe de travail sur les négociations climatiques internationales. Quant à l'acidification, c'est un problème qui affecte une partie non négligeable des 350 millions de kilomètres carré d'océans. Les sargasses proviennent-elles d'une maladie des océans ? On ne sait pas. En tout cas, elles signent la mort des coraux, des mangroves et des poissons.

M. Michel Magras, président. – Le rapport qu'évoque Lana Tetuanui n'est pas un rapport, mais les actes d'un colloque, qui rendent compte de ce qui a été effectivement dit. La responsabilité de ce qui a été dit appartient à son auteur. Il ne nous revient pas de le modifier même si nous ne partageons pas l'analyse.

Mme Lana Tetuanui. – Il est important de rectifier les choses.

M. Michel Magras, président. – Le sujet climatique répond à une vaste problématique. Il y a autant de problèmes et de solutions que de territoires ultramarins. D'où notre volonté de mettre en exergue un certain nombre de réalisations et de politiques déjà en place pour croiser les regards entre l'outre-mer et l'Hexagone, mais aussi entre les outre-mer.

Dans certains territoires, monsieur Dantec, on est en train de faire l'inventaire de toutes les espèces qui existent.

M. Ronan Dantec. – Nous n'avons pas besoin d'inventaire, mais de plan d'action.

M. Michel Magras, président. – Nous travaillons avec l'Union internationale pour la conservation de la nature, pour faire respecter la liste des espèces protégées. Les problèmes ne se régleront pas du jour au lendemain. Même si nous ne disposons pas d'étude sur l'acidification des océans, des réalisations sont déjà en cours, dont deux projets de reconstruction du corail. On a découvert que, contrairement à ce que j'ai enseigné pendant trente-cinq ans, certains coraux pouvaient se reproduire très rapidement, à une vitesse de 2,5 centimètres par mois. C'est extraordinaire, car c'est le lieu où se développe l'essentiel de la faune marine. Dans dix ans, on cultivera du corail comme on cultive d'autres plantes !

Quant à nos déchets, ils sont d'abord triés. À Saint-Barthélemy, on recycle tout ce qui peut l'être : tous les métaux, y compris le plomb des batteries, le verre, etc. Pour ce qui est des incinérations, les fumées sont traitées par une douzaine de capteurs nettoyés dans des bains de chaux vive et de charbon actif, de sorte que nous ne libérons dans l'atmosphère que des doses infinitésimales contrôlées par la Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL). L'eau est transformée en vapeur, pour être ensuite vendue à l'usine voisine qui multiplie par deux sa production d'eau potable. Nous ne vendons rien à EDF. C'est un exemple remarquable de couplage entre le traitement des déchets et la production d'énergie.

M. Maurice Antiste. – Pour conclure, je voudrais souligner que certaines calamités comme l'invasion des sargasses pourraient être transformées en opportunités et qu'il faut activement poursuivre la réflexion dans ce sens.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et la délégation sénatoriale à l'outremer autorisent la publication du rapport.

La réunion est levée à 15 h 25.

Audition de M. Philippe Wahl, Président-directeur général du groupe La Poste

La réunion est ouverte à 18 h 30.

M. Hervé Maurey, président. – Monsieur le président, nous sommes heureux de vous accueillir aujourd'hui devant la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Cela fait plusieurs mois que je souhaitais organiser cette audition, car La Poste est un acteur important de l'aménagement du territoire, et je me réjouis qu'elle ait enfin lieu.

Nous avons bien des raisons de vouloir vous interroger : bien sûr le sujet de la présence postale sur le territoire nous intéresse, mais aussi, par exemple, celui de l'engagement de La Poste dans le numérique. Et l'actualité ajoute encore des raisons de vous interroger : je pense à certaines dispositions de la loi Macron relative au permis de conduire

ou, dans un autre ordre d'idées, au tout récent rapport de la Cour des comptes sur les activités sociales du groupe.

Nous sommes très attachés à La Poste dans cette assemblée. Je rappelle que c'est le Sénat qui, dans la loi du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales, a souhaité inscrire le principe des 17 000 points de contact avec le public.

La Poste, c'est près de 260 000 personnes implantées sur toutes les zones de notre territoire national. C'est une entreprise de services. C'est une entreprise qui bénéficie d'une confiance particulière de la part de nos concitoyens. C'est un groupe qui intervient dans la vie quotidienne des gens en ayant développé au cours de nombreuses décennies une véritable offre de proximité.

Mais face aux transformations du monde actuel, La Poste doit, encore plus que d'autres groupes de services, se remettre en question et relever des défis de très grande ampleur.

Car l'enjeu est de maintenir une offre de services de bon niveau pour tous, y compris sur des activités en régression ou des territoires en déclin, tout en conservant une structure financière solide et saine. Je rappelle que le chiffre d'affaires du groupe est d'un peu plus de 22 milliards d'euros et que son résultat net en 2014 a atteint 513 millions d'euros. Sur cet ensemble, l'activité courrier-colis représente la moitié du chiffre d'affaires et la Banque Postale un quart.

Cela fait près de deux ans que vous êtes aux commandes de La Poste. Vous disposez donc déjà d'un bon recul pour nous dire comment vous percevez les choses.

Le groupe a adopté un plan stratégique qui s'intitule « La Poste 2020 : Conquérir l'avenir ». Comment s'articule ce plan ? Comment se met-il en place ? Quelles en sont les priorités ? Et plus spécifiquement, quels sont vos objectifs précis en termes d'aménagement du territoire ?

À cet égard, La Poste s'est clairement engagée dans le mouvement de création des maisons de services au public. La première maison de ce type installée dans un bureau de poste a été inaugurée récemment dans le Lot.

M. Pierre Camani. – Et la deuxième en Lot-et-Garonne !

M. Hervé Maurey, président. – Comment formez-vous vos personnels pour les adapter à ces nouvelles activités ? Quelles sont vos relations avec les autres organismes qui s'y trouvent représentés ? Quel partenariat avez-vous noué avec l'État ? Quels sont vos objectifs ?

Vos 85 000 facteurs voient également leurs tâches se diversifier. Quels sont là encore vos objectifs et comment se prépare cette transformation au sein des personnels ? Quel est le nouveau rôle que vous imaginez pour les facteurs à horizon 2020 ?

Quelles sont vos ambitions en matière de numérique ? Cette activité représente aujourd'hui environ 2 % des activités du groupe. Jusqu'où comptez-vous aller dans les prochaines années ?

Vous avez annoncé le 7 octobre dernier votre stratégie numérique en lançant une offre destinée à « gérer l'identité numérique des Français ». Qu'est-ce que vous en attendez, car, *a priori*, vous n'êtes pas seuls sur ce marché ? Comment cette nouvelle offre va-t-elle se déployer ? Quelle sera votre spécificité ?

Vos évolutions sont-elles en phase avec celles des autres postes européennes ou même des postes d'autres pays plus lointains aux territoires étendus ? Partout en effet le courrier papier connaît un véritable déclin, et partout apparaissent de nouvelles formes de services de livraison, en lien bien sûr avec le commerce électronique. Pouvez-vous nous indiquer quelques exemples de réussite, dont vous vous êtes peut-être d'ailleurs inspiré en établissant votre stratégie pour 2020 ?

Après votre intervention liminaire, je cèderai la parole aux sénateurs présents qui, je n'en doute pas, auront de nombreuses questions à vous poser. Votre présence est rare et nous voulons en profiter !

M. Philippe Wahl, président directeur-général du groupe La Poste. – Merci pour votre invitation et votre accueil. Je m'en tiendrai à une présentation liminaire synthétique, pour privilégier le dialogue.

La Poste est confrontée à une transformation radicale, la plus importante de son histoire de six siècles. Bien sûr, les postières et les postiers ont connu des transformations profondes des modes de transmission du message. Se sont succédé le cheval, la diligence, le train, le routier et l'avion. Désormais, nous ne sommes plus confrontés à un changement du mode de transport mais à une évolution du message lui-même, qui disparaît et nous échappe, par voie numérique.

Le modèle économique, social et stratégique de la poste n'est donc plus viable. Il faut le transformer. C'est un constat construit avec l'ensemble des personnels, cadres et syndicats de notre groupe. Nous avons élaboré notre plan stratégique dans le cadre d'un grand tour de France, qui a débuté le 12 septembre 2014 à Marseille et qui s'est achevé le 9 décembre 2014 à Fort-de-France. Nous avons rencontré 6 000 cadres supérieurs de La Poste lors de cette campagne.

Comme vous l'avez rappelé, monsieur le président, cette transformation fondamentale s'appuie sur un plan stratégique dénommé « *La Poste 2020 : conquérir l'avenir* ». Il met au cœur de cette transformation la promesse postale du XXI^e siècle. Cette promesse ne peut pas s'appuyer sur le transport du courrier, car nous ne savons pas quel volume de lettres nous transporterons encore en 2030. Aujourd'hui l'essentiel du courrier est composé de factures, d'impôts ou de rappels : autant de documents qui ont vocation à être dématérialisés. La promesse postale, c'est apporter à des millions de gens un facteur humain tous les jours, pour tous. La proximité et la relation humaine vont devenir le cœur de l'ensemble des services de notre groupe dans les 15 ans à venir. C'est une transformation très profonde. Il faut imaginer, un jour, des postiers sans lettres, qui participeront toujours au développement du pays, à l'information et à la sécurité des personnes, au développement des entreprises et à la vie de nos territoires.

Quelques mots sur notre trajectoire économique. En 2013 et en 2014, La Poste a été confrontée à une baisse du résultat d'exploitation. L'année 2015 doit être l'année du rebond. Une période de convergence d'ici 2020 doit accompagner l'évolution des activités de

La Poste. La transformation de notre modèle doit permettre de construire un avenir pour les postiers et les territoires, sur de nouveaux métiers.

Le groupe emploie plus de 260 000 personnes, dont 240 000 en France et 20 000 en Europe. Il réalise 18 % de son chiffre d'affaires hors de France avec GeoPost. Avec la Banque Postale, notre entreprise possède un grand groupe bancaire en France. La transformation de notre modèle est indispensable, à travers la stratégie des différentes branches, à savoir, par ordre d'importance en chiffre d'affaire : les services de courrier et de colis, la Banque postale, GeoPost, le réseau territorial, et le numérique.

L'année 2015 se déroule bien, avec une légère avance sur nos prévisions. Mais il ne suffit pas d'avoir une trajectoire économique et financière satisfaisante pour réussir la transformation d'un grand groupe. La branche la plus dynamique est GeoPost, c'est-à-dire le colis *express* international, avec une croissance de 13 % en 2014. Pour situer notre groupe en Europe : La Poste est le numéro un du colis en France, en Espagne, au Portugal et en Pologne ; le numéro deux au Royaume-Uni et en Allemagne. Dans l'ensemble européen, nous sommes deuxième sur le colis routier et nous espérons dépasser DHL avant 2020.

La Banque Postale se développe bien, et elle est rapidement devenue un acteur majeur du financement local. Alors que nous n'avions aucune activité de cette nature en 2011, la Banque Postale apporte 3,5 milliards d'euros de financement de long terme aux collectivités territoriales en 2015. Lorsque les collectivités ont eu besoin de financement lors de la crise de 2011, nous avons créé une banque du financement local pour répondre à leurs besoins. Nous avons lancé ces activités avec un plafond d'opération assez élevé afin de maîtriser le lancement de cette activité. Nous avons ramené ce montant à 50 000 euros.

En termes d'activités postales, le colis augmente avec le développement du *e-commerce*. En revanche, le courrier classique diminue de 6 à 7 % par an en France. Cette baisse reste moindre que celle observée dans d'autres pays : le courrier baisse de 11 % par an au Pays-Bas, de 15 % par an au Danemark. Notre groupe est donc confronté à un basculement total de son modèle.

Sur la relation entre La Poste et les territoires. Nous apportons une réponse à chaque type de territoire : rural, urbain et métropolitain.

Pour le rural, nous transformons les bureaux de poste et nous adaptons notre présence au territoire. Trois formes de présence postale existaient jusqu'à récemment : le bureau de poste, l'agence postale communale, le relais poste commerçant. Désormais nous en avons six en milieu rural !

La maison de services au public est la première forme récente. Nous souhaitons que 500 maisons centrées sur des bureaux de poste soient créées d'ici fin 2016. Nous nous sommes engagés en ce sens auprès du Gouvernement. Dans ces maisons de services au public, nous devons partager l'espace, les systèmes d'information et la caisse avec d'autres opérateurs. Nous préfererions conserver des bureaux de poste mais un partage est indispensable pour maintenir notre présence dans ces territoires compte tenu de la baisse de fréquentation pour les services postaux. Les opérateurs publics et privés avec lesquels nous partageons l'espace apportent une contribution économique pour le fonctionnement des maisons de service public. De nombreux opérateurs publics sont présents dans les premières maisons inaugurées : la Caisse nationale d'assurance maladie, la Caisse nationale des allocations familiales, Pôle emploi, EDF, ERDF, GRDF, la Mutualité sociale agricole, le

Régime social des indépendants... Dans la majorité des cas, un même guichetier gère ces différents services, après avoir bénéficié d'une formation par les opérateurs présents. La création et le fonctionnement de ces maisons sont financés par les loyers versés par les opérateurs, ainsi que par les collectivités grâce au fonds postal de péréquation territoriale. Au-delà de ces 500 maisons, nous sommes prêts à rejoindre d'autres points de services publics, si des collectivités territoriales en créent et souhaitent que nous soyons présents.

Le facteur-guichetier est une autre forme nouvelle de présence postale en milieu rural, développée pour les villages dont la population est comprise entre 500 et 1 000 habitants environ. Le facteur tient un guichet en matinée puis part en tournée pour desservir le bourg. Nous espérons atteindre 1 000 facteurs-guichetiers d'ici la fin 2017. Le relais de poste économique, social et solidaire est la troisième forme nouvelle, et se développe dans des établissements sociaux dont la fréquentation est importante, notamment des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

Dans l'urbain, les maisons de services au public sont également présentes. Nous avons créé une nouvelle forme de présence postale : le relais poste urbain. Il s'agit d'un espace postal mis en place dans un local commercial.

Pour le métropolitain, nous faisons évoluer notre présence dans les 15 métropoles créées par la loi. Nous avons rencontré le maire de chaque métropole, notamment pour définir la participation de La Poste à la logistique urbaine pour le transport de marchandises, à une échelle métropolitaine. Si les collectivités sont très dynamiques sur le transport de personnes, l'organisation du transport de marchandises est à l'état naissant. Or le e-commerce va multiplier les besoins en transport routier. Ce développement peut accroître la pollution et la congestion des espaces métropolitains, en l'absence de régulation. Notre groupe veut être un acteur de l'économie de la logistique urbaine afin de gérer ces flux, notamment en créant de nouveaux lieux d'accueil et des espaces partagés de travail.

D'ici 2020, nous développerons certainement de nouveaux formats, afin de répondre au mieux aux besoins des collectivités territoriales, en relation avec de nouveaux opérateurs. Nous faisons le choix stratégique de rester dans les territoires. C'est fondamental pour notre groupe. Nous ne pourrions toutefois tenir cet objectif que si nous mutualisons notre présence avec d'autres acteurs et avec les collectivités territoriales.

De nouveaux projets animent notre réseau. D'ici janvier 2016, les jeunes Françaises et Français pourront passer l'examen théorique du permis de conduire dans des bureaux de poste, sans devoir se rendre en préfecture ou en sous-préfecture. C'est une évolution très concrète pour des millions de jeunes. Nous avons l'habitude de nous assurer de l'identité des clients lors des envois de courrier ou des activités bancaires. Il nous sera donc facile de contrôler l'identité des candidats et d'assurer le bon déroulement de cette épreuve.

Notre groupe s'est également engagé dans la transition numérique. Nous avons distribué 95 000 *smartphones* à nos facteurs et à nos cadres avec le système Facteo, pour délivrer les services. Cela permet aux personnes de signer directement sur les écrans pour les recommandés. Tous les facteurs seront équipés d'ici la fin de l'année. C'est la meilleure façon de régler la fracture numérique ! Dans les bureaux de poste, nous déployons des tablettes numériques Smarteo afin de rendre des services plus rapidement aux clients. Notre transformation numérique est donc en cours avec pour objectif d'être un opérateur universel d'échanges à l'heure du numérique, en nous appuyant sur des dizaines de milliers d'équipements. Enfin, nous développons un système de coffre-fort numérique, pour protéger

les données personnelles de nos clients, en nous appuyant sur notre neutralité commerciale, sur notre pérennité et sur la relation de confiance que nous avons construite avec nos millions de clients.

Voici donc l'ensemble des chantiers en cours. La présence territoriale est une clef pour notre proximité. Comme je vous le disais, la promesse de notre groupe est d'apporter à tous les territoires, à toutes les entreprises et à tous les citoyens un facteur humain.

M. Hervé Maurey, président. – Merci pour votre réponse très complète, et les informations que vous nous avez apportées sur le positionnement du groupe La Poste dans les territoires et à l'international. Je souhaite vous interroger sur un point : la présence des distributeurs automatiques de billets. Il y a une très forte demande en milieu rural pour en créer, et maintenir ceux qui existent. En centre-bourg, la présence d'un distributeur automatique favorise le commerce local. La Poste répond souvent négativement compte tenu des problèmes de rentabilité. Lorsqu'un distributeur n'est pas viable financièrement, peut-on envisager un partenariat avec les collectivités territoriales pour maintenir ce service essentiel pour l'économie locale ?

M. Philippe Wahl, président directeur-général du groupe La Poste. – Nous sommes le seul groupe qui développe réellement son réseau de distributeurs automatiques de billets. En cas de besoin, nous faisons appel à la commission départementale de présence postale territoriale (CDPPT) pour combler le manque de rentabilité, lorsque les élus locaux qui siègent à la commission sont d'accord. J'attire toutefois votre attention sur un fait : un distributeur de billets est vite déficitaire en milieu rural, et lorsqu'il est déficitaire c'est souvent dans une proportion significative. La mise en place ou le maintien d'un distributeur dans les territoires ruraux pose également une problématique particulière en termes de sécurité.

Je pense qu'une réponse générale ne peut pas être définie au niveau national. Elle doit être apportée localement dans le cadre des CDPT. C'est un instrument commun dont nous disposons pour adapter la présence postale sur le territoire. Fondamentalement, l'adaptation aux besoins doit s'appuyer sur ces commissions, qui disposent d'un budget pour cela.

M. Hervé Maurey, président. – Pourrait-on envisager qu'une collectivité territoriale, comme un département ou une intercommunalité, établisse un partenariat avec La Poste pour les distributeurs de billets, dans un objectif d'aménagement du territoire ?

M. Philippe Wahl, président directeur-général du groupe La Poste. – La CDPT constitue le premier instrument à mobiliser mais nous sommes prêts à explorer d'autres solutions en cas de besoin.

M. Michel Raison. – Merci monsieur le président. Je me félicite que le travail positif de Jean-Paul Bailly se poursuive. Le défi à relever pour La Poste est considérable, compte tenu de la mutation profonde de vos métiers. Vous avez mis en place un certain dynamisme. Estimez-vous que la mutation du groupe progresse à un rythme suffisant ? Est-ce aisé de convaincre vos 260 000 salariés de changer de métier ? Par ailleurs, il me semble que La Poste a longtemps fait preuve de beaucoup de souplesse en assurant des services de proximité très variés pour préserver un lien social, parfois de façon bénévole : apporter des médicaments, prendre un café avec des personnes isolées, participer au maintien des personnes âgées au domicile. Comment comptez-vous préserver cette flexibilité qui fait aussi la richesse de vos activités ? Enfin, quel sera, en volume, l'impact des nouvelles dispositions

relatives au permis de conduire sur vos activités ? Cette mission vous intéresse-t-elle réellement ou est-ce une contrainte ?

M. Jean-Jacques Filleul. – Merci monsieur le président, vous nous avez apporté beaucoup d’informations. Comme mes collègues, je suis très attentif aux évolutions du groupe La Poste. Votre prédécesseur et vous-même avez pris des décisions auxquelles nous adhérons. J’ai une interrogation particulière sur le dispositif prévu par la loi Macron. Avez-vous engagé la participation de vos agents au permis de conduire, et si oui dans quelles conditions ?

Globalement, les postiers que nous rencontrons sont favorables aux évolutions de l’activité, mais nous sommes également sollicités par des syndicats qui nous alertent sur ces changements. Quel est l’état des relations sociales au sein de l’entreprise ? Enfin quel est le statut des dernières personnes recrutées ?

M. Alain Fouché. – La Banque Postale s’est implantée dans les territoires en contrepartie d’un maintien de la présence postale sur le terrain. Je me félicite du rapprochement des deux activités, avec le même président à la tête de ces filiales. Quant aux maisons de services au public, c’est un développement important. Dans mon département, le premier café Banque Postale avait été inauguré par votre prédécesseur, Jean-Paul Bailly. Il fonctionne toujours et les citoyens en sont satisfaits.

Le personnel de La Poste que je rencontre est un peu inquiet sur les évolutions en cours. Il y a des changements de tournée assez fréquents.

En matière de distribution de publicité, vos concurrents sont souvent plus performants que vous. Vous faites un travail de meilleure qualité que vos concurrents mais le délai est très long, notamment pour la distribution d’un journal communal ou cantonal. Comment concilier qualité et rapidité ?

M. Pierre Camani. – Merci pour cette présentation enthousiaste. J’étais inquiet pour l’avenir du groupe La Poste il y a quelques années, je le suis beaucoup moins aujourd’hui. Notamment grâce au tournant numérique que vous avez su prendre.

La Poste est le meilleur allié de l’État pour maintenir le service public dans les territoires. La première inauguration de maison de services au public dans mon département a eu lieu la semaine dernière. Je peux témoigner de l’efficacité de cette solution, pour maintenir voire développer l’accès aux services. Le financement partagé entre l’État, la péréquation entre collectivités, et les opérateurs publics et privés est un gage de pérennité. Cependant, 500 maisons d’ici fin 2016, c’est à la fois beaucoup et peu ! Vous allez sans doute avoir beaucoup de demandes de la part des élus locaux. Est-il envisageable d’accroître ces efforts pour répondre aux besoins des territoires ?

Pourriez-vous également développer vos propos sur le coffre-fort électronique ? Dans le cadre des travaux du Conseil national du numérique, nous avons étudié le développement d’un « trousseau numérique » pour chaque citoyen. Pourrait-on s’appuyer sur les maisons de services au public pour contribuer à l’inclusion numérique de tous les citoyens, y compris les plus éloignés des nouvelles technologies, par le biais du coffre-fort électronique ?

M. Rémy Pointereau. – Comme mes collègues, je vous remercie pour l’analyse des difficultés de l’entreprise et me félicite qu’elles puissent être surmontées par le

numérique. Il s'agit effectivement d'une chance à saisir pour l'avenir ! En ce qui concerne la distribution des colis achetés sur Internet, beaucoup d'acteurs le font au premier rang desquels Amazon : jusqu'où ce marché est-il extensible ? Par ailleurs, je ne partage pas votre point de vue au sujet de la fracture numérique : elle est bel et bien présente dans le monde rural !

Je rejoins également Michel Raison sur le rôle de lien social du facteur, qui apporte bénévolement médicaments et baguette de pain. Alors que nous avons de moins en moins de courrier et de journaux à distribuer, envisagez-vous de développer des services particuliers à destination des personnes âgées, comme la livraison de repas à domicile ?

Un autre point important concerne le partenariat avec les communes. Certains maires sont réticents, mais cela apporte de réels bénéfices en termes d'amplitude horaire d'ouverture des services.

Je suis également sensible à l'inquiétude de certains syndicats, concernant les divers changements de tournées, de centres de tris, etc. Ils insistent sur le fait que la qualité de la distribution de courrier se dégrade, et dans les faits, on observe bien que le courrier arrive de plus en plus tard, vers 10-11h au lieu de 8h30 ou 9h auparavant. Peut-on faire en sorte que les tournées soient effectuées plus rapidement ?

M. Claude Bérit-Débat. – Je vous remercie d'avoir détaillé votre présentation stratégique à destination des territoires et pour votre vision très claire de l'avenir de l'entreprise.

Vous n'avez pas parlé de Phil@poste, imprimerie de timbres-poste installée en Dordogne en 1970 par le ministre de l'époque, Yves Guéna : quelles sont ses perspectives de croissance ?

Mme Nelly Tocqueville. – Je rejoins les propos de Rémy Pointereau. Dans ma commune, les habitants sont surpris de constater une distribution de moins en moins régulière de leur courrier. Il arrive généralement vers 13-14h et n'est plus distribué le samedi, sans explication. Le *turnover* des facteurs fait qu'ils se trompent plus fréquemment dans les adresses, et on ne peut pas leur en vouloir ! Quelles sont vos perspectives de réorganisation dans ce domaine, et quelles en seront les conséquences ?

Mme Annick Billon. – En effet, la diminution du nombre de plis que vous nous annoncez, remet-elle en cause la distribution ?

M. Hervé Maurey, président. – Le sujet de la distribution revient très fréquemment dans le monde rural !

M. Didier Mandelli. – En ce qui concerne le permis de conduire, vous avez retenu 50 volontaires parmi 200 candidats, qui seront mis à disposition du ministère de l'Intérieur. Pour quelle durée ? On évoque une formation de deux ou trois mois, alors qu'il faut un an pour former un inspecteur du permis de conduire !

Mon autre question concerne le récent rapport de la Cour des comptes sur les activités sociales et culturelles destinées aux agents de La Poste, auxquelles plus de 400 millions d'euros sont affectés : il dénonce les dysfonctionnements du comité d'entreprise en matière de gestion des centres de vacances. Que pouvez-vous nous dire là-dessus ?

M. Gérard Miquel. – Je souhaiterais aborder trois sujets. Le premier concerne les distributeurs de billets : à partir de quelles sommes distribuées considère-t-on qu'ils sont rentables ? Dans ma commune de Saint-Cirq-Lapopie, qui connaît une forte fréquentation touristique, le distributeur fonctionne très bien. Pourtant, on m'a demandé de le fermer au mois de septembre, à des fins de sécurisation et les citoyens tiennent le maire pour responsable !

Ma seconde remarque porte sur les points-poste : j'en ai installé un à la mairie de ma commune, et cela permet effectivement une amplitude horaire plus importante. Ce dispositif a été beaucoup critiqué au début, mais il est indispensable.

Enfin, mon dernier point porte sur le numérique. Il s'agit en effet d'une évolution considérable, et c'est la mort assurée de La Poste si elle ne s'adapte pas. Mais dans ma commune, aucun réseau téléphonique ne passe, comment les facteurs vont-ils utiliser leurs *smartphones* ?

Mme Évelyne Didier. – Avec sa transformation en société anonyme à capitaux publics, La Poste passe d'une logique de service public à une logique de rentabilité. Comment accompagnez-vous concrètement l'évolution des métiers pour le personnel, dont la charge de travail s'alourdit considérablement ? Quel est le statut des derniers embauchés ? Que pouvez-vous nous dire du comportement de l'État actionnaire ? Qu'en est-il des bénéficiaires immatériels de La Poste, au premier rang desquels son rôle de lien social ? Enfin, n'oublions pas que derrière l'évolution des implantations se cachent de nouveaux transferts de charges aux collectivités territoriales !

M. Jean-François Longeot. – Vous ne nous avez pas parlé de la situation économique du groupe : en particulier, quelle part représente le CICE dans votre bénéfice ?

Je rejoins les propos de Gérard Miquel sur les distributeurs automatiques : on a supprimé le bureau de poste et le distributeur dans ma commune, alors que j'avais pourtant proposé de mettre un local à disposition. Et mes concitoyens m'ont tenu pour responsable ! Que fait-on pour les personnes qui ont du mal à se déplacer ?

M. Jean-Yves Roux. – Dans mon département des Alpes-de-Haute-Provence, on a créé de nombreuses agences postales communales, subventionnées à hauteur de 900 euros par mois dans le cadre de conventions renouvelables. Ces dispositifs vont-ils être pérennisés ?

M. Philippe Wahl, président directeur général du groupe La Poste. – Je vous remercie de tout l'intérêt que vous manifestez pour le groupe La Poste. Je souhaite d'abord vous rassurer sur un point : le courrier n'a pas disparu ! Le volume décline cependant rapidement : nous transportions 18 milliards d'objets en 2007, nous n'en transportons plus que 13 milliards cette année, et nous pensons que le total aura été divisé par deux aux alentours de 2020.

Ce constat me conduit à faire une présentation lucide, je n'embellis rien : notre modèle économique, social et stratégique n'est plus viable. Partant de là, on ne peut pas se lamenter sur ce que l'on a perdu, il faut au contraire insister sur ce que l'on gagne. Cet enthousiasme est la seule manière d'entraîner 270 000 personnes !

Le numérique est une réponse et une aide à la transformation, mais il implique une adaptation rapide. Cela va vite et j'ai parfois quelques déceptions, mais je préfère insister sur

les éléments positifs. De ce point de vue, la semaine dernière a été un grand moment d'évolution stratégique : nous avons annoncé que nous prenions 100 % de la filiale russe de GeoPost, sous notre marque DPD ; nous avons également annoncé que nous prenions le contrôle d'une entreprise qui livre les repas de restaurants à domicile : nous remontons progressivement la chaîne de valeur du commerce électronique, pas simplement pour faire de la livraison, mais aussi pour prendre les commandes, les distribuer, les allouer aux coursiers les plus rapides, preuve que nous sommes en train de changer de modèle.

Beaucoup d'entre vous ont évoqué l'économie du service postal et le rôle pivot du facteur. À partir du moment où nous sommes dans une démarche d'industrialisation et de massification du service à domicile, on passe mécaniquement d'une économie bénévole à une économie plus professionnelle. Nous avons l'intention de nous développer fortement dans la *silver economy*. De ce point de vue, le vieillissement de notre pays est une chance, car les postiers et les postières ont le savoir-faire de la relation. Les services aux seniors sont à l'évidence le futur de la poste, et nous allons nous développer par des acquisitions dès 2016.

En ce qui concerne le permis de conduire, il y a deux volets. Pour l'examen pratique, nous avons mis cinquante postiers à disposition du ministère de l'Intérieur. Leur formation va commencer dans quinze jours. Faut-il un an, faut-il trois mois ? Tout le monde a raison. La formation théorique à l'examen pratique va prendre trois mois et ils seront des examinateurs expérimentés dans un an. Ces cinquante personnes seront remplacées, mais pas poste par poste. Pour l'examen théorique, ma réponse sera une lapalissade : chaque année 1 400 000 jeunes passent l'examen du code, donc plus on en aura, mieux ce sera. Mais nous savons qu'il y aura des concurrents et nous les accueillons avec sérénité et bienveillance. La compétition est une bonne chose. Les postiers et postières ont un intérêt pour ces nouveaux métiers : cela va faire plus de chiffres d'affaires, plus de jeunes dans nos bureaux de poste. Certains jeunes ignorent même que les bureaux de poste existent, le fait qu'ils viennent y passer leur permis de conduire, en dehors des préfectures, est une très bonne chose !

M. Michel Raison. – Tant qu'ils n'en ressortent pas timbrés !

(*Sourires*)

M. Philippe Wahl, président directeur général du groupe La Poste. – Au sujet de la philatélie et de l'imprimerie de Boulazac, le vrai problème stratégique est le rajeunissement de la clientèle, qui est l'objectif prioritaire du nouveau patron. Il y a un réel investissement affectif et monétaire dans les timbres mais nous devons parvenir à toucher une clientèle plus jeune. Nous comptons beaucoup sur notre partenariat avec l'UEFA pour l'Euro 2016. Pour vous rassurer, nous sommes également devenus fournisseurs de timbres pour la poste japonaise, et sommes actuellement en compétition pour gagner le marché de la poste portugaise.

Le statut des derniers embauchés est défini par un contrat de travail classique de droit privé, nous n'embauchons plus de fonctionnaires.

Les relations avec les organisations syndicales sont bonnes. Nous faisons énormément de dialogue, d'échanges, de pédagogie. Je rencontre chacune de nos grandes fédérations syndicales au moins deux fois par an pendant une demi-journée, et nous évoquons de vrais sujets stratégiques. Il est très important pour moi d'entendre les grands syndicats de la poste réagir, par exemple, à la fusion entre TNT et Fedex. Nous cherchons à les associer à notre transformation stratégique et je crois que tout le monde a compris les enjeux. D'ailleurs,

les postières et postiers mesurent chaque jour la baisse du courrier dans leur sacoche : ils seraient bien plus inquiets si nous ne faisons rien !

En ce qui concerne la publicité, Monsieur Fouché, je prends acte que vous êtes un client insatisfait et il va falloir que l'on traite le problème que vous évoquez.

À propos des maisons de service au public, j'espère que l'on ne s'arrêtera pas à 500. Nous avons actuellement 17 084 points de contact, comment vont-ils évoluer ? Je crois beaucoup au modèle du facteur-guichetier pour les petits bourgs, qui est très populaire chez les élus, les employés et les clients ! Notre volonté est de répondre aux demandes des territoires. Chaque fois que vous incitez un autre opérateur à se joindre à nous, vous contribuez à la pérennité des maisons de services au public : la fréquentation est le facteur-clé de notre présence !

Au sujet du coffre-fort électronique, beaucoup de solutions se développent dans le monde, en particulier du côté de Facebook, Google, Amazon, Apple... Mais ces acteurs ne sont pas neutres commercialement, on ne sait pas comment sont utilisées les données ! Nous souhaitons a contrario proposer un trousseau numérique dont nous garantissons la neutralité commerciale, la pérennité des informations, et évidemment leur secret : les postières et postiers ont gagné la confiance de millions de Français parce qu'ils respectent le secret absolu des correspondances !

Quant au marché du e-commerce, il se développe extrêmement vite. Amazon est notre premier client, très exigeant et très stimulant. Il sera un jour notre compétiteur mais c'est le jeu de l'économie moderne : on est co-pétiteurs, on coopère et en même temps on peut se retrouver en concurrence. Nous sommes prêts à relever le défi, et nous misons beaucoup sur le développement des services aux personnes âgées, un secteur en très forte croissance.

Vous avez été nombreux à évoquer la question des tournées : effectivement, elles sont plus intenses qu'auparavant, car nous sommes obligés de réduire nos moyens pour compenser la baisse des volumes. D'ailleurs, lorsque l'on regarde les projections pour 2020, nous allons devoir continuer à restructurer nos tournées.

Mme Évelyne Didier. – Jusqu'où ?

M. Philippe Wahl, président directeur général du groupe La Poste. – Jusqu'au moment où l'on arrivera à réfléchir peut-être aussi aux services.

Vous avez posé une question très importante et stratégiquement essentielle, sur la distribution le samedi. Nous effectuons des tournées six jours sur sept, et nous allons continuer à le faire ! S'il y a des problèmes, il faut nous le signaler. Notre promesse postale, c'est : tous les services, tous les jours, partout !

La directive européenne nous permettrait de ne passer que cinq jours sur sept. En Italie, sur un tiers du territoire, le courrier n'est plus livré qu'un jour sur deux. Ce n'est pas notre logique, car la proximité est le nerf de la guerre. Nous avons d'ailleurs décidé, sur la base du volontariat et à titre exceptionnel, d'expérimenter dans sept grandes métropoles la livraison des colis le dimanche 20 décembre, juste avant Noël. Donc nous ne voulons pas réduire le nombre de nos passages, ce serait une erreur stratégique.

Si nous rentrons dans la logique des services à domicile pour les personnes âgées, le facteur doit être présent tous les jours. Nous allons d'ailleurs massifier le transport de

courses et de plateaux repas dans les villes et les campagnes. Nous venons également de prendre 20 % de participation dans une jeune entreprise de courses urbaines urgentes, dans l'heure. Notre devoir est de proposer toute la gamme des services à domicile. Il y a quarante ans, notre *leitmotiv* pouvait être : « le courrier tous les jours ». Désormais, notre promesse stratégique est : « le facteur humain pour tous, partout, tous les jours ». Ce sont des valeurs de service du public et de service public.

En ce qui concerne les œuvres sociales, je regrette que les journalistes aient orienté leurs commentaires sur les trois pages du rapport où la Cour des Comptes parvient à une certaine critique de ce que nous avons fait, alors qu'elle émet un satisfecit général pour tout le reste ! Je précise que les œuvres sociales ne sont pas gérées sous une forme de comité d'entreprise, mais sous une forme « postale » : cette organisation est unique et évite un certain nombre de dérapages qu'on a pu observer ailleurs. Les centres de vacances sont opérés par des associations gérées par des postières et des postiers. Depuis dix ans, on observe une modification complète du mode de vacances des enfants, à La Poste comme ailleurs. Par conséquent, nous sommes simplement en train d'accompagner la restructuration et la réorganisation de ces associations. La Cour des Comptes estime que l'on ne va pas assez vite.

Pour les distributeurs automatiques, il faut savoir que le seuil de rentabilité est de 6 000 retraits par mois, ce qui est très rarement atteint. Mais je répète que de mon point de vue, les commissions départementales de présence postale territoriale sont l'endroit idéal pour évoquer ce sujet. Il doit être traité au plus près du terrain, avec les élus. Il y a effectivement un manque de bon sens si l'on vous demande de fermer le distributeur en pleine saison touristique.

A la remarque d'Evelyne Didier, j'indiquerai que l'évolution des métiers est fondamentalement liée à la réalité économique, pas au statut juridique de société anonyme ! Le contexte change, la forme sociale n'a pas d'impact là-dessus. En même temps, cette forme sociale nous pousse à chercher la rentabilité, et c'est la meilleure nouvelle du monde qu'une entreprise publique soit rentable, car elle peut continuer à exister !

Mme Évelyne Didier. – Nous n'avons pas la même approche !

M. Philippe Wahl, président directeur général du groupe La Poste. – En tout état de cause, les deux actionnaires que sont l'État et la Caisse des dépôts et consignations nous soutiennent dans cette transformation, même si nous avons parfois des discussions franches.

En résumé, nous avons énormément de sujets. Nous passons beaucoup de temps à expliquer ce que nous faisons au personnel, à écouter leurs remarques et leurs critiques. Nous recommencerons un « Tour de France » du plan stratégique l'année prochaine.

Nous pouvons nous féliciter d'être un peu en avance sur notre trajectoire économique sur les trois premiers semestres 2015. En 2014, notre prévision de résultat était de 618 millions d'euros et nous avons réalisé 719 millions d'euros. Le CICE représente 50 % de ce résultat, preuve qu'il joue pleinement son rôle d'aide à la transformation d'un modèle en difficulté.

Enfin, pour les conventions pour les agences postales communales (APC), l'idée du prochain contrat entre l'AMF, l'État et La Poste est de reconduire ce dispositif en élargissant encore davantage la gamme des solutions proposées.

M. Hervé Maurey, président. – Nous vous remercions pour toutes ces réponses et pour la qualité de votre intervention.

La réunion est levée à 20 heures.

Mercredi 4 novembre 2015

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

**Loi de finances pour 2016 – Crédits « Transports ferroviaires et fluviaux » -
Examen du rapport pour avis**

La réunion est ouverte à 9 h 30.

M. Hervé Maurey, président. – Trois avis budgétaires à l'ordre du jour ce matin. Avant de passer la parole à nos rapporteurs, je voudrais faire quelques brèves observations liminaires. Notre commission présente au total huit avis budgétaires sur le projet de loi de finances : six concernent la mission écologie et développement durable dont quatre pour les transports (aériens, ferroviaires, maritimes, routiers), un pour la prévention des risques et un pour la biodiversité et la transition énergétique ; un avis recouvre la mission politique des territoires et un avis traite d'une partie de la mission recherche, pour les crédits consacrés au développement durable.

Nous avons pu programmer deux auditions de ministres sur leurs budgets : celle de Mme Pinel il y a une dizaine de jours et celle d'Alain Vidalies la semaine prochaine. Je vous propose donc qu'à la fin de la présentation des rapports pour avis qui concernent des budgets que défendra Alain Vidalies, nous reportions notre vote à une réunion postérieure à l'audition du ministre.

M. Louis Nègre, rapporteur pour avis. – Les crédits du projet de loi de finances pour 2016 consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux, comprennent trois séries de dispositions :

- une partie des crédits inscrits au programme budgétaire 203 intitulé « Infrastructures et services de transport » ;

- des fonds de concours parmi lesquels figurent, au premier rang, les crédits de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) ;

- le compte d'affectation spéciale « services nationaux de transport conventionné de voyageurs », qui concerne les trains d'équilibre du territoire (TET).

Après vous avoir présenté les crédits de l'État et de l'AFITF, je vous ferai part de mes vives préoccupations concernant le financement des infrastructures de transport, devenu erratique depuis l'abandon de l'écotaxe, puis les enjeux spécifiques au domaine ferroviaire, qui souffre toujours d'un manque d'État stratège, d'une infrastructure vieillissante malgré les efforts réalisés, et d'une absence de vision à moyen long terme extrêmement préjudiciable pour le système ferroviaire et en particulier pour notre industrie.

L'enveloppe accordée à SNCF Réseau, qui représente 80 % des crédits du programme budgétaire 203, s'élève à 2,5 milliards d'euros, soit un montant stabilisé par

rapport à celui de l'année dernière. Elle couvre la redevance d'accès facturée par le gestionnaire d'infrastructure pour l'exploitation des trains express régionaux, les TER, des trains d'équilibre du territoire, les TET, ainsi qu'une participation de l'État pour l'utilisation du réseau par les trains de fret.

Dans les crédits consacrés au soutien, à la régulation et à la sécurité des transports terrestres, 26 millions d'euros sont prévus pour compenser à SNCF Mobilités les tarifications sociales nationales imposées par l'État, et 15 millions d'euros sont dédiés au soutien au transport combiné ferroviaire, soit 1,4 million d'euros de moins qu'en 2015.

Pour les transports fluviaux, la subvention versée à Voies navigables de France s'élève à 252 millions d'euros, en diminution aussi par rapport à 2015. 7 millions d'euros sont destinés au soutien au transport combiné fluvial et maritime, en diminution de plus de 13 % par rapport à l'année dernière.

Enfin, 17 millions d'euros serviront à financer les dépenses transversales du programme « infrastructures et services de transport », telles que les études et les dépenses de logistique de la DGITM ou des services qui lui sont rattachés, en diminution de 7 % par rapport à 2015.

On observe donc sans surprise, du côté des crédits du budget général, une diminution significative des dépenses sur nombre de lignes budgétaires.

Sur les fonds de concours apportés par l'AFITF, 339 millions d'euros doivent servir à financer des opérations contractualisées dans les contrats de projet ou de plan État-régions dans le domaine des transports ferroviaires et collectifs. Mais ce montant, en baisse de 9 % par rapport à l'année dernière, n'est encore qu'estimatif, le budget de l'AFITF devant être arrêté en décembre. En outre, 28 millions d'euros seront destinés à la mise en sécurité des passages à niveau et des tunnels.

Je dois vous faire part de ma très vive préoccupation à propos du budget de l'AFITF.

Tout d'abord, et j'en suis désolé pour nous tous, nous avons été dupés sur le budget 2015 de l'agence ! Je vous rappelle que l'AFITF avait connu deux années très difficiles, en 2013 et en 2014, en raison des reports de l'entrée en vigueur de l'écotaxe. L'État avait commencé à réduire sa contribution au financement de l'agence, alors que la taxe n'était pas collectée et ne pouvait donc rapporter les recettes prévues.

Une fois ce projet de taxe poids lourds définitivement enterré, l'État a décidé, pour l'exercice 2015, d'augmenter la fiscalité sur le gazole et d'affecter le produit de cette augmentation à l'AFITF, soit 1,139 milliard d'euros. Cela devait lui permettre de retrouver un budget plus raisonnable, de 2,2 milliards d'euros, dont 1,9 milliard de crédits d'« intervention » destinés au financement effectif des infrastructures de transport. C'est en tout cas ce qu'on nous avait annoncé à l'automne dernier.

À l'époque, nous nous étions inquiétés, avec la rapporteure spéciale de la commission des finances, Marie Hélène des Esgaulx, de la façon dont serait assumée l'indemnité due à Ecomouv', qui se chiffre tout de même à un milliard d'euros. Lors d'une audition devant nos deux commissions le 29 octobre 2014, le secrétaire d'État aux transports nous avait assuré que ces montants ne seraient pas ponctionnés sur le budget de l'AFITF. Je le

cite : « Les recettes consacrées au financement des infrastructures sont non seulement fléchées, mais sécurisées pour l'année 2015. Quoiqu'il arrive, ce n'est pas sur ce budget là que l'on viendra ponctionner les sommes nécessaires au paiement d'une indemnité. » Et finalement, quand on regarde le budget d'intervention de l'AFITF de 2015 tel qu'il a été exécuté, que voit-on ? Un prélèvement d'autorité de 528 millions d'euros, pour financer la première partie de ladite indemnité...

C'est très grave. D'abord, parce qu'on n'a pas dit la vérité aux parlementaires que nous sommes.

Ensuite, parce que l'Agence n'est plus en mesure d'assumer les engagements qu'elle a pris par le passé. Certes, son budget d'intervention a pu être maintenu pour 2015 à 1,8 milliard d'euros, soit 100 millions de moins par rapport à ce qui était prévu initialement, malgré la ponction de ces 528 millions d'euros. Mais à quel prix ? Elle a dû renoncer à certaines dépenses d'intervention ainsi qu'au remboursement prévu de l'avance faite par l'Agence France Trésor et utiliser la quasi-totalité de son fonds de roulement – ce qui ne sera donc plus possible à l'avenir. Elle a aussi bénéficié, il est vrai, d'une recette supplémentaire de 100 millions d'euros, la contribution volontaire des sociétés d'autoroutes. La résiliation du contrat avec Ecomouv' a plusieurs conséquences pour le budget de l'AFITF. Elle crée deux nouvelles dépenses : d'une part, l'indemnité immédiate, versée en 2015, de 528 millions d'euros, d'autre part, les créances « Dailly » à rembourser chaque année jusqu'en 2024 (environ 50 millions d'euros par an). Elle supprime également une dépense, le loyer annuel qui était dû à la société Ecomouv' pour la collecte de la taxe (250 millions d'euros par an).

Mais nous sommes toujours loin du compte. Il ne faut pas oublier que l'AFITF a accumulé, depuis 2013, près de 700 millions d'euros de retards de paiement vis à vis de SNCF Réseau, qui n'ont toujours pas été honorés en cette fin 2015 ! Cette situation anormale génère bien évidemment des frais financiers – plus de 20 millions d'euros aujourd'hui.

Et si l'on se tourne vers l'avenir, la situation est encore plus préoccupante. Dans le projet de loi de finances pour 2016, la part du produit de la TICPE affectée à l'AFITF a été réduite de 400 millions d'euros, passant de 1,139 milliard d'euros à 715 millions d'euros ! Je soutiendrai un amendement de Marie-Hélène des Esgaulx pour restituer l'affectation de 1,139 milliard d'euros à l'AFITF.

Malgré cette réduction, l'agence devrait retrouver un budget d'intervention de l'ordre de 1,9 milliard d'euros, car elle n'aura plus 528 millions d'euros d'indemnité à verser à Ecomouv'. Mais il n'en reste pas moins que cette somme est largement insuffisante pour satisfaire les engagements passés de l'agence. Elle ne pourra prendre de nouveaux engagements qu'en reportant à nouveau le remboursement de ses retards de paiement vis-à-vis de SNCF Réseau.

Or, les nouveaux engagements ne manquent pas, puisque l'agence va devoir payer les loyers des contrats de partenariat signés pour la LGV Bretagne Pays de la Loire, le contournement Nîmes Montpellier, la rocade L2 de Marseille, les contrats de plan État régions 2015-2020, le troisième appel à projets pour les transports collectifs en site propre (TCSP) – si attendu –, sans compter les projets à venir du Canal Seine Nord Europe et de la liaison ferroviaire Lyon Turin... Enfin, il reste encore tous les projets du scénario 2 de la Commission Mobilité 21, sur lequel le Gouvernement, et en particulier le Premier ministre, s'était engagé ! Mais où sont les neiges d'antan et la valeur des engagements pris ?

Cette situation est d'autant plus regrettable que le Gouvernement avait une solution simple pour s'en sortir, et affecter, enfin, un niveau convenable de recettes à l'AFITF : utiliser la TICPE. La baisse d'un centime de la fiscalité sur l'essence qu'il a proposée est démagogique et ne correspond pas à l'engagement de notre pays en faveur de la transition énergétique et de la COP 21. Il n'y avait aucune raison objective de baisser le prix de l'essence, une énergie fossile dont la consommation ne saurait être encouragée. D'après un calcul rapide, cela fait perdre près de 160 millions d'euros, qui auraient pu être affectés à l'AFITF. Mais non, le Gouvernement préfère préserver le caractère erratique du financement des infrastructures de transport !

C'est dommage, car nous avons créé, avec l'AFITF – qui a fêté son dixième anniversaire cette année –, un bel outil financier, permettant l'affectation de recettes stables et prévisibles à des dépenses d'investissements qui s'étalent sur plusieurs années, et dans une perspective de report modal. Je rappelle que l'Agence a engagé 33 milliards d'euros depuis sa création, dont 21 milliards ont déjà été payés, et que deux tiers de ces sommes concernent des transports alternatifs à la route. Je doute que nous serions arrivés au même résultat si cet outil financier n'avait pas existé. Il est particulièrement significatif que l'AFITF commence d'ailleurs à intéresser des pays étrangers : Slovaquie, Chine, Allemagne ont rencontré le président de l'agence pour avoir un retour sur ce dispositif.

En ce qui concerne le financement de la politique des transports, je ne suis pas plus rassuré quand je me tourne vers l'échelon local... L'article 4 du projet de loi de finances relève à 11 salariés le seuil de soumission au versement transport, ce qui correspond à un manque à gagner qui se chiffre en centaines de millions d'euros selon le Groupement des autorités responsables de transport (Gart) pour les autorités organisatrices de transport locales. Il est compensé cette année compensé par un prélèvement sur recettes, mais qu'advient-il les années suivantes ? On sait que les promesses n'engagent que ceux qui les écoutent.

J'en viens désormais aux enjeux spécifiques du domaine ferroviaire, qui attend toujours le retour de « l'État stratège », pourtant maintes fois réaffirmé dans la loi de réforme ferroviaire. Mais sur le terrain, on en est encore loin...

Au risque de me répéter, il faut tout de même souligner ce paradoxe d'un État qui reporte au maximum l'échéance d'une ouverture à la concurrence des transports ferroviaires, et obtient gain de cause à Bruxelles dans le cadre des négociations sur le quatrième paquet ferroviaire – la date d'ouverture à la concurrence a été repoussée à 2026 pour les services conventionnés –, tout en décidant d'introduire dès à présent sur son territoire la libéralisation du transport par autocar, sans verrou, qui met frontalement en concurrence, sur son territoire, les modes ferroviaire et routier. Bien entendu, je ne suis pas opposé à cette libéralisation du transport par autocar, mais il me semble logique que dans ce cas, l'on permette aussi au rail de s'adapter, en l'ouvrant à la concurrence.

Sur la modernisation du réseau ferroviaire, on attend aussi plus de vision stratégique. Réseau ferré de France a certes adopté en septembre 2013, à la demande du Gouvernement, un grand plan de modernisation du réseau (GPMR), avec une enveloppe de 15 milliards d'euros sur six ans, pour mettre un frein au vieillissement du réseau, constaté par l'école polytechnique de Lausanne. Mais l'État n'a pas pu s'engager de façon pluriannuelle sur ces crédits, et l'on nous dit aujourd'hui que les montants consacrés à l'entretien du réseau dépendront du contrat signé entre l'État et SNCF Réseau. J'espère donc que l'État fera le nécessaire pour engager les actions annoncées le plus vite possible. Il y va de l'efficacité et de la sécurité de notre réseau.

Autre exemple où l'État peine à s'affirmer : les trains d'équilibre du territoire. Comme vous le savez, la convention signée en 2010 entre l'État et la SNCF n'est pas satisfaisante – l'offre mérite d'être revue, l'architecture financière aussi, la Cour des comptes l'a clairement souligné. Or, le Gouvernement ne cesse de reporter l'échéance d'une reprise en main de ce dossier, comme s'il avait grand peine à exercer son rôle d'autorité organisatrice ! Il aurait en effet pu modifier cette convention dès 2013, mais n'a fait que la prolonger par avenant depuis cette date.

Certes, il a créé l'année dernière une commission à ce sujet, présidée par Philippe Duron. Elle a conclu à la nécessité d'une reprise en main effective de ce dossier par l'État, d'une refonte des dessertes, d'un effort de maîtrise des coûts d'exploitation de la part de l'opérateur et d'une préparation à l'ouverture à la concurrence. Mais la question est loin d'être réglée, puisqu'un préfet, François Philizot, a été missionné pour discuter avec les régions des évolutions de desserte. Celui-ci ne pourra rendre ses conclusions qu'une fois que les nouvelles régions auront été mises en place. Cela ne me choque pas, mais on perd encore quelques mois dans ce dossier, alors qu'il aurait pu être repris en main dès 2013. Et en attendant, ces trains se vident, vieillissent, et coûtent de plus en plus cher...

Le compte d'affectation spéciale qui retrace les recettes et dépenses affectées à ces trains d'équilibre du territoire est doté pour 2016 de 335 millions d'euros, dont 217 millions pour l'exploitation des services, en augmentation de 15% par rapport à l'année dernière, et 118 millions pour la maintenance du matériel roulant.

Pour mémoire, ses recettes proviennent quasi-exclusivement de la SNCF, par le biais de la contribution de solidarité territoriale et de la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires. Et c'est l'augmentation de la contribution de solidarité territoriale qui permet d'absorber l'augmentation des coûts d'exploitation. C'est le chat qui se mord la queue. Seuls 19 millions d'euros sont issus du produit de la taxe d'aménagement du territoire imposée aux sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Sur le fret ferroviaire, l'État a mis en place une conférence ministérielle périodique à ce sujet. Je rappelle toutefois qu'il n'assume pas en totalité l'enveloppe qu'il est censé reverser à SNCF Réseau pour prendre en charge une partie des péages fret. Cela représente, pour SNCF Réseau, un manque à gagner de 232 millions d'euros. C'est pour ce motif que l'ARAF a refusé à deux reprises cette année de valider les tarifs des péages fret. Elle ne les a acceptés qu'après avoir obtenu l'engagement de l'État que ses éventuels défauts de paiement pourraient être financés par une fraction du dividende de SNCF Mobilités. Mais, comme l'a souligné le président de l'ARAF lui-même, ce n'est pas du tout l'esprit de la réforme du 4 août 2014, qui était d'utiliser ces dividendes pour désendetter le réseau et non pour répondre aux difficultés budgétaires de l'État.

En outre, les tarifs des péages fret vont augmenter de 6,27 % en 2016, puis 2,4 % en 2017. Ce choc ferroviaire ne pourra pas être absorbé par les entreprises. Il faut rendre la gestion du réseau plus performante.

Enfin, la filière industrielle ferroviaire attend aussi un retour de l'État stratège. Je ne m'attarde pas sur ce point, que j'ai déjà évoqué devant vous, mais je rappelle que c'est tout un vivier d'emplois et de compétences qui est en danger, dans un domaine où la France avait pourtant tiré son épingle du jeu jusqu'à présent. Quel dommage de ne pas préserver cet acquis !

Je termine mon propos par un regret : le report au 1er janvier 2018 de l'entrée en vigueur de la dépenalisation des infractions au stationnement payant. Cette réforme d'envergure porte en elle de belles potentialités pour le développement des politiques de transports collectifs, en donnant enfin aux élus locaux la maîtrise pleine de ce qui doit être perçu comme une véritable politique publique, mais elle a rencontré trop de freins, ce que je regrette vivement.

Comme l'a évoqué le président, nous ne voterons sur ces crédits qu'après avoir entendu le ministre. Mais je doute pour ma part que cette audition change mon analyse de ces crédits, sur lesquels je vous proposerai d'émettre un avis défavorable, si le budget affecté à l'AFITF n'évolue pas favorablement d'ici là et s'il n'est pas fait place à une vision de long terme du financement des infrastructures de transports.

M. Hervé Maurey, président. – Je remercie le rapporteur pour sa précision et sa rigueur. J'ajouterai un petit complément sur la question du prélèvement sur le dividende de SNCF Mobilités. Je siége au conseil de surveillance de la SNCF depuis la mise en place des nouvelles structures le 1^{er} juillet. Il nous a été indiqué, comme l'a dit le rapporteur, qu'au titre de la compensation pour le fret, il y aurait un prélèvement de l'État cette année de 28 millions d'euros à la suite de la demande de l'ARAF. Naturellement les dirigeants de la SNCF sont tout à fait opposés à ce prélèvement, qui est contraire à l'esprit de la réforme lors de laquelle il avait été clairement dit que le dividende devait permettre ou en tout cas contribuer à résorber le déficit de la SNCF, qui est de 40 milliards d'euros aujourd'hui, et dont on espère la stabilisation à 60 milliards environ d'ici dix ans. On le sait, la situation est donc plus que préoccupante et ce prélèvement n'est pas le bienvenu.

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous nous attendions au rapport fait par le rapporteur. La situation financière est compliquée et est héritée de l'histoire de la SNCF et de notre pays. Il faut féliciter le Gouvernement d'avoir tenu un certain nombre de caps dans ce contexte, en particulier le budget du ferroviaire qui est stabilisé, notamment les crédits de SNCF Réseau. J'ai aussi relevé dans les documents budgétaires que le fonds de concours de l'action 10 augmente pour atteindre 415 millions d'euros. La SNCF a des problèmes d'infrastructures. Je voudrais rappeler que nous avons demandé à l'époque que l'entretien soit renforcé sur le réseau d'Île-de-France, qui connaissait des difficultés depuis l'accident de Breigny. Le Gouvernement a affecté en deux ans, d'abord cinq cents emplois supplémentaires, puis encore 350 emplois pour la maintenance des réseaux.

Globalement sur le ferroviaire, le budget devrait permettre de tenir en 2016. À la suite du rapport TET, le Gouvernement souhaite reprendre en mains sa responsabilité d'autorité organisatrice de transports. Il y a une ferme volonté de passer la convention avec les régions mais c'est toujours plus long que prévu malheureusement. Il semble aussi que nous soyons obligés de passer par un nouveau marché pour acheter des machines. En même temps, le Gouvernement a réinscrit un objectif d'un milliard et demi d'euros d'achat de matériel pour les TET.

Je voudrais aussi rappeler que la réforme de la SNCF se met en place comme prévu. La réforme du 4 août 2014 s'est mise en place avec une meilleure cohérence opérationnelle pour la réunification des métiers d'infrastructures. Tout le monde s'en félicite aujourd'hui. Quant à l'amélioration de la trajectoire financière du système ferroviaire, nous sommes d'accord que malheureusement nous en sommes à environ 45 milliards d'euros de déficit et qu'il augmente de 3,5 milliards tous les ans. Le cadre social harmonisé est en cours de négociation et le déroulement est plutôt positif.

Sur l'AFITF, nous sommes tous attentifs. Son budget d'intervention est maintenu pour 2016. Mais les trajectoires futures devront être aux alentours de 2,8 milliards d'euros pour faire face aux échéances. Je suis persuadé que le Gouvernement fera les efforts nécessaires pour que cette trajectoire soit tenue.

Je rappelle que l'ARAFER a été mise en place : c'est une évolution positive. Le plan de relance prévu à la suite de la mission sur les autoroutes est lancé. Les négociations avec les sociétés de travaux publics sont en cours. Le Gouvernement tient à maintenir les 55 % de petites entreprises de travaux publics. Je me satisfais de la situation tout en sachant qu'il faudra faire des efforts pour les infrastructures dans les années à venir.

Pour finir, j'évoquerai la LGV-SEA Paris-Tours-Bordeaux. Cette négociation qui date de 2010 est une véritable catastrophe financière et technologique. Il faut espérer que les autres projets seront conduits différemment, avec des conditions de travail différentes et notamment davantage d'argent public.

M. Hervé Maurey, président. – Sur la mise en œuvre de la réforme, je rappelle que le fait de commencer par un prélèvement sur le dividende au profit de l'État, contrairement à l'esprit de la réforme, n'est pas un très bon signal.

M. Gérard Cornu. – En écoutant notre rapporteur, on a presque le moral à zéro. D'une manière générale en effet, on voit que sur le dossier des infrastructures routières et ferroviaires, la parole de l'État n'est plus crédible. On assiste à des mensonges répétés. Je prendrais pour exemple l'abandon de l'écotaxe, qui a des conséquences catastrophiques, à la fois pour les conseils départementaux mais aussi pour l'État. On nous a menti au sujet des indemnités à Ecomouv, j'ai pour ma part une question. La ministre Ségolène Royal nous avait indiqué que les portiques seraient réutilisés. S'agit-il encore d'un mensonge ? Où en est-on ?

M. Claude Bérit-Débat. – Nous avons entendu le procureur général Louis Nègre dans une intervention incisive. Mais faisons attention. Lorsque vous dites que les promesses n'engagent que ceux qui les entendent, je crois que le Gouvernement précédent était justement spécialiste en la matière. Je souhaite revenir sur les crédits de l'AFITF. Je me félicite qu'ils soient stabilisés. Entre 2012 et 2016, il y a une stabilisation autour de 1,85 milliard d'euros. Comme l'a dit Jean-Jacques Filleul, il faudrait à terme arriver à 2,5 milliards. Je rappelle tout de même que nous sommes dans une situation particulièrement difficile et que l'opposition elle-même nous enjoint à faire des économies. Aujourd'hui, le rapporteur-procureur préconise de faire des efforts supplémentaires.

Sur la question du versement transport, je note avec satisfaction que le Gouvernement s'engage pour une compensation totale. On peut s'interroger sur l'avenir mais quelle est la cause de cela ? C'est une harmonisation des seuils sociaux que les entreprises et les syndicats patronaux ne cessent de demander. On y arrive justement et il faut s'en féliciter. Je répète que je soutiens les remarques formulées par Jean-Jacques Filleul et que je ne partage pas l'analyse du rapporteur. L'opposition s'oppose mécaniquement et fait de la démagogie mais ce n'est jamais bon pour les citoyens qui nous observent car on sait que ce que l'on promet aujourd'hui, on ne l'a pas tenu hier et on ne le tiendra pas demain.

M. Charles Revet. – Je félicite le rapporteur pour son analyse très complète. Je suis pour ma part très favorable au ferroviaire. Je considère que nos ancêtres ont su réaliser au fil du temps, le meilleur maillage qui existe en Europe. Le recul pris chaque année devient

dramatique dans certains secteurs. Monsieur le président, ne pourrait-on pas faire un véritable état des lieux sur ce sujet ?

De manière plus spécifique, le sujet est lié à celui des ports. Dans certains ports européens – comme par exemple Hambourg – 50 % du fret se fait par le ferroviaire ou le fluvial. Or, chez nous, nous sommes à 4 ou 5 % pour le ferroviaire et 8 ou 10 % pour le fluvial. Pourtant, souvent, il ne s'agirait que d'aménagements qui permettraient de développer le fluvial ou le ferroviaire et d'avoir un effet pour nos ports et l'emploi qu'ils drainent.

Mme Évelyne Didier. – Je réserverai le détail de mes remarques pour la séance. Mais je crois qu'il faut arrêter les postures. Cela devient lassant. On sait tous qu'il n'y a pas assez d'argent pour les infrastructures. Nous avons un gros déficit. Lorsqu'on dit que l'AFITF manque de crédits, on le sait depuis le début puisque nous avons prévu à l'origine que l'AFITF fonctionnerait grâce aux dividendes des autoroutes. Dès le moment où on a privatisé les autoroutes, en 2005, on a de fait supprimé la principale ressource de l'AFITF. Puis il y a eu les épisodes malheureux de l'écotaxe. Vous savez tous, gouvernements de droite comme de gauche, qu'il y a derrière cela l'incapacité de Bercy à accepter qu'une somme d'argent lui échappe et soit fléchée sur un organisme. Ce n'est pas nouveau. En fin de compte, nous n'avons pas assez d'argent pour le service public. Or, on n'arrête pas de faire du service public *bashing*. On démantèle les opérateurs historiques qui sont une force pour notre pays : c'est ce qui se passe avec l'injonction de l'Europe sur les concessions hydrauliques. Tant que ces politiques-là seront à l'œuvre, nous n'en sortirons pas. C'est à cela qu'il faut s'attaquer : la richesse produite en France aujourd'hui va aux actionnaires plutôt que d'aller aux services publics.

M. Jean-François Mayet. – Je remercie notre rapporteur, dont je partage l'inquiétude concernant l'avenir de la « nébuleuse SNCF ». Je vis au quotidien l'agonie technique de la ligne Paris-Toulouse. Chaque semaine il y a un incident technique qui cause des retards. Nous avons été quelques-uns à écouter un excellent rapport du président de La Poste qui nous a démontré que c'était son changement de statut qui permettait de sauver l'avenir de La Poste et l'emploi des 277 000 salariés. Tant que la SNCF aura un droit de tirage permanent sur les deniers publics, cela ne marchera pas car ce système ne génère pas de dirigeants capables de gérer la SNCF. Les nantis de la SNCF, ceux qui ont une ligne, ont de la chance pour l'instant mais cela ne durera pas si l'on ne réforme pas la SNCF, car nous n'avons pas les moyens d'entretenir ces lignes. C'est une gestion de gribouille qui donne le droit à la SNCF de tirer de l'argent public et d'assécher un État déjà lui aussi à l'agonie sur le plan financier.

Mme Annick Billon. – Je ne reviens pas sur la situation financière de la SNCF aujourd'hui. Pour avoir participé au rapport Duron sur les TET avec mon collègue Jean-Jacques Filleul, nous avons bien constaté que la situation n'était pas simple et ne pouvait être réglée rapidement car elle est le résultat d'années de gestion. Il faut trouver des financements. Je voudrais rappeler que nos territoires ont besoin du ferroviaire. En Vendée par exemple, depuis le rapport Duron, une association se mobilise à Luçon pour le ferroviaire parce que le ferroviaire est source de désenclavement et de développement économique.

M. Jean-François Longeot. – Je remercie le rapporteur pour ses éclaircissements. Je ne sais pas si dire la vérité et nous mettre devant nos responsabilités, c'est être procureur. Moi je ne le pense pas en tout cas. Nous devons pouvoir prendre en considération toutes les difficultés financières. L'abandon de l'écotaxe en est une des principales causes. Mettre en difficulté la SNCF, c'est en faire subir les conséquences à nos territoires puisque les plus

petits territoires ne seront plus reliés entre eux. Il y aura aussi des conséquences fortes en matière d'emploi pour toutes les entreprises qui travaillent pour le ferroviaire. Lundi, j'ai discuté avec le nouveau directeur d'Alstom : leur cahier des charges et leur plan de travail ne vont pas loin.

M. Louis Nègre, rapporteur pour avis. – Je suis d'accord avec vous, M. Filleul, la situation financière est compliquée. C'est une situation ancienne, oui. Reconnaissons aussi que nous n'avons pas toujours été parfaits. On peut se tromper. Mais il faut tout de même dire ce qui est. Nous avons fait des erreurs mais qu'attendez-vous, maintenant que vous êtes au pouvoir, pour changer cela ? Vous citez à juste titre l'accident de Bretigny avec les 850 postes supplémentaires affectés à l'entretien : sont-ce des créations de postes ? Comment sont-elles financées ? Dans ma région, brutalement, tous les emplois liés à la modernisation de la ligne Grasse-Cannes ont été pris et envoyés pour faire de la sécurisation et du contrôle des voies. Il ne faut pas habiller Pierre en déshabillant Paul.

M. Jean-Jacques Filleul. – Ce sont des recrutements.

M. Louis Nègre, rapporteur pour avis. – Eh bien j'attends une réponse de la ministre pour savoir comment sont financés 850 postes supplémentaires.

M. Jean-Jacques Filleul. – Vous ne pouvez pas dire cela. Il y a des besoins de maintenance. On ne peut pas d'un côté déplorer que la maintenance ne se fasse pas et de l'autre se demander comment on la paye lorsqu'on la recrute.

M. Louis Nègre, rapporteur pour avis. – Moi je considère qu'un choix est possible. Sur le fond, je crois qu'il y a des possibilités de faire différemment. Mon rapport est certes critique. Mais lorsque vous signalez que la dette est de 45 milliards et qu'elle passera à 60 milliards, on ne peut que s'inquiéter pour l'avenir. Il n'y a pas d'augmentation des fonds de concours de l'AFITF. En crédits de paiement, on avait l'année dernière 371 millions et en 2016, on a plus que 339 millions. Il y a donc une diminution de 9 %. Sur les crédits de l'AFITF, il y a une diminution de 3 % sur le fluvial et le portuaire, M. Revet, une diminution de 4 % de la subvention allouée à Voies navigables de France (VNF) et le transport combiné fluvial et portuaire baisse de 13 %. Sur l'ARAFER, nous sommes d'accord : le fait que 55 % de petites entreprises puissent contribuer, c'est une bonne chose. M. Cornu, vous avez souligné la question de la crédibilité. Il vaudrait mieux en effet parler moins et tenir ses promesses. M. Bérít-Débat, vous m'appelez procureur général. Dans notre commission, nous avons une grande liberté de parole et je m'en félicite. Mais mon rapport est un cri d'alerte. Je suis malheureux de cette situation. L'argument de ce qu'a fait le précédent Gouvernement n'est pas le meilleur à mon avis : cela signifie que vous n'avez pas fait mieux trois ans après. Par ailleurs, l'objectif est bien de trouver 2 ou 2,5 milliards d'euros supplémentaires pour l'AFITF. Philippe Duron le dit lui-même. Nous avons une vision partagée sur ce montant.

M. Revet, vous montez au créneau sur le portuaire avec raison. Pourquoi n'est-on pas plus efficace dans ce domaine ? Certains aménagements spécifiques pour relier les ports aux voies ferrées ne sont pas faits et cette situation n'est pas bonne pour la France.

Mme Didier, vous souhaitez que l'on arrête les postures. Il faut commencer par balayer devant sa propre porte. Lorsque vous dites que Bercy est toujours immobile, je ne sais plus où vous vous situez. Vous dénoncez le service public *bashing*. Mais M. Mayet lui, parle « d'agonie » : il est dans la réalité. Je ne suis pas dans le service public *bashing* : je voudrais simplement un service public qui marche. Dans mon département, il y a ceux que l'on appelle

les « naufragés du TER », qui voudraient simplement les « 3A » : à l'heure, avertis et assis. Dans mon département, les trains sont sales, taggés et peu abordables. Je reviens de Transports for London. J'y ai entendu quelque chose qui m'a intéressé. Transports for London a récupéré une ligne qui avait été faite par une autre compagnie. Elle fonctionnait très mal et était sale. Après la reprise en main, on a constaté une augmentation de 260 %, uniquement grâce à des choses simples. M. Mayet, comme vous, je suis favorable à l'ouverture à la concurrence de la SNCF. On n'arrive pas à réformer la SNCF de l'intérieur : seule l'ouverture à la concurrence permettrait de stimuler ce grand corps malade. Quant à son « droit de tirage » permanent sur les deniers publics : oui c'est vrai. Mme Billon, il faut se mobiliser pour trouver des financements, je suis d'accord. M. Longeot, vous parlez à juste raison des difficultés causées par l'abandon de l'écotaxe.

Je terminerai en rappelant que ce système ferroviaire était l'un des meilleurs du monde. La SNCF est encore une signature dans le monde entier. Ses filiales internationales et *Keolis* prennent des marchés dans le monde entier. Nous avons donc un potentiel extraordinaire dans cette entreprise. On augmente nos parts de marché à l'extérieur. Je critique l'incohérence de la politique menée : d'un côté, on interdit l'ouverture à la concurrence du ferroviaire et de l'autre, on ouvre à la concurrence des cars. Je n'arrive pas à suivre le fil de cette politique. Deuxième critique, si on veut faire avancer les choses, il faut une vision à long terme. Enfin, la gestion financière n'est pas à la hauteur : on vit sur la dette, on l'augmente et on fonctionne sur elle. Cette gestion n'a pas d'avenir.

Loi de finances pour 2016 – Crédits « Transports routiers » - Examen du rapport pour avis

M. Jean-Yves Roux, rapporteur pour avis. – J'aurai un discours beaucoup plus optimiste sur les crédits consacrés aux transports routiers que mon collègue sur les transports ferroviaires.

L'année 2015 a été marquée par de profondes évolutions, très positives, dans le secteur des transports routiers. Des avancées majeures ont été obtenues dans le domaine de la régulation du secteur autoroutier. Notre commission avait été l'une des premières à réagir, à l'automne dernier, à la publication de l'avis de l'Autorité de la concurrence qui dénonçait la rentabilité exceptionnelle des sociétés d'autoroutes dites « historiques ». La commission avait alors créé un groupe de travail, conduit par Jean-Jacques Filleul et Louis-Jean de Nicolaÿ, qui avait appelé à une transparence accrue dans ce domaine, et à une renégociation du plan de relance. C'est bien la direction qu'a prise le Gouvernement. Puisqu'il s'est attaché à renégocier le plan de relance qu'il s'apprêtait à signer avec ces sociétés, en s'appuyant sur un groupe de travail mis en place par le Premier ministre, auquel participaient nos deux collègues. Un protocole d'accord a ainsi été signé le 9 avril 2015 avec les sociétés d'autoroutes. Il permet la réalisation du plan de relance autoroutier, mais avec plusieurs garde-fous destinés à plafonner le bénéfice que pourraient en tirer ces sociétés. Par exemple, une fois un certain seuil de rentabilité dépassé, la durée de la concession autoroutière pourra être réduite.

Les sociétés d'autoroutes ont par ailleurs accepté de reverser une part de leurs profits au bénéfice du financement des infrastructures de transport, en versant 1 milliard d'euros à l'AFITF sur l'ensemble de la durée des concessions. Les premières années, cela se traduira par une recette supplémentaire de 100 millions d'euros pour l'AFITF. Elles donneront aussi collectivement 200 millions d'euros pour la création d'un fonds

d'investissement durable, et ont mis en place des actions commerciales pour les jeunes, le covoiturage et les voitures écologiques.

Il faut se réjouir de l'équilibre qui a été trouvé sur ce dossier complexe. La réalisation de ce plan de relance autoroutier permettra en effet de mobiliser 3,27 milliards d'euros pour la relance des travaux publics, avec, à la clef, près de 10 000 emplois directs ou indirects. Les sociétés d'autoroutes se sont d'ailleurs engagées à ce que plus de la moitié des travaux réalisés le soient par des PME et des PMI non liées aux grands groupes autoroutiers.

L'autre réponse a été législative. La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a considérablement renforcé la régulation de ce secteur, en étendant les activités de l'autorité de régulation du secteur ferroviaire au domaine autoroutier. L'autorité de régulation des activités ferroviaires et routières ou ARAFER émettra un avis sur les avenants aux contrats de concession et aura pour mission de collecter et rendre publiques les informations relatives au secteur autoroutier. La loi Macron fixe également de nouvelles règles, plus contraignantes, pour la passation des marchés des sociétés d'autoroutes, conformément au souhait du groupe de travail de notre commission. Enfin, elle introduit un dispositif de modération des péages ou de réduction de la durée des concessions en cas de profits supérieurs aux estimations, et interdit l'allongement de la durée des concessions sans accord du Parlement. Il s'agit là de progrès majeurs dans la régulation du secteur autoroutier, qui auront des répercussions budgétaires certaines pour les usagers.

L'autre bonne nouvelle, c'est le développement d'une nouvelle offre de transport collectif, qui répond à une demande aujourd'hui non satisfaite, à savoir la libéralisation du transport par autocar, autorisée par la même loi Macron. Cette offre permettra de répondre aux besoins de mobilité non satisfaits par le transport ferroviaire, soit pour des raisons de desserte, soit pour des raisons de coût, et de réduire le recours à la voiture individuelle. Là aussi, des créations d'emplois sont attendues. La note de France Stratégie évoquait le chiffre de 22 000 emplois. En un peu plus d'un mois, 700 emplois ont déjà été créés. Ces autocars doivent répondre à des normes d'émissions de polluants atmosphériques strictes – la norme Euro 5 jusqu'à la fin 2017, et la norme Euro 6 ensuite.

Pour ce qui est des transports conventionnés, la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République a unifié cette compétence à l'échelle des régions à partir de 2017, afin de favoriser l'intermodalité entre les modes ferroviaire et routier notamment.

Enfin, pour rester dans le domaine du verdissement des transports, nous pouvons nous féliciter des avancées permises par la loi de transition énergétique, qui pose des obligations en matière de renouvellement des parcs automobiles ou d'installation de bornes de recharge électriques et prévoit la mise en place d'une prime à la conversion octroyée en échange de la mise à la casse d'un véhicule polluant ancien. Nous savons bien que c'est le parc diesel en circulation le plus ancien qui est le plus nocif, même si le scandale Volkswagen nous invite à une certaine prudence sur les véhicules les plus récents.

Pour l'année 2016, le Gouvernement s'est attaché à résoudre la question de la compensation des recettes de l'écotaxe, à la suite de son abandon. Pour mémoire, nous avons augmenté l'année dernière de 2 centimes la TICPE sur le gazole pour les véhicules particuliers, et de 4 centimes celle applicable aux transporteurs routiers de marchandises. Cette solution avait alors été présentée comme provisoire, le temps qu'un groupe de travail créé à ce sujet rende ses conclusions. Celui-ci a d'ailleurs pu s'appuyer sur un rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable.

À l'issue de ces travaux, il apparaît que la solution d'une taxation supplémentaire sur le gazole, déjà mise en place pour 2015, est préférable à la création d'une vignette pour les transporteurs routiers. Outre qu'elle amorce le rapprochement tant attendu des fiscalités de l'essence et du gazole, cette mesure permet de collecter un montant considérable, sans générer de frais de collecte ou d'obligations déclaratives pour les entreprises, ce qui n'est pas le cas d'une vignette. L'augmentation de la fiscalité sur le diesel est en outre supportable, à l'heure où les prix des carburants sont très bas. Les entreprises de transport routier peuvent répercuter cette hausse sur leurs tarifs. Enfin, le risque d'un « effet d'éviction », suivant lequel cette augmentation du prix du gazole conduirait les poids lourds étrangers à faire leur plein à l'étranger, est dans les faits limité. L'augmentation de la fiscalité sur le gazole est donc maintenue pour 2016, et ne sera pas remplacée par la mise en place d'une vignette.

Le rapprochement entre les deux fiscalités se poursuit même, pour les véhicules légers, avec l'adoption à l'Assemblée nationale d'un amendement du Gouvernement qui augmente d'un centime la TICPE sur le gazole et diminue du même montant celle de l'essence. La part du produit de TICPE affectée à l'AFITF est moins importante que l'année dernière, mais son budget d'intervention, estimé à 1,9 milliard d'euros, reste non négligeable, et supérieur à celui de l'année dernière. Il faudra prévoir, à l'avenir, des moyens supplémentaires pour que l'agence puisse effectivement remplir ses engagements et rembourser ses dettes. Pour 2016, et dans le contexte actuel de maîtrise des dépenses, je ne serai pas aussi alarmiste que mon collègue.

Concernant les crédits consacrés au transport routier dans le projet de loi de finances pour 2016, ceux-ci se divisent entre les crédits inscrits au programme budgétaire 203 intitulé « Infrastructures et services de transport » et les crédits de l'AFITF.

Le développement des infrastructures routières a la particularité d'être exclusivement financé par des fonds de concours versés par l'AFITF et par les collectivités territoriales. Ils sont aujourd'hui évalués à 671 millions d'euros en crédits de paiement, dont 394 millions proviendront de l'AFITF. Cette somme servira notamment à financer les volets routiers des contrats de plan État-régions 2015-2020. Le financement des infrastructures routières a en effet été réintégré à ces contrats, contrairement à la génération précédente des contrats de projets. C'est un choix qui me semble pertinent, dans une perspective multimodale mais aussi parce que dans certains territoires, le transport routier est le seul mode de transport possible et ne doit donc pas être négligé.

Pour l'entretien et l'exploitation du réseau routier national, une enveloppe de 324 millions d'euros de crédits de l'État est prévue, soit un montant proche de celui adopté en loi de finances initiale pour 2015. Cette enveloppe devrait être complétée par 328 millions d'euros de fonds de concours provenant de l'AFITF, en hausse de 38 % par rapport à l'année dernière. C'est encore une bonne nouvelle, car les montants consacrés à l'entretien et l'exploitation du réseau routier national ne sauraient être inférieurs à ces montants, faute de quoi le réseau serait amené à se détériorer et deviendrait de plus en plus cher à entretenir.

Enfin, 48 millions d'euros sont prévus pour les actions de soutien et de régulation du secteur des transports terrestres, et 17 millions seront destinés aux dépenses de prospective et de logistique de la DGITM.

Concernant le compte d'affectation spéciale intitulé « aides à l'acquisition de véhicules propres », qui sert à financer le bonus automobile et la prime à la conversion, le barème du malus applicable depuis 2014 est maintenu pour 2016, et devrait rapporter

266 millions d'euros. Du côté des dépenses, le recentrage du bonus automobile sur les véhicules les plus propres, déjà entamé en 2015, devrait se poursuivre, avec la diminution au 1^{er} janvier 2016 du bonus versé pour un véhicule *full* hybride de 2 000 euros à 750 euros, le bonus versé pour un hybride rechargeable étant quant à lui réduit de 4 000 à 1 000 euros. Le bonus accordé en faveur des véhicules électriques, de 6 300 euros, sera en revanche préservé. Au total, le bonus automobile devrait engendrer 236 millions d'euros de dépenses.

Le compte d'affectation spéciale finance également la prime à la conversion, accordée pour la mise au rebut d'un véhicule diesel immatriculé avant le 1^{er} janvier 2001, soit avant l'entrée en vigueur de la norme Euro 3, pour l'achat d'un véhicule plus propre. Cette prime à la conversion, ou prime à la casse, est cumulable avec le bonus automobile, et s'élève aujourd'hui à 3 700 euros pour l'achat d'un véhicule électrique, ce qui porte à 10 000 euros la somme du bonus et de la prime à la conversion, et à 2 500 euros pour l'achat d'un véhicule hybride rechargeable.

Pour les ménages non imposables au titre de l'impôt sur le revenu, une prime à la conversion de 500 euros peut être obtenue pour l'achat d'un véhicule thermique neuf respectant la norme Euro 6 et émettant entre 61 et 110 grammes de CO₂ par kilomètre, ou pour l'achat d'un véhicule d'occasion, qu'il soit de cette même catégorie, électrique ou hybride. Le Gouvernement envisage de renforcer ce dispositif, en augmentant son montant à 1 000 euros et en élargissant son assiette à la mise au rebut de tous les véhicules diesel de plus de dix ans. Cette mesure sera financée par une part du produit de la hausse de 1 centime de la fiscalité sur le gazole. Si le dispositif est en vigueur depuis le 1^{er} avril 2015, il n'est pas encore possible d'en dresser un bilan solide, car il existe un délai de plusieurs mois entre la commande d'un véhicule et son immatriculation, qui ouvre droit à cette prime. Le fait d'agir sur le parc automobile existant, dont on sait qu'il est le plus polluant, et en prévoyant des mesures spécifiques en faveur des publics les plus défavorisés, me semble aller dans le bon sens.

Je ne suis donc pas aussi réservé que mon collègue sur les crédits consacrés aux transports routiers. Je ne doute pas que le secrétaire d'État aux transports répondra le 12 novembre à toutes les interrogations qui resteront à la suite de nos échanges d'aujourd'hui. Je vous proposerai ensuite, lorsque nous devrons nous prononcer à ce sujet, un avis favorable sur ces crédits.

M. Hervé Maurey, président. – Concernant l'État et les sociétés d'autoroutes, nous avons saisi le Premier ministre à plusieurs reprises pour avoir copie des accords. Nous n'avons jamais eu de réponse. Nous recevrons le ministre de l'économie, Emmanuel Macron, le 1^{er} décembre. J'espère qu'il sera en mesure de nous communiquer enfin la teneur de ces accords.

M. Jean-Jacques Filleul. – Sur l'avenir de la SNCF et du système ferroviaire, il est important de pouvoir faire une évaluation constructive : ce système est rongé par l'endettement et nous devons trouver des solutions, en faveur d'une entreprise de service public avec une part de concurrence, certes, mais qui apporte aux voyageurs les services qu'ils attendent.

Concernant les transports routiers, inutile de noircir le trait. Le rapporteur a montré que le budget se tasse. Globalement cependant, le budget pour les routes va permettre de franchir l'année 2016 dans de bonnes conditions. Nous avons désormais le plan de relance autoroutier. L'accord passé entre l'État et les sociétés d'autoroutes a été présenté par le

ministre. 100 millions d'euros seront versés par les compagnies autoroutières. 55 % des marchés devraient être réservés aux entreprises extérieures à ces groupements majoritaires. Tout cela va dans le bon sens. Les contrats de plan apporteront par ailleurs, d'ici à 2020, des moyens importants pour le réseau routier.

La situation n'est pas catastrophique. Nous apportons donc notre soutien aux crédits proposés.

M. Pierre Médevielle. – Je félicite le rapporteur pour son optimisme... Je me réjouis qu'il ne soit plus question de reprise des concessions autoroutières. Avec réalisme, Emmanuel Macron a privilégié un plan de relance dans le cadre d'un contrat avec ces sociétés. Je rappellerai simplement que les concessions autoroutières reversent tous les ans 3,5 milliards d'euros à l'État, ce qu'on ne dit pas assez souvent.

Nous pouvons également nous féliciter que les PME et les PMI aient désormais accès à ce marché. Je serai en revanche plus pessimiste pour nos régions du Sud de la France, où il n'y a plus de PME et de PMI capables de répondre à ces appels d'offres et d'assumer ces travaux. Le marché y restera donc fermé.

Concernant la circulation des autocars, les chiffres sont encourageants sur certaines lignes. En revanche, en matière de sécurité et d'émissions de polluants, je ne suis pas certain que la multiplication des autocars et des poids lourds sur les routes soit une bonne chose.

M. Charles Revet. – Nous pourrions évoquer le développement du parc d'autocars lors de l'audition à venir du ministre. Disposons-nous déjà d'un premier état des lieux du dispositif ? À l'heure de la COP 21, il me paraît en contradiction avec l'orientation générale de protection de l'environnement et de diminution du trafic sur les routes. J'ai le sentiment que c'est en raison de notre incapacité à financer ce qui devrait être fait sur le réseau ferroviaire qu'on a mis en place ce palliatif.

Je suis pour le tram-train. La France a un maillage ferroviaire extraordinaire. Le tram-train s'est développé dans d'autres pays. Il permet de relier jusqu'au cœur des villes. Nous aurions dû retenir cette orientation avec ainsi la possibilité de diminuer le nombre de véhicules automobiles et donc la pollution.

M. Michel Raison. – J'indiquerai pour commencer que l'excessivité que l'on reproche à notre opposition n'a d'égale que l'excessivité de votre soutien au gouvernement.

Nous sommes favorables au fait de créer de l'emploi par le développement des autocars. Il ne faut cependant pas que cela conduise à affaiblir le service offert aux voyageurs, les autocars n'ayant pas le même confort sur une certaine distance qu'un voyage en train. Il ne faut pas non plus que cela serve d'alibi à la SNCF pour oublier d'améliorer sa gestion.

Concernant les autoroutes, la question de la liaison manquante entre Vesoul et Langres perturbe la liaison entre l'Atlantique et la Suisse. C'est un tronçon d'autoroute non rentable. Nous avons l'autorisation de l'Europe pour qu'il y ait une aide de l'État pour financer cette autoroute. L'aide de l'État se fait sous forme de deux déviations routières de deux fois deux voies. L'une est en cours de construction ; pour l'autre, les études se terminent. Pourquoi cette autoroute, sous prétexte qu'il y a insuffisamment de véhicules par jour, a-t-elle été reléguée en toute dernière priorité au niveau national ? Ce territoire a besoin d'être irrigué

pour sa survie. Le montage financier était accordé. Nous sommes dans une crise de centralisation, contraire à l'esprit transversal de l'aménagement du territoire.

M. Alain Fouché. – J'ai siégé à RFF pendant trois ans. J'ai pu voir comment cela fonctionnait, avec le pouvoir aux mains de hauts fonctionnaires et un désintérêt de ce qui se passe sur les territoires. Je n'ai pas eu le sentiment d'une grande proximité.

Concernant les marchés autoroutiers, il sera désormais demandé que 50 % de l'entretien soit réalisé par des entreprises extérieures au groupe concessionnaire. Il y a eu un échec total sur la ligne LGV Atlantique qui va de Tours à Bordeaux. Il était prévu que l'entreprise délègue un certain nombre de marchés aux entreprises locales : cela n'a pas été le cas. Un seul pont a été délégué ; tout le reste a été donné à ses filiales. Il faudra donc un contrôle très strict.

M. Jean-François Longeot. – Dans le rapport sur les crédits routiers comme dans le rapport sur les crédits ferroviaires, même si les conclusions ne sont pas les mêmes, se pose le problème du financement. Le rapporteur a tenté d'expliquer que l'augmentation du prix du gazole compense la suppression de l'écotaxe. Je suis dubitatif. L'augmentation du prix du gazole n'est supportée que par nos concitoyens. Le pouvoir d'achat du contribuable français se trouve grevé.

Je suis prêt à comprendre le développement des autocars dans les secteurs où il n'y a pas de liaisons ferroviaires. Mais ne disons pas qu'ils ont été mis en place parce qu'une catégorie de nos concitoyens ne peut pas prendre le train à cause des tarifs trop élevés. Cela revient à dire à nos concitoyens : « dites-moi ce dont vous avez besoin je vous expliquerai comment vous en passer »... Ce n'est pas un argument et c'est recréer la troisième classe de la SNCF qui existait il y a encore quelques années.

Mme Chantal Jouanno. – Je suis très favorable à la libéralisation des systèmes de transports. Néanmoins, en ce qui concerne les autocars, permettez-moi de penser que cela ne va pas nécessairement dans le sens d'un meilleur bilan environnemental. Nous n'avons pas immédiatement imposé les meilleures normes aux véhicules, alors même que nous savons aujourd'hui que nous sommes dans l'incapacité de respecter les normes. Cela a été reconnu par la récente décision de la Commission européenne. En zone non dense, lorsque les autocars ne sont pas remplis, le bilan carbone par passager est très mauvais. Il aurait sans doute été préférable de plus mettre l'accent sur l'auto-partage ou le covoiturage qui se développent très bien dans ces zones.

Nous avons eu un débat assez intéressant avec Ségolène Royal sur l'écotaxe. Dans le cadre des élections régionales, il n'aura échappé à personne qu'en Île-de-France, tous les candidats, y compris socialistes, se réclament d'une écotaxe régionale. Il y a une vraie contradiction : sauf erreur de ma part, le marché de démantèlement des portiques est toujours en cours. Le gouvernement n'a fait aucune proposition pour permettre la mise en place par les régions d'écotaxes régionales et pour éviter d'assumer une double charge. Nous allons payer pour le démantèlement des portiques actuels et payer à nouveau pour mettre en place un nouveau système d'écotaxe régionale.

M. Louis Nègre. – Le rapporteur a démontré par sa présentation sa capacité à voir le verre à moitié plein... Pour ma part, je persiste et signe sur le centime de baisse de l'essence. C'est contradictoire avec ce que nous essayons de faire. J'ai été favorable aux

avancées contenues dans la loi pour la transition énergétique. Cette baisse sur l'essence est un signal politique que je ne comprends pas. Il en va de la cohérence de l'action politique.

Sur les crédits routiers du CPER de la région Provence-Alpes-Côte-D'azur, où sont les crédits affectés aux Alpes-Maritimes ? Je n'ai pas vu grand-chose malgré cette augmentation mirifique de la ligne budgétaire que vous évoquez.

L'Allemagne a développé le système de concurrence par autocar. Dans un premier temps, cela a conduit à une augmentation considérable des passagers, au détriment, pour un tiers, de la *Deutsche Bahn*. Un tiers avait abandonné la voiture au profit de l'autocar. Soyons donc prudents. Après quelques années, on constate une concurrence tellement forte que la plupart des petites entreprises disparaissent au profit de quelques-unes. En Grande-Bretagne, on peut constater une double avancée, dans le ferroviaire et dans les autocars. La concurrence y est très libérale. Elle permet de développer le transport par autocar et parallèlement le train. Nous avons pris ici position, comme au GART, pour limiter la concurrence au-delà de 200 kilomètres entre deux points d'arrêt. Le seuil de 100 kilomètres nous a malheureusement été imposé. Cela va porter atteinte à nos transporteurs locaux.

Sur la vignette, une excellente étude a été réalisée par le Conseil général de l'environnement et du développement durable et rendue publique. Après une étude comparée en Europe, il ressort que le système de la vignette est parfait dans la mesure où personne ne passe à travers mais il est très coûteux. Sur le nombre élevé de poids lourds étrangers qui traversent la France, près de 30 %, certains préfèrent prendre leur gazole en France. Le gazole italien ou britannique est plus cher. Il y a donc certainement une forme de compensation qu'il faudrait étudier de manière très fine. L'association syndicale des transporteurs OTRE a souhaité qu'on en reste à l'augmentation de la TICPE. C'est signe qu'il y a là une possibilité de réguler et d'encourager le transfert modal.

Dernière remarque : on ne parle que d'argent ce matin. Nous sommes face à des choix politiques. France Stratégie a récemment démontré que la France dépense 7 points de PIB de plus que l'Allemagne en dépenses sociales. Cela représente 140 milliards d'euros chaque année. Je suis persuadé qu'avec une simple baisse de 10 % de ces dépenses, on pourrait résorber les problèmes de financement dans les transports.

M. Jean-Yves Roux, rapporteur pour avis. – Concernant la sécurité, une analyse a montré qu'il valait mieux utiliser les autocars que les véhicules individuels. C'est moins accidentogène et moins polluant. Les trains qui ne sont pas en surcharge sont deux fois plus polluants que les autocars, comme cela a été vérifié par l'Ademe.

Les créations d'emplois que je vous indiquais, au nombre de 700, ont été décomptées depuis le vote de la loi Macron. D'ici à la fin de l'année 2015, on espère la création de 100 lignes supplémentaires.

Les dépenses opérationnelles de l'AFITF restent stables : 1,856 milliard en 2012, 1,9 milliard en 2013, 1,7 milliard en 2014, 1,844 milliard en 2015 et 1,855 milliard prévu pour 2016. Les dépenses sont donc vraiment identiques.

Les sociétés d'autoroutes sont engagées dans le cadre du protocole d'accord comme je l'ai évoqué.

En matière de sécurité, beaucoup est fait pour la formation des chauffeurs afin de réduire les risques d'accidents. Aujourd'hui, les accidents les plus fréquents restent ceux en deux-roues et en véhicule individuel.

Globalement les crédits sont stables, en légère baisse de 0,4 %. C'est pour cette raison que je suis plus positif que Louis Nègre et que je défendrai ce budget avec mes collègues.

Loi de finances pour 2016 – Crédits « Recherche en matière de développement durable » - Examen du rapport pour avis

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Je présente, pour la première fois, les crédits du programme 190 relatifs à la recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables, inscrits dans la mission « Recherche et enseignement supérieur » du projet de loi de finances pour 2016. Je succède en cela à Geneviève Jean qui nous avait présenté ces crédits l'an dernier.

Le programme 190 a pour objet de financer des actions de recherche dans les domaines du développement durable, qu'ils portent sur l'énergie, les risques, les transports ou encore la construction et l'aménagement.

Le total des crédits que le projet de loi de finances pour 2016 alloue au programme 190 s'élève à environ 1,4 milliard d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Ce montant global est en hausse de 2 % par rapport à celui ouvert par la loi de finances pour 2015. Cette hausse s'explique par la forte élévation des crédits versés au Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) pour la couverture des charges nucléaires de long terme de ses installations et le financement des opérations de démantèlement et d'assainissement en cours.

Les crédits du programme ont vocation à financer six opérateurs de l'État : l'IFP Énergies nouvelles (IFPEN), l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR), l'Institut de radioprotection et de la sûreté nucléaire (IRSN), l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), et l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS).

Pour donner un ordre de grandeur, le principal bénéficiaire du programme 190 est, de loin, le CEA, avec 917 millions d'euros de subventions. L'IRSN, l'IFPEN et l'IFSTTAR perçoivent respectivement 175, 131 et 87 millions d'euros. Les subventions de l'INERIS et de l'Anses sont de 6 et 1,6 millions d'euros.

À l'heure de la mise en œuvre du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte et à quelques jours de la COP 21, je souhaiterais insister, plus que jamais, sur l'importance des crédits du programme 190. C'est par la recherche et l'innovation que la France pourra changer de modèle en matière d'énergie, de bilan carbone, ou encore de mobilité et d'aménagement durables.

À ce titre, la hausse globale du montant de ces crédits est un signal positif, même si elle ne bénéficie pas à chacun des opérateurs du programme.

Le CEA tire son épingle du jeu : le montant global de ses subventions augmente de plus de 4 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2015. Cette hausse correspond essentiellement à la couverture des charges nucléaires de long terme du CEA et au financement des opérations de démantèlement.

En matière de nucléaire civil, les crédits du programme ont aussi vocation à financer le développement de grands outils nécessaires aux activités de recherche – tels que le réacteur Jules Horowitz au centre de Cadarache –, des réacteurs et combustibles de quatrième génération et à optimiser le nucléaire industriel actuel.

Dans le domaine des nouvelles technologies de l'énergie, le CEA concentre ses travaux de recherche et développement sur le bâtiment et les transports, qu'il s'agisse de technologies du solaire (photovoltaïque, solaire thermique et thermodynamique), de procédés d'électrification de véhicules ou de stockage de l'électricité.

Depuis cette année, le programme 190 porte aussi les moyens de financement du Centre national d'alerte aux tsunamis exploité par le CEA.

Ce centre, opérationnel depuis le 1^{er} juillet 2012, fonctionne 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, en coopération avec le SHOM et le CNRS. Il reçoit en temps réel les informations émanant des stations sismiques et de mesure du niveau de la mer situées sur le pourtour méditerranéen et le littoral atlantique.

Pour tout séisme potentiellement générateur de tsunami dans la zone couvrant le nord-est de l'Atlantique et la Méditerranée occidentale, le centre transmet, en moins de 15 minutes, un premier message d'alerte ou d'information aux autorités françaises en prévenant le Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises, puis confirme ou infirme l'alerte en fonction des mesures sur les signaux reçus des marégraphes.

Entre 2012 et 2015, 10 séismes de magnitude comprise entre 5,5 et 7 ont fait l'objet de messages d'information émis par le Centre.

Je crois que nous pouvons nous réjouir qu'un million d'euros soit débloqué pour financer le maintien en conditions opérationnelles de ce centre d'alerte. Au-delà de la prévision de ces événements exceptionnels, une réflexion pourrait toutefois être menée sur l'amélioration et la modernisation des moyens utilisés pour alerter les populations en cas de risque.

L'autre opérateur impliqué dans le domaine nucléaire est l'IRSN. Cet établissement contribue à la mise en œuvre des politiques publiques relatives à la sûreté et à la sécurité nucléaires, à la protection de l'homme et de l'environnement contre les effets des rayonnements ionisants, ainsi qu'à la protection des matières nucléaires, de leurs installations et de leur transport vis-à-vis du risque de malveillance.

Après avoir connu une forte baisse en 2013, 2014 et 2015, ses dotations sont à peu près stabilisées cette année. Je m'en réjouis, car l'IRSN a dû reporter, les années précédentes, le lancement de programmes de recherche.

La contribution versée au profit de l'IRSN par les exploitants d'installations nucléaires de base est maintenue avec un plafond de 62,5 M€. En forte augmentation depuis 2013, cette taxe affectée vient compenser, au moins en partie, la diminution des financements directs de l'État.

Tout comme le CEA, l'IRSN va se trouver, dans les années à venir, confronté aux défis liés au vieillissement et au démantèlement des réacteurs actuels.

Ce contexte va se traduire par une forte croissance des demandes pesant sur l'institut. L'IRSN estime à ce titre que 35 ETPT et 6 millions d'euros seraient nécessaires pour y faire face, et réclame une évolution du dispositif actuel de versement de contribution par les exploitants d'installation nucléaire de base. La révision de ce dispositif a d'ailleurs été évoquée par notre collègue Michel Berson dans un rapport d'information fait au nom de la commission des finances en 2014.

Héritier de l'Institut français du pétrole, l'IFP Énergies nouvelles est désormais pleinement engagé dans la transition énergétique. À titre d'illustration, l'IFPEN est très impliqué dans l'exploration de technologies devant permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur des transports et de limiter la dépendance au pétrole, à travers trois axes : l'hybridation, la réduction des consommations des véhicules thermiques et la mise au point de biocarburants avancés. L'établissement travaille aussi à différentes solutions de récupération de l'énergie thermique perdue à l'échappement, pour des applications dans les domaines ferroviaires et maritimes, certaines pouvant même s'adapter aux poids-lourds et autocars.

Sujet qui me tient particulièrement à cœur, l'IFPEN travaille sur des solutions technologiques dans le domaine de l'éolien *offshore*, posé et flottant. L'institut a déposé 18 brevets dans ce secteur entre 2012 et 2014. Ses études portent notamment sur la connaissance de la ressource en vent, l'optimisation de la production d'électricité et des coûts, le dimensionnement des éoliennes et sur des supports flottants adaptés. C'est un secteur particulièrement prometteur puisqu'on évalue qu'à puissance égale, l'éolien offshore flottant produira 60 % de plus que l'éolien terrestre.

Le PLF 2016 envisage d'accorder 131 millions d'euros de subvention pour charges de service public à l'IFPEN qui est ainsi, parmi les opérateurs du programme 190, celui qui enregistre, en valeur relative, la plus forte baisse de crédits (-6,6 %).

La diminution constante, depuis 2002, de la subvention qui lui est allouée fragilise la situation budgétaire de l'établissement : son budget prévisionnel fait, une fois encore, apparaître une perte de 6 M€.

L'IFPEN estime que ses ressources propres, issues notamment des produits des dividendes de ses filiales et de redevances pour exploitation de licences, ne permettent plus de compenser la baisse de sa dotation. Il a été contraint de réduire ses effectifs de près de 150 personnes depuis 2010 et d'arrêter des projets de recherche à hauts risques mais aux débouchés à long terme.

Il nous faut être vigilant sur la pression budgétaire exercée sur l'IFPEN, supérieure à celle des autres opérateurs. Il conviendrait d'éviter de nouveaux gels de crédits au cours de l'année à venir.

L'IFSTTAR est un établissement public à caractère scientifique et technologique qui a pour mission de réaliser des recherches dans les domaines du génie urbain et de l'aménagement du territoire ; du génie civil, des infrastructures, des matériaux de construction et de leurs impacts ; des risques naturels et de la mobilité des personnes et des biens, des systèmes de transports, de leur sécurité et fiabilité.

Deux projets de l'IFSTTAR contribuent en particulier à la mise en œuvre de la transition énergétique. En premier lieu, le projet *Sense-city*, mini-ville climatique permettant de tester en milieu réaliste des micro-capteurs et nano-capteurs développés pour instrumenter et piloter la ville ; le permis de construire vient d'être obtenu et la phase opérationnelle peut donc commencer. Il pourra d'ailleurs être intéressant pour la commission de la visiter ! En second lieu, le projet Transpolis, ville laboratoire permettant de tester et d'évaluer les innovations en matière de transport urbain.

Je citerai également un projet particulièrement intéressant sur lequel travaille l'IFSTTAR dans une optique de stockage du CO₂ : l'utilisation de la carbonatation des bétons de démolition et leur recyclage. La carbonatation est un processus naturel d'absorption de CO₂ par le ciment présent dans les déchets de béton concassés. L'idée est d'utiliser les déchets de béton comme puits de stockage du carbone puis de les réutiliser dans des constructions neuves. L'IFSTTAR a défini sous quelles conditions le piégeage de CO₂ est optimal : il est possible de recapter 10 % du CO₂ libéré initialement lors de la fabrication du béton, soit 20 à 30 kg de CO₂ par m³ de béton.

Je me réjouis donc que la dotation budgétaire allouée à l'IFSTTAR au titre du programme 190 reste quasiment stable par rapport à celle fixée par la loi de finances initiale pour 2015.

L'INERIS mène des recherches sur l'évaluation et la prévention des risques technologiques et des pollutions, liés à l'après mine, aux stockages souterrains, aux risques naturels, aux produits chimiques, etc.

Il devrait percevoir une dotation budgétaire de 6,4 M€ en 2016, en baisse de 2,7 % par rapport à 2015. Compte tenu de l'évolution de ses autres dotations, ses crédits globaux sont quasiment stables.

L'INERIS est aussi un acteur clé de la transition énergétique et de la prévention des risques sanitaires et environnementaux. Il travaille sur le stockage de l'énergie, la méthanisation et l'hydrogène, notamment sous l'angle de la sécurité et des risques d'explosion des batteries. Il mène des recherches en toxicologie et en éco-toxicologie sur les risques émergents que sont les perturbateurs endocriniens, les nano-matériaux et les ondes électromagnétiques. Il apporte un appui aux pouvoirs publics pour la surveillance de la qualité de l'air, en développant des modèles de prévisions.

Pour terminer, l'Anses développe l'appui scientifique et technique nécessaires à l'élaboration des politiques de protection de la santé, liées aux expositions alimentaires, environnementales ou professionnelles, et à la mise en œuvre des mesures de gestion des risques dans ces domaines.

L'Anses reçoit à titre principal des crédits du programme 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation », et seulement 1,6 % de sa dotation budgétaire totale (c'est-à-dire

1,6 million d'euros), à partir du programme 190. Sa dotation budgétaire globale est en très légère hausse par rapport à 2015.

Cette évolution positive doit toutefois être analysée à l'aune de la forte croissance des missions de l'Anses. En effet, l'agence est chargée de délivrer, depuis le 1^{er} juillet 2015, les autorisations de mise sur le marché des produits phytosanitaires et des matières fertilisantes, et met en place un dispositif de phyto-pharmacovigilance. En 2016, elle devrait en outre prendre en charge les décisions d'autorisation de mise sur le marché des produits biocides et la toxico-vigilance.

Ces différents transferts de compétence traduisent la confiance des pouvoirs publics dans l'indépendance et la qualité d'expertise de l'Anses. Sur le long terme, il nous faudra cependant veiller à ce que les efforts de maîtrise des dépenses publiques ne viennent pas menacer son équilibre budgétaire.

Au total, ces crédits étant globalement stabilisés dans un contexte financier contraint, je vous proposerai de donner un avis favorable à leur adoption.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous félicite pour cet exposé, et d'avoir adopté, comme notre collègue Jacques Cornano hier, une démarche « 0 papier ».

M. Alain Fouché. – Sur le dossier des éoliennes, nous sommes plusieurs à être choqués qu'il n'y ait aucun plan qui régisse leur développement, avec des conséquences désastreuses sur le paysage. Il y avait auparavant des champs d'éoliennes, mais aujourd'hui, les maires donnent leur accord à des projets isolés, pour 50 ou 60 000 euros.

Quel montant du budget est consacré à ce sujet ? Ne faudrait-il pas réglementer cette question, et ensuite, partager le produit des taxes que ces éoliennes rapportent ?

Mme Chantal Jouanno. – La quasi-stagnation des moyens de l'Anses, alors que ses missions se sont multipliées, interroge. Il faudrait que nous approfondissions cette question ainsi que celle de lui avoir confié le rôle d'autorité d'évaluation et de délivrance de certificats.

M. Louis Nègre. – Je me suis rendu compte des problèmes que représentent les éoliennes lorsque j'étais rapporteur du projet de loi de transition énergétique. Avec Cédric Perrin, nous avons demandé la création d'une commission d'enquête sur cette question.

Mme Nicole Bonnefoy. – Pour répondre à Chantal Jouanno, la loi sur l'agriculture a prévu que l'Anses rende compte de son activité chaque année devant les commissions compétentes du Parlement.

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Les crédits de recherche que j'ai évoqués concernent avant tout l'éolien *offshore*, qui produit 60 % de plus que l'éolien terrestre. Celui-ci n'entre donc pas dans mon champ de compétence aujourd'hui. Là où il y a eu une réflexion globale, et l'élaboration d'un plan régional à ce sujet, ce plan a été attaqué en justice par des associations et annulé. Il y a une difficulté entre la volonté de communes qui agissent seules, et celle des départements et des régions de préserver des zones pour ces éoliennes.

Au total, 130,9 millions d'euros sont consacrés à IFPEN mais je n'ai pas le détail des crédits de recherche consacrés à l'éolien.

Je suis d'accord avec Chantal Jouanno sur le fait que nous devons être vigilants sur l'évolution des moyens de l'Anses. Mais le budget que j'ai évoqué ne couvre qu'une infime partie des crédits alloués à l'Anses. Ils évoluent d'ailleurs de façon positive, puisqu'ils ont augmenté de 1,9 %.

Toutes les personnes que nous avons entendues lors des auditions ont réfléchi très en amont à l'évolution de leurs moyens et m'ont semblé très à l'écoute de ce que l'on pouvait exiger d'eux. À part l'IFPEN, bon élève dans sa gestion et sa mobilisation de fonds privés, qui en a d'ailleurs été sanctionné par la baisse de sa dotation, tous les autres organismes ont accepté de remettre en cause leur fonctionnement et anticipé des baisses de personnel. Ils sont tous très désireux de faire connaître leurs projets.

M. Hervé Maurey, président. – Je suis très favorable à des visites de sites.

Mme Odette Herviaux, rapporteure. – Cela me semble effectivement important car chacun de ces organismes a ses spécificités.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits « Recherche en matière de développement durable » du projet de loi de finances pour 2016.

Organisme extraparlamentaire – Désignation d'un sénateur

M. Jean Bizet est désigné pour siéger au sein du Conseil supérieur de l'aviation civile.

Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la prévention des risques - Désignation des candidats à la commission mixte paritaire

M. Hervé Maurey, président. – Nous devons désigner les sénateurs appelés à siéger dans la commission mixte paritaire (CMP) relative au projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la prévention des risques.

Sont désignés comme titulaires MM. Hervé Maurey, Michel Raison, Didier Mandelli, Michel Vaspart et Jean-Jacques Filleul, et Mmes Nelly Tocqueville et Evelyne Didier et comme suppléants M. Guillaume Arnell, Mme Natacha Bouchart, MM. Gérard Cornu, Jean-Claude Leroy, Pierre Médevielle, Hervé Poher et Rémy Pointereau.

Désignation d'un rapporteur

Mme Evelyne Didier est nommée rapporteure de la proposition de loi n° 113 (2015-2016) permettant de maintenir et de développer sur l'ensemble du territoire national une offre de transport ferroviaire régional de qualité.

Questions diverses

M. Pierre Médevielle. – Je rappelle qu'à la suite du travail de Jean-François Longeot, nous avons demandé à faire un rapport plus poussé sur la désertification médicale, que nous pourrions faire en commun avec la commission des affaires sociales.

M. Hervé Maurey, président. – Nous allons regarder cela en bureau.

Pour la mission d'information relative à la sécurité dans les gares, lancée à l'initiative d'Alain Fouché, la commission des lois est aussi concernée. Elle a désigné ce matin François Bonhomme comme co-rapporteur. Les travaux de nos deux collègues vont donc pouvoir commencer.

Alain Fouché est nommé co-rapporteur de la mission d'information relative à la sécurité dans les gares.

La réunion est levée à 11 h 45.

Jeudi 5 novembre 2015

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

Audition de M. Alexandre de Juniac, Président-directeur général du groupe Air France-KLM

La réunion est ouverte à 11 h 05.

M. Hervé Maurey, président. – Merci d'avoir répondu à notre invitation. Nous vous avons entendu le 12 novembre 2014, il y a presque un an, au sortir d'une grève qui avait coûté près de 500 millions d'euros à Air France. Vous aviez dû renoncer au lancement de Transavia Europe, mais Transavia France a été maintenue. Vous souffrez d'une concurrence qui vous prend en tenaille entre le *low cost* – Ryanair transporte plus de voyageurs en Europe qu'Air France dans le monde entier –, et les compagnies du Golfe qui vous font subir une concurrence déloyale. Emirates détient désormais la première position sur le trafic intercontinental. Le plan Perform 2020 devait aboutir à l'ouverture de nouvelles lignes et à l'achat d'avions mais les difficultés des négociations vous ont contraint à présenter un plan alternatif, dans lequel le nombre d'avions passe sous la barre de 100 et où 2 900 emplois sont supprimés, dont 1 000 en 2016. Les images violentes des événements du 5 octobre nous ont étonnés : comment en est-on arrivé là ? Attachés à Air France, nous sommes inquiets : comme vous l'avez dit vous-même, il n'y a pas de grand pays sans grande compagnie aérienne.

M. Alexandre de Juniac, président-directeur général du groupe Air France – KLM. – Le transport aérien est un secteur qui nécessite une grande intensité en capital : immobilisations considérables, niveau d'investissement très élevé. Il est aussi caractérisé par une forte concurrence, comme vous l'avez rappelé, qui comporte une caractéristique nouvelle : désormais, une dizaine de grandes compagnies sont capables de générer durablement des résultats positifs importants. C'est le cas des deux grandes *low cost* européennes, de trois grandes compagnies américaines ainsi que de British Airways et de compagnies allemande, japonaise ou issues de pays du Golfe. Du coup, si nous voulons rester dans la course, nous devons viser le même niveau de rentabilité. La révolution numérique

exige aussi des investissements très élevés dans la gestion marketing et commerciale des rapports avec les passagers, sur lesquels nous disposons d'informations beaucoup plus nombreuses.

Les atouts d'Air France KLM sont nets : deux *hubs* de classe mondiale au cœur de l'Europe – Roissy-Charles-de-Gaulle et Schiphol –, le premier réseau intercontinental depuis l'Europe – ce sont désormais les compagnies du Golfe qui disposent du premier réseau intercontinental mondial – et une flotte bien composée. Nous avons aussi un personnel de très haute qualité, parmi les meilleurs au monde. Bref, notre capital humain, technique, économique, administratif et politique est considérable. Nos deux faiblesses essentielles sont une insuffisante compétitivité, en raison de coûts structurellement plus élevés que ceux de nos homologues européens, et une performance économique et financière inférieure à celle des dix meilleures compagnies que j'ai évoquées, alors qu'en nombre de passagers nous sommes au cinquième rang.

C'est pourquoi nous avons mis en place le plan Transform 2015, à présent achevé, puis le plan Perform. Transform a permis à la compagnie – et j'en suis fier ! – de renouer avec des résultats positifs après des années de pertes et d'entamer son désendettement. Les investissements que nous avons entrepris, pour un montant d'un milliard d'euros sur cinq ans, nous replacent au meilleur niveau mondial. Dès septembre 2014, nous avons présenté aux organisations syndicales le plan Perform, qui n'est plus un plan de restructuration mais de croissance, passant par des gains de compétitivité.

Il prévoit d'aller chercher la croissance en Asie, où elle est beaucoup plus forte qu'en Europe ou en Amérique, à travers trois, quatre ou cinq partenariats avec des compagnies asiatiques. En Europe, il nous faut renforcer nos deux *hubs* et développer notre outil *low cost* qu'est Transavia, car c'est sur ce segment de marché que la croissance est la plus forte. Enfin, la maintenance, qui représente chez nous 15 000 emplois industriels, doit être renforcée. Le deuxième volet du plan Perform est l'amélioration de notre produit. C'est le point stratégique, car nos coûts sont élevés en raison des règles sociales de nos pays d'origine. Il n'est pas question de faire la course à la réduction des coûts : ce ne serait pas souhaitable, et nous la perdrons. Il nous faut donc être les meilleurs en qualité. D'ailleurs, notre marque se positionne en haut du marché et véhicule une image de confort et de luxe. Nous devons néanmoins baisser nos coûts pour atteindre le meilleur niveau européen en la matière : je pense notamment à nos concurrents à l'ouest, comme British Airways qui, après son mariage avec Iberia, revient en force.

Ce plan a été conçu en juin 2014, juste avant que s'amorce la baisse de la recette unitaire par siège, qui n'avait été prévue par personne et qui a affecté – et continue d'affecter – toutes les compagnies du monde. Aussi avons-nous dû renforcer les économies prévues. Dès décembre 2014 aux Pays-Bas et avril 2015 en France, nous avons ouvert des négociations sur ce point. Chez KLM, elles se sont conclues en août 2015, ce qui peut paraître long mais est en fait rapide par rapport à ce qu'on observe dans les autres compagnies aériennes, qu'elles soient américaines, anglaises ou espagnoles. En France, elles ont commencé à la fin du mois d'avril, après les élections internes, avec les trois catégories de personnel, personnel au sol, personnel navigant commercial et pilotes. Pour les personnels au sol, elles se poursuivent, activité par activité et site par site. Avec les deux autres catégories, elles n'ont pu aboutir avant le 30 septembre, date qui avait été fixée dès le début car nous souhaitions lancer notre offre d'été le 1^{er} avril 2016 et parce qu'une durée de six mois correspondait à celle des négociations précédentes.

Cet échec nous a contraints à mettre en œuvre le plan de restructuration, dit plan B, prévu pour 2016 et 2007. Si toutefois nous parvenions à un accord, la partie concernant 2017, qui est la plus importante, ne serait pas mise en œuvre. Ce serait notre souhait le plus vif car le plan A est un plan de croissance, d'investissement et d'emploi, même s'il impose des efforts. Les discussions ont repris dans des conditions normales, qui n'ont rien à voir avec ce que vous avez pu voir le 5 octobre : ces actions sont le fait d'une poignée de gens incontrôlés et ne reflètent en rien le comportement de l'immense majorité des employés. Nous espérons trouver un accord à temps pour que le plan Perform soit repris. Cela nous ferait revenir en tête de la première division. Nous avons bien joué la première mi-temps, ne nous effondrons pas pendant la seconde !

M. Hervé Maurey, président. – Nous sommes donc à la croisée des chemins entre le plan Perform et le plan alternatif.

M. Alexandre de Juniac. – Absolument.

M. Hervé Maurey, président. – Et seule la diminution des emplois en 2016 a été décidée.

M. Alexandre de Juniac. – Oui.

M. Hervé Maurey, président. – Quand la situation sera-t-elle tranchée ?

M. Alexandre de Juniac. – Début 2016 si nous voulons mettre en œuvre les mesures négociées. Nous pouvons y arriver : Transform a sorti la compagnie du rouge, ce qui était loin d'être acquis. Du coup, dès 2017-2018, nous pourrions reprendre les embauches, y compris de pilotes. Ce serait fondamental, après plusieurs années de gel.

M. Hervé Maurey, président. – Le résultat positif du troisième trimestre est-il l'hirondelle qui fait le printemps ?

M. Alexandre de Juniac. – L'été a été très bon pour tous : forte demande et baisse du prix du baril. Sans Transform, toutefois, les résultats n'auraient pas été si positifs.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis sur le transport aérien. – Personne n'espère que le plan B soit retenu. Quelles seraient ses conséquences pour Air France ? Comment prévoyez-vous de renouveler votre flotte alors que vos moyens sont limités ? C'est un élément important de la qualité de service. Quel sera l'impact du nouveau règlement européen FTL (« *flight time limitations* »), qui porte sur la limitation du temps de vol ?

M. Alexandre de Juniac. – Le plan B aurait pour conséquence la disparition de quatorze appareils long-courriers, sur un total de 106, et peut-être la fermeture de certaines lignes, au moins la baisse du nombre de vols ou leur modulation saisonnière. Ce serait dommage car leur reconquête, ensuite, sera difficile. Le plan B décalerait de deux à trois ans, par rapport à la négociation, le retour à la croissance. Nous avons commandé vingt-cinq 787 et vingt-cinq A 350, et quelques 777 nous sont livrés en ce moment. Dans les nouveaux modèles, le coût du siège est réduit mais pour le passager, sauf peut-être avec l'A 380 pour des raisons d'image, cela ne change pas grand-chose. Ce qui importe pour la qualité de service, c'est la rénovation de la cabine. Le plan B ralentirait le renouvellement des avions, qui serait plus soutenu avec le plan Perform. Cela dit, la performance d'une compagnie aérienne n'est pas corrélée à la modernité de sa flotte. British Airways, par exemple, a une

flotte ancienne. Les renouvellements d'avions ne doivent pas alourdir notre bilan. La mise en œuvre des FTL en février suppose une adaptation du code de l'aviation civile. Elles garantiront une certaine qualité de service.

M. Hervé Maurey, président. – Elles imposent des temps de repos.

M. Alexandre de Juniac. – Oui, en fonction de la durée des vols.

M. Hervé Maurey, président. – Leur interprétation n'est pas encore fixée.

M. Alexandre de Juniac. – En effet. Elles ne sont pas conformes au code de l'aviation civile.

M. Jean Bizet. – Je salue en vous notre pavillon national. Nous devons vite gommer les images qui nous ont tous heurtés, car vous transportez non seulement des passagers mais aussi le savoir-vivre à la française. Le rapport Le Roux, remis en novembre 2014, a beaucoup apporté. Vos négociations avec l'État vous éclairent-elles sur ses intentions ? Quel est, si j'ose dire, son plan de vol ? Depuis une dizaine d'années, les taxes aéroportuaires augmentent sans cesse alors que le bénéfice d'Aéroports de Paris (ADP) est de 400 millions d'euros. Votre capitalisation boursière ne vous fragilise-t-elle pas ? Certaines taxes partent de bonnes intentions mais constituent pour votre pavillon une surcharge. Avez-vous dénoncé auprès des autorités européennes les distorsions de concurrence dont vous souffrez ? Les *low cost* bénéficient aussi d'aides de la part des collectivités territoriales...

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous avons de l'espoir, mais nous sommes inquiets car vous êtes pris en tenaille entre les *low cost* et les compagnies du Golfe, qui vous concurrencent sur le secteur de marché le plus prestigieux. Transavia a pris beaucoup de retard. Où en êtes-vous ? Je crois qu'elle possède une soixantaine d'avions. C'est peu par rapport à ses concurrents. Nous connaissons votre volonté. L'annonce du plan B et les violences dans l'entreprise ont été deux chocs pour l'image de la France. Comment retrouverez-vous la sérénité dont votre compagnie a besoin ? Les employés, dont vous avez souligné les qualités, ont fait beaucoup d'efforts : 8 000 emplois ont déjà été supprimés, c'est énorme ! Quel rôle joue le Gouvernement ? L'explosion en vol de l'Airbus russe vous a conduit à prendre des précautions. Pouvez-vous nous les exposer ?

M. Rémy Pointereau. – Merci pour vos propos rassurants. Hélas, Air France n'est plus la grande compagnie que nous avons connue. Elle est dépassée par Emirates, qui offre un service meilleur à un prix inférieur. On nous dit que l'ouverture du capital de la compagnie offrirait la maintenance à Etihad. Or c'est la partie la plus rentable ! Pouvez-vous nous dire la vérité sur le statut des personnels navigants commerciaux (PNC) ? *Le Point* expliquait récemment que leurs salaires sont largement plus élevés qu'ailleurs, pour un nombre d'heures de vol inférieur. Bien sûr, ils contestent ces chiffres et font valoir qu'ils partent à la retraite plus tard que leurs homologues allemands, ou qu'ils atteignent déjà la limite légale annuelle de 850 heures de vol. Qu'en est-il exactement ? Si vos employés coûtent plus cher, n'est-ce pas dû à nos charges sociales, taxes et redevances ?

M. Louis Nègre. – Ayant un vol – d'Air France ! – à prendre, je serai bref. Le service à bord n'est guère inférieur à celui offert par les compagnies du Golfe. Je condamne absolument les violences survenues au sein d'Air France.

M. Rémy Pointereau. – Moi aussi !

M. Louis Nègre. – Elles sont inacceptables dans le dialogue social. Le Premier ministre socialiste a eu raison de l'affirmer. Où est la différence réelle entre les coûts salariaux chez vous et chez vos concurrents ? Depuis 2000, vous avez amélioré votre situation financière. En 2015, vous dégagerez pour la première fois depuis sept ans un bénéfice. Tant mieux ! Toutefois, votre capitalisation boursière est tombée à moins de 2 milliards d'euros. Sans l'État, vous seriez une proie facile... Président d'Air France KLM, vous ne mollissez pas dans la tempête. Le Gouvernement a-t-il la volonté de vous soutenir ? Quels seront les effets d'une remontée des prix du baril ? L'accord passé le 3 novembre entre Air France et la métropole Nice Côte d'Azur permettra d'exploiter de nouvelles destinations en Amérique, en Chine ou en Russie. L'aviation civile est un cimetière d'éléphants : en Belgique, en Suisse ou en Italie, les compagnies nationales ont disparu. Nous devons tout faire pour éviter un pareil sort à Air France.

Mme Évelyne Didier. – Quelle est la structure de votre capital, dont l'État possède 17 % ? Qu'entendez-vous par « société durable » ? Des compagnies disparaissent tous les jours. En quoi certaines sont-elles durables ? J'ai approuvé vos propos sur la grande valeur de votre capital humain : allez-vous assouplir les sanctions disciplinaires ? Quelle est la feuille de route de votre nouveau DRH ? Le *turnover* dans les postes de direction est-il celui qu'on dit ? Vous avez parlé de grande qualité. Peut-on aller jusqu'à employer le mot « luxe » ? La baisse des coûts est une chose, la croissance du chiffre d'affaires en est une autre. Est-elle à l'ordre du jour ? Que représente pour vous le CICE ? Les redevances d'ADP ont bondi de 30 %. Quel est leur part dans votre budget ?

M. Alexandre de Juniac. – Nous avons le soutien marqué des États français et néerlandais. L'État français est très prudent...

M. Rémy Pointereau. – On ne le voit pas toujours.

M. Alexandre de Juniac. – ...dans l'octroi des droits de trafic, par exemple. Nous attendons aussi de lui, cependant, qu'il nous offre un meilleur environnement social et fiscal. Je songe à certaines redevances et taxes qui nous sont appliquées : pourquoi sommes-nous seuls à supporter une contribution pour la recherche sur le sida ?

M. Jean Bizet. – Une cause par ailleurs fort sympathique.

M. Alexandre de Juniac. – Par rapport à nos concurrents, nous supportons par exemple 14 points de charges sociales de plus sur les salaires des stewards et des hôtesses.

M. Jean-Jacques Filleul. – Le CICE est fait pour cela !

M. Alexandre de Juniac. – On comprend qu'ils en appellent à une action de la puissance publique et refusent de consentir des efforts d'une efficacité douteuse tant que leurs rémunérations supportent un tel niveau de charges.

Nous souhaitons que l'État applique les préconisations du rapport Le Roux. D'autres pays ont une stratégie globale, dans laquelle les différents acteurs – infrastructures aéroportuaires, compagnies aériennes – sont alignés de façon cohérente.

Nous demandons à l'Union européenne d'examiner si les compagnies du Golfe n'exercent pas une concurrence sur une base déloyale. J'observe aussi qu'il nous manque, au plan international, des voies de règlement des différends. Mais c'est bien sur les charges

salariales que la concurrence nous atteint de plein fouet : c'est là que l'État peut nous venir en aide.

Les recours contentieux qui ont été lancés par Lufthansa ou par Air France contre certaines compagnies *low cost* ont ramené ces dernières à des comportements plus respectueux des règles juridiques, sociales et financières auxquelles nous sommes tous soumis. Vous, élus locaux, souhaitez bien sûr la desserte de vos villes, par quelque compagnie que ce soit : je suis d'accord, mais réclame seulement des conditions transparentes.

Bientôt, Transavia disposera de 80 avions, peut-être 100. Ce n'est plus un acteur marginal ! L'accord approuvé dans des conditions démocratiques nous autorise à développer cette compagnie. Nous avons signé un accord avec les pilotes néerlandais, qui reconnaissent la nécessité d'ouvrir de nouvelles destinations, avec des embauches en contrats locaux. Il s'agit par exemple de pays nordiques : les accusations de *dumping* social sont infondées, notre objectif est bien sûr de développer le réseau de Transavia, non de faire concurrence à notre propre groupe.

Comment retrouver la sérénité ? Par le dialogue, bien sûr. Du reste, ces dernières années, celui-ci n'a jamais été rompu, sa vitalité ne s'est jamais démentie. En 2013 et 2014, nous avons par exemple conclu une centaine d'accords par an, sur les sujets les plus divers. Les événements du 5 octobre, que je juge pour ma part inqualifiables, ont constitué une exception tragique. Le dialogue social fonctionne bien, ce qui ne signifie pas qu'il soit toujours facile.

En attendant les résultats de l'enquête concernant l'Airbus russe qui s'est abîmé dans le Sinaï, nous ne survolent plus cette zone. Nous sommes dans tous les cas ultra-vigilants sur la sécurité dans les zones de survol.

La maintenance représente 15 000 emplois et cette activité se développe très bien. Pas question de la vendre à Etihad ! Nous espérons bien, au contraire, être un jour chargés de l'entretien de ses appareils.

M. Rémy Pointereau. – Merci de me rassurer.

M. Alexandre de Juniac. – La rémunération des pilotes est en partie variable : plus ils volent, plus elle augmente. À mon sens, le coût à l'heure de vol est trop élevé. Aussi leur avons-nous demandé s'ils pouvaient voler davantage sans être payés plus, afin de revenir vers la moyenne européenne. Nombre de facteurs influencent le coût : il faut par exemple prendre en compte l'âge de départ à la retraite, donc le salaire moyen. Les pilotes travaillent jusqu'à 65 ans en France, contre 58 ans aux Pays-Bas, 56 en Allemagne. Plus généralement, les salaires de tout le personnel navigant sont supérieurs à ce qu'ils sont ailleurs, tous facteurs pris en compte – jours d'engagement, vacances, heures de présence au sol, formations,...

Le Gouvernement nous a apporté un soutien constant dans la crise. Tout récemment, le Premier ministre a insisté sur la nécessité à la fois de réformer et de négocier : c'est exactement ce que nous nous efforçons de faire.

L'effet baril a joué favorablement pour toute l'industrie du transport aérien. La recette unitaire lui est assez bien corrélée, par l'intermédiaire des surcharges de carburant, des comportements plus ou moins agressifs sur les prix, etc. Vous m'interrogez sur le chiffre d'affaires. Plus le nombre de sièges proposé augmente, plus les prix baissent, ce qui tire à la

baisse le chiffre d'affaires. Le nôtre augmente légèrement mais la recette unitaire baisse en raison des capacités croissantes de sièges – dans l'ensemble des compagnies.

L'État détient 17 % du capital, les salariés actionnaires 7 % ; le reste est entre les mains d'investisseurs institutionnels et privés, qui sont stables (les *hedge funds* sont moins présents, ils ont laissé place à des investisseurs de long terme).

J'ai parlé non de sociétés durables mais de sociétés aux performances durables, soit une dizaine de compagnies capables de dégager avec une grande constance des résultats positifs, ce qui leur donne bien sûr une position de force lorsqu'il s'agit de conclure des partenariats.

Quelques mots sur les procédures de sanction en cours : il en existe de deux sortes, judiciaire et disciplinaire. Le code du travail encadre strictement les procédures. Je pense pour ma part qu'elles doivent être menées à leur terme, de façon juste : c'est l'intérêt de l'entreprise et c'est aussi ce que réclame l'immense majorité des salariés. Les actes intervenus début octobre sont très nuisibles à l'image du groupe, mais également à celle de notre pays.

Air France KLM vise un positionnement dans la qualité, sinon dans le luxe, et ce dans toutes les catégories de billets.

Je précise que le groupe bénéficie du CICE à hauteur de 60 millions d'euros. Je plaide en outre pour une baisse des redevances d'ADP car le ciel européen est déjà le plus cher du monde. L'attrait du *hub* français est un élément important pour notre performance commerciale.

M. Hervé Maurey, président. – J'espère que lors de notre prochaine rencontre, vous nous annoncerez de bonnes nouvelles, sur le chiffre d'affaires comme sur la mise en œuvre du plan A, car nous sommes tous attachés à Air France KLM.

La réunion est levée à 12 h 25.

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 4 novembre 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 9 h 08.

Nomination d'un rapporteur et demande de saisine pour avis

La commission nomme M. Éric Doligé rapporteur sur le projet de loi n° 3152 autorisant l'approbation de l'avenant à la convention du 21 juillet 1959 entre la République française et la République fédérale d'Allemagne en vue d'éviter les doubles impositions et d'établir des règles d'assistance administrative et juridique réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi qu'en matière de contribution des patentes et de contributions foncières, modifiée par les avenants des 9 juin 1969, 28 septembre 1989 et 20 décembre 2001 (AN – XIV^e législature) sous réserve de sa transmission.

La commission demande à se saisir pour avis du projet de loi n° 128 (2015-2016) de financement de la sécurité sociale pour 2016.

Loi de finances pour 2016 – Tome I du rapport général – Examen des principaux éléments de l'équilibre

La commission procède ensuite à l'examen du Tome I du rapport général de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur les principaux éléments de l'équilibre sur le projet de loi de finances pour 2016.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous en voilà à cette étape traditionnelle de l'examen du projet de loi de finances qu'est l'analyse des principales orientations du budget de l'année à venir et des hypothèses macroéconomiques qui le fondent.

Le Gouvernement retient, pour 2016, une prévision de croissance de 1,5 %, après 1 % en 2015. Dans son scénario, l'activité française continuerait de profiter des facteurs favorables apparus durant l'année en cours : une certaine reprise économique dans les pays de la zone euro, la faiblesse des taux d'intérêt et du taux de change de l'euro, favorisée par la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE). Cette prévision est en ligne avec celles de la Commission européenne, du Fonds monétaire international (FMI), de l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) et du *Consensus Forecasts*. Le Haut Conseil des finances publiques, dont les formulations sont toujours prudentes, considère, quant à lui, que l'objectif est « atteignable ».

Pour autant des incertitudes demeurent : le dynamisme du commerce international pourrait être plus faible qu'anticipé ; l'activité économique aux États-Unis montre, ainsi qu'on l'a vu hier encore dans la presse, des signes de faiblesse ; les économies émergentes affichent un net ralentissement, en particulier en ce qui concerne la Chine ; à cela s'ajoutent les déséquilibres apparus dans les pays émergents et la volatilité élevée des marchés financiers, qui montrent des signes de nervosité depuis les événements intervenus en Chine cet été. On voit que les sujets d'inquiétude ne manquent pas.

Pour ce qui est de l'inflation, le Gouvernement anticipe une progression des prix de 1 % en 2016. Toutefois, le Haut Conseil des finances publiques a estimé que l'accélération de l'inflation pourrait être moins rapide que prévu. Le regard sur l'inflation a changé et les gouvernements, qui craignaient autrefois son envol, souhaitent aujourd'hui la voir redémarrer.

Des facteurs tant favorables que défavorables pourraient influencer sur son évolution au cours des mois à venir. D'un côté, un rebond des prix à la consommation pourrait être encouragé par la reprise économique et par un recul du chômage. De même, l'accélération de l'activité en France pourrait conduire à une hausse de l'utilisation des capacités de production, dont la faiblesse actuelle limite les pressions inflationnistes.

Le manque de dynamisme de l'inflation pourrait conduire la BCE à assouplir encore sa politique monétaire dans les prochains mois, en allongeant et en augmentant l'ampleur de son programme étendu d'achats d'actifs. Une telle mesure d'assouplissement serait certes susceptible d'avoir une incidence directe sur le financement de l'économie, mais aurait aussi pour conséquence de réduire le taux de change de l'euro, augmentant ainsi l'inflation importée. Un effet similaire découlerait de la hausse des taux d'intérêt américains, dont tout indique, bien qu'elle soit repoussée de mois en mois, qu'elle finira par intervenir.

D'un autre côté, il semble peu probable que survienne, au cours de l'année 2016, un rebond significatif des prix de l'énergie. Dans un rapport publié en octobre, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) pointe une décélération de la demande mondiale de pétrole et l'abondance de l'offre pétrolière. De même, le ralentissement des pays émergents, notamment de la Chine, pourrait avoir des conséquences désinflationnistes. Nous ne sommes pas à l'abri, si l'on en croit certains économistes, d'un scénario « à la japonaise », avec une inflation en berne des années durant.

J'en viens maintenant à la trajectoire budgétaire proposée par le Gouvernement. Tirant profit d'une amélioration du contexte économique, de même que d'un nouveau report du délai de correction du déficit excessif de 2015 à 2017 par les autorités européennes en mars 2015 – le deuxième depuis le début de la législature –, le Gouvernement a fait du retour du déficit effectif en deçà de 3 % du PIB en 2017 son principal objectif budgétaire. Ainsi, il anticipe un déficit de 2,7 % en 2017, après 3,3 % en 2016.

Toutefois, entre 2014 et 2015, le solde effectif n'afficherait qu'une amélioration très modeste, de 0,1 point, pour s'établir à - 3,8 % du PIB cette année. On peut ainsi s'interroger sur la capacité du Gouvernement à gravir les deux marches nécessaires pour que le déficit revienne sous le seuil de 3 % du PIB, ce qui supposerait d'améliorer notre solde public de 0,5 point de PIB en 2016, puis de 0,6 point en 2017.

Alors que jusqu'à présent, le Gouvernement présentait le solde structurel comme le « pilier » de sa politique budgétaire – souvenez-vous de nos échanges de l'an dernier avec Michel Sapin – il semble que le thermomètre ait changé, et que cet indicateur soit passé au second plan.

Certes, du fait d'une exécution budgétaire 2014 plus favorable qu'anticipé, l'objectif de solde structurel figurant dans l'article liminaire du projet de loi de finances respecte les orientations arrêtées par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019. Pour autant, la trajectoire de solde structurel proposée par le Gouvernement ne se conforme pas aux exigences européennes en la matière : elle prévoit une amélioration du solde structurel de 0,4 point en 2015, puis de 0,5 point de PIB en 2016 et 2017, soit des

ajustements inférieurs aux recommandations que le Conseil de l'Union européenne a assorties à sa décision de report du délai de déficit excessif.

Par ailleurs, le Gouvernement n'est en mesure d'afficher un ajustement structurel de 0,5 point de PIB par an entre 2016 et 2018, soit le niveau minimal requis pour les États soumis à la procédure de déficit excessif, que grâce à la modification des modalités de calcul du solde structurel, intervenue dans le cadre du programme de stabilité 2015-2018. Il semble que la stratégie budgétaire gouvernementale consiste en une interprétation étroite du Pacte de stabilité et de croissance, se bornant à une amélioration du déficit effectif.

Une telle stratégie n'est pas sans danger : il est évident que le respect de ces engagements est très largement tributaire du rythme de la croissance économique ; or, la reprise pourrait être moins rapide que prévu, en particulier dans un contexte de ralentissement des économies émergentes. Dans cette hypothèse, l'amélioration du déficit effectif serait moindre qu'espéré et notre pays ne serait pas en mesure de présenter les ajustements structurels demandés par les autorités européennes, s'exposant par conséquent à des sanctions.

La trajectoire de redressement des comptes publics proposée par le Gouvernement ne permettrait pas, si la croissance était inférieure de ½ point aux prévisions, de faire revenir le déficit effectif en deçà de 3 % du PIB en 2017, et le taux d'endettement continuerait de croître sur toute la période, pour atteindre plus de 98 % du PIB en 2017.

Ce risque d'aléa conjoncturel n'est pas le seul. On en entend moins parler aujourd'hui, mais ce que j'exposais naguère sur le risque grec vaut toujours. La France reste exposée, au titre du prêt bilatéral qu'elle a accordé à la Grèce et de sa participation au Fonds européen de stabilité financière (FESF), à voir son déficit public se dégrader dans l'éventualité de l'annulation d'une partie de la dette de la Grèce.

À titre d'exemple, une réduction de 10 % de la dette publique grecque aurait pour effet, l'année où elle interviendrait, d'accroître le déficit public de 4 milliards d'euros, soit près de 0,2 point de PIB. À cela viendraient s'ajouter les pertes de recettes liées au non remboursement du capital et des intérêts devant débuter en 2020.

Annoncé par le Gouvernement dès la fin de l'année 2013, le programme d'économies de 50 milliards d'euros au cours de la période 2015-2017, dont 16 milliards d'euros en 2016, demeure inchangé.

M. Maurice Vincent. – Il est gravé dans le marbre.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Certes, mais ce qui étonne, c'est qu'alors que des annonces de dépenses nouvelles ont été faites, rien n'a bougé de ce côté : comment seront-elles compensées ?

À titre indicatif, il convient de relever qu'une part importante de l'effort en dépenses serait supportée par les administrations de sécurité sociale, qui devront réaliser, en 2016, des économies d'un montant de 7,4 milliards d'euros sur un total de 16 milliards – un objectif déjà difficile à atteindre. Francis Delattre y reviendra dans quelques instants, lorsqu'il nous présentera son rapport sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Bref, l'intangibilité de ce chiffre de 50 milliards d'euros porte à s'interroger. Je l'ai dit, les annonces de dépenses nouvelles sont nombreuses : les financer sans accroître notre

déficit supposerait de trouver des économies pour les compenser, donc de faire évoluer cet objectif de 50 milliards d'euros.

Le fait est que certaines de ces dépenses nouvelles ne sont pas, à ce jour, financées. S'il était nécessaire, nous en sommes tous d'accord, d'actualiser la loi de programmation militaire (LPM), comme cela a été fait en juillet dernier, j'observe que le besoin de financement, qui sera de 2,2 milliards d'euros en 2016 et de près de 7 milliards d'euros sur la période 2016-2019, n'a pas été compensé.

Et je pourrais citer d'autres exemples : l'enveloppe de 15 millions d'euros destinée à favoriser l'accueil des personnes handicapées dans les établissements médico-sociaux français ; la généralisation du service civique, qui devrait être à l'origine d'une hausse de 150 millions d'euros des crédits dédiés en 2017 ; la hausse des financements alloués à l'action de la France pour le climat, de 3 à 5 milliards d'euros d'ici à 2020 ; les mesures catégorielles en faveur des personnels de la gendarmerie et de la police nationale, et j'en passe.

Pour remplir nos engagements auprès de la Commission européenne et ne pas aggraver le déficit, il faudra bien trouver des économies supplémentaires en conséquence.

La comparaison des principaux indicateurs des finances publiques des États de la zone euro s'avère particulièrement défavorable à la France, qu'il s'agisse du niveau du déficit public, de la dette des administrations ou du taux de prélèvements obligatoires.

Parmi les éléments les plus préoccupants figure le fait que les dépenses publiques ont crû, en moyenne annuelle, de 2,1 % en valeur entre 2011 et 2014 en France, contre 0,9 % par an au cours de cette période dans la zone euro. Alors que d'autres pays, et en particulier ceux du Sud, ont fait des efforts d'ajustement importants, la France a laissé croître sa dépense publique.

Le caractère dégradé de la situation budgétaire de la France, relativement à ses partenaires européens, résulte en grande partie d'une maîtrise insuffisante de la dépense publique ; ceci est d'autant plus évident que le taux de prélèvements obligatoires affiche un niveau élevé et a continûment augmenté au cours des dernières années.

Cette situation s'explique sans doute par les difficultés à engager des réformes structurelles rencontrées par un Gouvernement qui privilégie la technique du « coup de rabot ».

De manière plus générale, l'essentiel des efforts d'économies consentis jusqu'à présent a concerné les dépenses les plus aisées à réduire sans réformes. Ainsi, entre 2011 et 2014, seules les dépenses d'investissement ont affiché une baisse relative, leur part dans le PIB ayant reculé de 7,5 % ; en outre, les dépenses dont la progression a été la plus faible au cours de cette période sont celles dédiées aux achats courants de biens et services et à la masse salariale, laquelle a fortement ralenti en raison du « gel » du point d'indice de la fonction publique, et non, comme ont su le faire les pays d'Europe du Sud, en raison de réformes de structure, qui auraient permis de dégager des économies substantielles si bien que l'augmentation de nos dépenses atteint plus du double de celle de la moyenne de la zone euro.

Le Gouvernement ne paraît pas vouloir changer de logique pour les années à venir, puisque les prévisions d'évolution des dépenses publiques qui figurent dans le

programme de stabilité 2015-2018 font apparaître que les réductions les plus fortes à l'horizon 2017 concerneraient les achats courants et les investissements – ce qui ne manque pas d'inquiéter. Je rappelle, en regard, que les effectifs de l'État sont repartis à la hausse. De toute évidence, aucune réflexion n'a été engagée quant à la structure des dépenses publiques, au risque de grever fortement les perspectives de redressement des comptes publics à moyen et long termes.

Le rapport que nous avons commandé à la Cour des comptes sur les évolutions de la masse salariale de l'État est plein d'enseignements. Il m'a inspiré des réflexions, que je veux ici vous livrer, sur la durée du travail dans la fonction publique.

La gestion de la masse salariale dans les administrations publiques constitue un enjeu d'importance ; en effet, les rémunérations ont représenté près de 278 milliards d'euros en 2014, soit 23 % de la dépense publique totale. La direction du budget estime le coût de la réduction du temps de travail dans la fonction publique à 2,5 milliards d'euros en année pleine en 2005 – 700 millions d'euros pour la fonction publique d'État et 1,8 milliard d'euros pour la fonction publique hospitalière, les données faisant encore défaut pour la fonction publique territoriale. On voit que l'enjeu est loin d'être négligeable. La Cour des comptes a montré dans son rapport que le temps de travail annuel moyen, à temps complet, était de 1 594 heures dans le secteur public, contre 1 684 heures dans le secteur privé. J'ajoute que, toujours selon la Cour des comptes, seul un quart des fonctionnaires de l'État sont soumis au régime de droit commun de 1 607 heures, ce qui signifie que les trois quarts, dont un nombre important d'enseignants, sont sous régime dérogatoire. Par ailleurs, une étude de l'OCDE publiée en 2013 a fait apparaître que la durée moyenne du travail dans les administrations centrales était inférieure en France à la moyenne des autres pays membres de l'Organisation.

Anticipant sur les questions que vous ne manquerez pas de me poser sur les réformes de structure que nous avons à proposer, je vous dirai qu'en voilà une : réformer le temps de travail dans la fonction publique. La Cour des comptes a estimé qu'une augmentation du temps de travail de 1 % permettrait de dégager une économie, pour l'ensemble de la fonction publique, de 700 millions d'euros. En extrapolant ces résultats, une augmentation d'une heure de la durée hebdomadaire de travail, ce qui correspond à la suppression de quelque six jours de congés, serait à l'origine d'une économie de près de 2 milliards d'euros pour l'ensemble des administrations publiques, en raison du non remplacement de 111 000 agents. À cela s'ajouterait une économie en heures supplémentaires, dont je rappelle que le coût s'élevait à 1,5 milliard d'euros en 2013 dans la seule fonction publique de l'État – sans parler du nombre de rachats de jours de congés épargnés. Il faudra bien, à un moment, lever le tabou.

Mais le Gouvernement ne semble pas prêt à engager des réformes structurelles. Il m'a donc paru nécessaire d'examiner la sensibilité de la trajectoire des finances publiques qu'il retient au rythme d'évolution de la dépense publique, en faisant varier ce dernier selon deux scénarii. Le premier retient une croissance des dépenses en volume de 1,3 % en 2016 et 2017, ce qui correspond au taux moyen d'évolution de la dépense en 2014-2015. Le second retient une croissance des dépenses en volume de 0,7 % sur la même période, soit une progression intermédiaire entre le taux d'évolution constaté en 2014-2015 et la prévision du Gouvernement.

À titre d'illustration, si la progression de la dépense publique en volume était de 0,7 % par an, soit celle du second scénario, le déficit structurel serait de 1,2 % du PIB en 2017. Quant au déficit effectif, il ne reviendrait pas en deçà du seuil de 3 % du PIB en 2017,

puisque'il s'établirait à 3,2 %. La dette publique, enfin, atteindrait 97,3 % du PIB, soit près d'un point de plus que la prévision retenue par le Gouvernement.

Ces résultats montrent bien que le Gouvernement n'a pas droit à l'erreur et devra donner plus de substance à son programme d'économies, en engageant les réformes structurelles nécessaires.

La bonne réalisation du programme de 50 milliards d'euros d'économies paraît d'autant plus importante que celui-ci doit également contribuer à financer les réductions de prélèvements obligatoires annoncées par le Gouvernement au cours des années à venir. Si, comme l'année dernière, des mesures relativement importantes sont prévues pour l'impôt sur le revenu, le taux de prélèvements obligatoires n'en reste pas moins quasiment stable, parmi les plus élevés en Europe et dans le monde : il passerait de 44,6 % du PIB à 44,5 % entre 2015 et 2016, après 44,9 % du PIB en 2014. La baisse n'est donc guère que de 0,1 point. Elle s'expliquerait principalement par les réductions d'impôts opérées au profit des entreprises. En effet, le prochain exercice serait marqué par la montée en charge du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et du Pacte de responsabilité. Ainsi, entre 2014 et 2016, les prélèvements sur les entreprises seraient réduits de 33 milliards d'euros. Mais ces mesures ne font qu'infléchir très légèrement le taux de prélèvements obligatoires.

Malgré la réduction des impôts pesant sur les entreprises, la baisse des prélèvements obligatoires ne serait au total que de 2,4 milliards d'euros en 2016. Les projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2016 porteraient, à eux deux, près de 6 milliards d'euros de baisses nettes des prélèvements au titre de l'année à venir, mais d'autres mesures adoptées dans le cadre de textes financiers antérieurs continuent à monter en charge, à l'instar de la non-déductibilité du résultat des entreprises de certaines taxes, figurant dans le collectif de la fin de l'exercice 2014, qui serait à l'origine d'une hausse des impositions de 0,3 milliard d'euros en 2016. De même, la réforme de la fiscalité écologique intervenue dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2014 conduirait à une hausse des prélèvements de 1,7 milliard d'euros l'année prochaine. Par ailleurs, nul ne sait encore l'incidence que pourraient avoir les mesures du projet de loi de finances rectificative – je pense notamment à celle qui pourrait concerner la contribution au service public de l'électricité (CSPE). Je rappelle enfin, pour mémoire, que l'exercice 2016 devrait être marqué par des hausses d'impôts locaux, pour un montant proche de 0,8 milliard d'euros – révélant un transfert accru de la fiscalité de l'État vers les collectivités territoriales du fait de la diminution de leurs dotations.

Par conséquent, le taux de prélèvements obligatoires ne reculerait que très modérément en 2016, après avoir atteint un point haut en 2014, et serait encore supérieur en 2015 de 1,9 point de PIB à son niveau de 2011. Cette situation est, en grande partie, imputable aux impositions directes pesant sur les ménages, qui représenteraient encore 15,9 % du PIB en 2015, en dépit de la suppression de la première tranche de l'impôt sur le revenu, contre 14,5 % en 2011. On voit, et le ministre lui-même l'a reconnu, que les ménages ont eu à supporter l'essentiel des efforts de redressement des comptes publics et que la récente décélération de la pression fiscale ne leur profite pas véritablement.

Cette analyse est confortée par le fort accroissement de la part, dans les prélèvements obligatoires totaux, des impositions directes acquittées par les ménages, qui atteindrait 35,7 % en 2015 contre 34 % en 2011, alors que la part de la charge fiscale des entreprises reculerait de 41,9 % à 38,5 %. Ceci explique largement le « ras-le-bol fiscal » évoqué jusque dans les rangs de la gauche.

Loin de moi l'idée de regretter la réduction des prélèvements sur les entreprises, qui avaient atteint des sommets, mais ce que je regrette, c'est l'absence d'effort réel d'économies, et le fait que la France se singularise par le taux de progression de sa dépense publique, qui atteint plus du double de la moyenne de la zone euro. Non seulement nous ne faisons pas les efforts nécessaires que d'autres ont faits, mais le Gouvernement annonce des mesures nouvelles qui ne sont pas financées et supposeraient pourtant que l'on aille au-delà des 50 millions d'euros d'économies programmés. On mesure là les limites d'un ajustement budgétaire reposant essentiellement sur des hausses de la fiscalité. Les Français n'oublient pas que cette majorité avait annoncé un quinquennat en deux phases, et que si un effort fiscal leur était demandé dans un premier temps, viendrait bientôt une réduction des dépenses – que l'on attend toujours. Il eût été préférable que la stratégie budgétaire repose dès le début de la législature sur une baisse de la dépense publique plutôt que sur la hausse de la fiscalité.

Dans le cadre du présent projet de loi, le Gouvernement prévoit une stabilisation de la part de la dette publique dans la richesse nationale à compter de 2016. Cette part se rapproche dangereusement des 100 % : au cours de l'exercice prochain, la dette représenterait 96,5 % du PIB, soit 0,2 point de plus qu'en 2015. Le Gouvernement table sur une stabilisation en 2017, et une décade en 2018, mais je préfère, quant à moi, m'en tenir prudemment au cadre de l'annualité budgétaire. Le montant des émissions de dette devrait rester élevé. Ainsi, selon un récent communiqué de l'Agence France Trésor, les émissions de dette nettes des rachats réalisées pour le compte de l'État s'élèveraient à 187 milliards d'euros en 2016, soit un niveau identique à celui observé en 2015.

Avant d'aborder spécifiquement la situation budgétaire de l'État, je souhaiterais m'arrêter quelques instants sur la trajectoire des finances locales proposée par le Gouvernement.

Vous savez qu'en 2016, les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales reculeraient de 3,5 milliards d'euros, comme au cours de l'exercice précédent. Si la trajectoire proposée par le Gouvernement prévoit, malgré tout, une augmentation des ressources totales des administrations publiques locales de 1,1 % en 2016, soit de 2,7 milliards d'euros, celle-ci ne permettrait pas de compenser la progression des dépenses locales de 1,2 %, soit 3,8 milliards d'euros, au cours de l'année à venir. Moyennant quoi, les collectivités locales n'auront d'autre choix, pour équilibrer leurs comptes, que de recourir à l'emprunt, de prélever sur leurs réserves de trésorerie ou bien encore de procéder à des hausses d'impôt – d'ores et déjà estimées à 0,8 milliard pour 2016. Sans compter, ainsi que l'a clairement montré le rapport d'information de la délégation du Sénat aux collectivités territoriales, les conséquences immanquables sur l'investissement public de la diminution des concours financiers de l'État.

Les collectivités territoriales n'ont, de fait, que peu de marges de manœuvre pour procéder aux économies attendues dans le cadre de la trajectoire gouvernementale. De nombreuses hausses des dépenses résultent de décisions de l'État. La Cour des comptes a ainsi estimé le coût de la réforme des rythmes scolaires entre 350 millions d'euros et 620 millions d'euros, celui des normes techniques en matière de transport public à 453 millions d'euros par an jusqu'en 2019, les décisions nationales sur les dépenses de personnel des collectivités territoriales à 450 millions d'euros en 2015 et la revalorisation du revenu de solidarité active (RSA) à 450 millions d'euros en 2015. Ajoutons que le Conseil national d'évaluation des normes a estimé que les 303 projets de textes examinés au cours de l'année 2014 représenteraient un coût brut de 1,4 milliard d'euros en année pleine, pour 633 millions d'euros d'économies.

Dans ces conditions, ainsi que ne manque pas de le souligner l'Association des maires de France (AMF), il est fort probable que la diminution des dotations de l'État se traduise par un nouveau recul des dépenses d'investissement des collectivités territoriales qui restent, à court terme, les dépenses les plus aisément modulables. Sachant que les collectivités locales portent l'essentiel de l'investissement public, ceci pourrait avoir des conséquences dramatiques sur la construction et les travaux publics. Nous aurons l'occasion d'y revenir au cours du débat spécifique que nous aurons sur ce sujet.

J'en viens aux principales caractéristiques du budget de l'État pour 2016.

Les recettes nettes de l'État devraient s'établir à 292,3 milliards d'euros en 2015 et 301,7 milliards d'euros en 2016, soit une hausse de 2,8 %. Une partie de cette augmentation, à hauteur de 1,6 milliard d'euros, provient des recettes non fiscales de l'État. Quant aux recettes fiscales, elles devraient croître de 5,8 milliards d'euros. Cette hausse provient principalement de l'impôt sur le revenu – pour 2,7 milliards d'euros – et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) – pour 3,2 milliards d'euros.

Si l'on y regarde de près, on constate que la majeure partie de ces augmentations n'est pas liée à des mesures nouvelles mais au dynamisme de l'évolution spontanée des recettes. La seule mesure significative est relative à l'impôt sur le revenu : le relèvement de la décote prévu à l'article 2, dont nous débattons largement.

En matière de politique fiscale, le Gouvernement fait preuve d'une réelle indécision. Loin du « grand soir » et de l'ambition annoncée d'une « remise à plat », il se contente de petites retouches. Celle de la décote rend l'impôt sur le revenu de plus en plus illisible – les radicaux ne me démentiront pas – et porte à s'interroger sur ce qu'il reste de légitimité à un impôt qui touche de moins en moins de contribuables.

Le projet de loi de finances est assez optimiste quant à l'élasticité des recettes fiscales à la croissance. Le Gouvernement table ainsi sur un rebond tant de la TVA que de l'impôt sur le revenu, selon un scénario qui contraste largement avec ce que l'on a connu dans les années passées. Je rappelle que l'exécution 2014 a fait apparaître 9,7 milliards de moins-values fiscales, ainsi que l'a souligné la Cour des comptes.

J'ai déjà souligné l'augmentation de la charge fiscale pesant sur les ménages. L'impôt sur le revenu est bien sûr concerné : son rendement devrait connaître une hausse de près de 40 % entre 2012 et 2016, passant d'environ 51 milliards d'euros à près de 70 milliards d'euros. L'augmentation du produit de l'impôt sur le revenu ne s'est pas accompagnée d'un accroissement similaire du nombre de contribuables et la concentration déjà importante de cet impôt sur le revenu a été encore accrue par les réformes successives intervenues ces dernières années. Je pense à la réforme du quotient familial, qui pèse pour près de 85 % sur les foyers fiscaux situés dans le dernier décile de la population imposable, ou à la suppression de l'exonération sur les heures supplémentaires.

Une part de l'augmentation globale du produit de l'impôt sur le revenu est certes liée à son évolution spontanée, mais même après neutralisation de la croissance spontanée de l'impôt sur le revenu, ce sont au total près de 7 milliards d'euros supplémentaires qui ont pesé sur les ménages de 2013 à 2016, du seul fait des mesures prises par la majorité gouvernementale depuis 2012.

L'accélération, depuis 2012, des départs des assujettis à l'impôt sur le revenu montre que cette aggravation de la pression fiscale pose problème. Un rapport sur l'exil fiscal, que l'on doit à l'initiative du Parlement, témoigne que le nombre de redevables qui partent pour l'étranger connaît une très forte progression. Nombreux sont les départs vers la Belgique de contribuables dont le revenu fiscal de référence est élevé. Il y a là un vrai sujet.

J'ajoute que la suppression de la première tranche et le relèvement à venir de la décote sont très loin de compenser la progression de 40 % de l'impôt sur le revenu entre 2012 et 2016.

Les dépenses fiscales continuent d'augmenter en 2016 pour atteindre 83,4 milliards d'euros, soit près de 30 % des dépenses du budget général. Cette hausse est d'autant plus problématique que la majorité des dispositifs ne sont pas soumis à évaluation : pour 90 dépenses fiscales sur un total de 450, le Gouvernement est incapable de produire une estimation. Pour 18 d'entre elles, on n'attend aucun bénéficiaire en 2016.

M. Claude Raynal. – Ce ne sont donc pas des dépenses...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Mais si aucun contribuable ne s'y intéresse, cela devrait porter à simplifier. Il y a là, pour le moins, un problème de suivi. Sans parler des coûts de gestion. Quand on voit le nombre de postes que perd cette année la direction générale des finances publiques, on se dit que l'on pourrait peut-être lui simplifier un peu le travail.

L'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés totalisent à eux seuls 53,1 milliards d'euros de dépenses fiscales, dont plus de 13 milliards d'euros de crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et 5,5 milliards d'euros de crédit d'impôt recherche (CIR). Si ces dispositifs, qui viennent d'atteindre leur régime de croisière, méritent d'être préservés, il reste des marges de manœuvre sur le reste. Encore une fois, 88 de ces niches donnent lieu à des dépenses non chiffrées, 57 le sont pour moins d'un million d'euros, 18 n'ont aucun bénéficiaire. J'ajoute que l'incapacité des services à fournir un chiffrage n'est pas sans incidence sur la capacité de contrôle du Parlement.

En 2016, les dépenses du budget général de l'État devraient s'élever à 306,2 milliards d'euros, soit une hausse de 10,6 milliards d'euros par rapport à la prévision révisée pour 2015. Hors mesures de périmètre, la hausse est ramenée à 1,3 milliard d'euros.

Le montant élevé des mesures de périmètre et de transfert est lié à la reprise sur le budget général des aides au logement, des moyens précédemment dévolus à la prime pour l'emploi fusionnée avec le RSA-activité et à la « rebudgétisation » de certains crédits du ministère de la défense.

Je vais m'attacher à analyser les dépenses de l'État sous trois angles : l'évolution d'un exercice à l'autre, posant notamment la question du quantum prévu d'économies tendancielle, la comparaison de la budgétisation avec les normes pluriannuelles régissant l'évolution des dépenses de l'État et enfin la répartition des crédits par destination.

L'évolution tendancielle des dépenses de l'État en 2016 est revue à la baisse par rapport à la prévision retenue dans la loi de programmation des finances publiques, en raison de l'ajustement des hypothèses d'inflation. Hors charge de la dette, pensions et transferts aux collectivités locales et à l'Union européenne, l'évolution tendancielle est ainsi estimée à

5 milliards d'euros par an, contre une évaluation à 5,4 milliards d'euros par an dans la loi de programmation des finances publiques. C'est la composante relative à la masse salariale qui explique cette diminution.

Les économies annoncées sur le champ de l'État et de ses opérateurs par rapport à cette hausse tendancielle s'élèveraient à 5,1 milliards d'euros portant principalement sur les opérateurs – 1 milliard d'euros – et les dépenses d'intervention – 2,7 milliards d'euros. Beaucoup de ces économies ne sont pas documentées : ainsi, sur le total de 2,7 milliards d'euros d'économies sur les dépenses d'intervention annoncé, seuls 375 millions d'euros sont rattachés à des mesures précises. J'ajoute que les économies annoncées dans le projet de loi de finances pour 2016 compenseraient à peine l'évolution tendancielle des dépenses.

En réalité, les crédits des ministères continuent d'augmenter entre 2015 et 2016 et devraient connaître une hausse, à périmètre constant, de 200 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2015.

L'État ne tient pas les engagements pris dans le cadre de la loi de programmation : les crédits prévus par le projet de loi de finances pour 2016 dépassent de plus de 500 millions d'euros les plafonds de la loi de programmation. De même, l'objectif de stabilisation des effectifs de l'État, défini en loi de programmation des finances publiques, n'est pas tenu : ceux-ci augmentent depuis 2015 et la hausse devrait être particulièrement sensible en 2016. C'était jusqu'à présent le ministère de la Défense qui servait de variable d'ajustement, et c'était dans ses effectifs que l'on piochait pour financer, par exemple, les créations de postes dans l'Éducation nationale. On est revenu de cette logique, et la Défense est mieux soutenue, pour des raisons auxquelles nous souscrivons, mais il aurait fallu reporter l'effort ailleurs, pour assurer la stabilité des effectifs de l'État, qui repartent à la hausse, tant en effectifs qu'en masse salariale.

L'impact de la révision de la loi de programmation militaire (LPM) est limité à un surcroît de 4 875 équivalents temps plein travaillés (ETPT). À cette hausse des effectifs de la défense s'ajoute une augmentation supplémentaire de 4 716 ETPT dans les autres ministères. Ce n'est pas raisonnable. Nous agissons, en cela, à rebours de nos partenaires européens. La révision de la LPM aurait dû être gagée par des suppressions sur d'autres ministères.

M. Maurice Vincent. – La défense n'est pas la seule priorité. Que faites-vous de la justice ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cela n'interdit pas de gager ces besoins sur les effectifs d'autres ministères. Si l'on considère que la magistrature, que la police, ont besoin d'effectifs, il faut trouver des économies ailleurs.

M. Richard Yung. – À l'écologie ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – On peut trouver des réserves aux ministères des affaires sociales ou de l'agriculture – je pense aux contrôleurs. Songez aux doublons avec les services des collectivités locales. Nous ne manquons pas de propositions et nous en reparlerons.

Le budget de l'État se répartit en trois agrégats d'ampleur comparable : les dépenses de personnel, hors compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'intervention parmi lesquelles deux tiers environ de

dépenses de guichet, c'est-à-dire dont le versement est automatique dès lors que le demandeur remplit les conditions requises et sur lesquelles l'État n'a aucune maîtrise.

La méthode du « rabot », je le répète, a touché ses limites, ce dont témoignent les difficultés rencontrées par le Gouvernement pour diminuer les crédits des missions dès lors que ne sont pas redéfinies les politiques publiques associées. La maîtrise des dépenses de l'État suppose d'en redéfinir le champ d'action et les priorités. Sinon, on touche aux limites du système, et le risque est grand voir sacrifiées les dépenses d'investissement.

D'ores et déjà, elles ont été réduites, pour l'État, de 10 % en six ans, et le programme d'investissements d'avenir (PIA) – que l'on peut considérer comme une forme de débudgétisation – n'a pas suffi à enrayer cette diminution. Si l'on ajoute à cela la baisse de l'investissement des collectivités territoriales, il y a de quoi s'inquiéter. Notre pays est un pays qui n'investit plus.

Le solde budgétaire de l'État devrait connaître une légère amélioration en 2016 et passer de 73 milliards d'euros à 72 milliards d'euros. Cependant, la prise en compte des décaissements effectués au titre des investissements d'avenir, conformément aux recommandations formulées par la Cour des comptes dans son rapport relatif à la gestion budgétaire de l'exercice 2014, conduit à alourdir le déficit de l'État. Celui-ci serait en effet de 75,5 milliards d'euros en 2015 et de 74,2 milliards d'euros en 2016.

Le besoin de financement de l'État devrait s'élever à 200,2 milliards d'euros en 2016, en hausse de près de 8 milliards d'euros par rapport à 2015. Il se décompose entre 127 milliards d'euros pour l'amortissement de la dette déjà émise – selon la technique bien connue du sapeur Camembert, on creuse un trou pour en combler un autre – et 72 milliards d'euros de déficit à financer.

La dette de l'État continue donc d'augmenter et devrait atteindre 1 750 milliards d'euros en 2016. La finance est bien le meilleur ami de notre Président de la République puisque les taux d'intérêt restent, pour l'instant, assez faibles, permettant d'alléger la charge de la dette. Cela étant, je ne m'étendrai pas sur les conséquences, que je vous ai largement exposées l'an dernier, d'une remontée des taux de 100 points de base, qui représenterait à terme, sachant que la maturité moyenne de notre dette est de sept ans, plus de 20 milliards d'euros.

M. Vincent Delahaye. – Le rapporteur général a rappelé, s'agissant des hypothèses sur lesquelles se fonde ce budget, que si la prévision de croissance retenue était jugée « atteignable », il n'en va pas de même de la prévision d'inflation, plus discutable. Mais *quid* des autres paramètres ? L'augmentation attendue de la masse salariale, à hauteur de 2,8 %, surprend. De même que la progression de 5 % de l'investissement, alors que tous les indicateurs, qu'ils concernent les ménages, les entreprises ou les administrations publiques ne devraient pas porter à un tel optimisme.

En ce qui concerne les dépenses, nombre d'économies annoncées ne sont pas documentées, ainsi que l'a relevé la rapporteure générale de la commission des finances de l'Assemblée nationale elle-même. J'aimerais savoir quelles sont les références utilisées pour établir le tendancier d'évolution des dépenses.

Les 2,2 milliards d'euros qui sont venus s'ajouter à la loi de programmation militaire ne sont pas pris en compte dans ce projet de loi de finances. Ce n'est pas négligeable.

S'agissant des recettes fiscales nettes, les 286 milliards d'euros attendus pour 2016 ne représenteraient-ils pas un record historique ?

Si le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) modère les prélèvements sur les sociétés, n'oublions pas les augmentations importantes décidées en début de quinquennat, qui continuent de produire leurs effets. Cela représente une centaine de milliards d'euros de prélèvements supplémentaires chaque année. J'aurais aimé que notre rapporteur général dresse un tableau permettant de comparer les effets de ces augmentations et les allègements apportés par le CICE, afin d'établir un solde net par année. Je suis presque sûr qu'au total, les prélèvements se sont aggravés.

Je m'interroge, enfin, sur les « recettes diverses ». Peut-on raisonnablement penser que la vente des fréquences de la bande des 700 MHz, qui doit produire 2 milliards d'euros interviendra en 2016 ? À quoi correspond le produit Coface, inscrit pour 1,7 milliard d'euros ? Même question pour les produits divers, à hauteur de 4 milliards d'euros.

M. Richard Yung. – J'ai trouvé la tonalité de cette présentation positive et encourageante, à rebours du jeu de rôle qui prévaut généralement dans cet exercice. Le rapporteur général nous a ainsi indiqué que l'hypothèse de croissance retenue était raisonnable. J'ajoute qu'elle est prudente : ce chiffre de 1,5 % est probablement en deçà de ce que sera la croissance de l'économie française en 2016. Cela libère la discussion des chicanes habituelles sur les prévisions de croissance.

Les dernières données dont nous disposons sur l'économie américaine sont plus encourageantes que ne le laisse penser le seul ralentissement intervenu au deuxième trimestre : elles montrent qu'au troisième trimestre, la consommation a repris. C'est un moteur important, même s'il ne remplacera pas entièrement le moteur chinois. Le problème, à mon sens, tient davantage à l'inflation. Les derniers chiffres sont loin de l'hypothèse de 1 % retenue – sur les douze derniers mois, on est même à - 0,1%. C'est un vrai souci, et la preuve en est que toute la politique de la BCE tend désormais à remonter vers 2 %. Et l'on peut prédire que cette politique d'achat d'actifs va se poursuivre, voire s'amplifier. Il faudrait remonter au moins à 1 %, sinon plus. Nous sommes loin de l'époque où l'inflation était considérée comme un mal et on lui retrouve, aujourd'hui, quelques charmes.

En ce qui concerne le déficit, vous avez souligné que le plan d'économies de 50 milliards d'euros n'était pas suffisant et qu'il faudrait porter le fer dans les effectifs de la fonction publique. J'observe que lors des discussions à l'Assemblée nationale, Hervé Mariton, expert en la matière, n'en a pipé mot. Il a certes dit que ces 50 milliards d'euros n'étaient que rouspille de sansonnet, et que c'est le double qu'il s'agissait pour votre camp de proposer. Comment ? Il faut y prêter l'oreille, car nous savons que l'on a toujours à apprendre de lui : par une réforme des retraites « vigoureuse » – tout est dans cet adjectif –, pour 20 milliards d'euros d'économies ; par une réforme de l'indemnisation du chômage – avec la fin des emplois aidés –, pour 10 milliards d'euros ; par la révision et la simplification des normes, pour 20 milliards d'euros ; par une réforme de la politique du logement, qui mettrait fin à l'hyperfiscalisation et à l'hypersubventionnement, pour 15 milliards d'euros ; par un transfert des recouvrements de la sécurité sociale des Urssaf à Bercy, pour 20 milliards d'euros ; par une économie de 10 milliards d'euros sur les collectivités territoriales. Voilà le tableau. Un tableau dans lequel je ne vois rien, cependant, concernant une réduction des effectifs de la fonction publique.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous reparlerons bientôt des 35 heures.

M. Éric Bocquet. – La discussion générale sera l’occasion de détailler nos propres contre-propositions. Pour l’heure, je suis tenté de m’inspirer de notre ami Coluche, à qui l’on doit l’expression « laver plus blanc que blanc », pour vous dire que vous peignez plus noir que noir. Il est vrai que les perspectives en matière budgétaire sont assez sombres, ce qui confirme, à notre sens, que les choix engagés ne sont pas les bons, mais je m’étonne de vous voir adopter la manière noire, car au fond, l’ancienne et la nouvelle majorité partagent le même objectif de réduction drastique de la dépense publique. Les uns proposent 50 milliards d’euros d’économie, les autres 100 milliards d’euros, et la dépense publique est présentée comme un mal absolu. C’est oublier qu’elle participe à la création de richesse.

Il serait utile de faire un point sur le contexte européen. La reprise évoquée reste très timide, et la BCE, contrevenant à ses propres règles, en est venue, depuis le mois d’avril, à injecter 60 milliards d’euros par mois dans les circuits financiers. À cela s’ajoute le « plan Juncker », à hauteur de 315 milliards d’euros sur trois ans. Quel en est le bénéfice pour la France, et comment expliquer que la part qu’elle en retire reste à ce jour sans effet sur l’économie réelle ?

La réforme fiscale dont nous avons besoin, toujours annoncée, n’est pas en vue, comme en témoigne la valse-hésitation de ces derniers jours. En matière de justice fiscale, on reste loin du compte.

Vous avez évoqué l’exil fiscal, qui concernerait un nombre croissant de contribuables. J’aimerais connaître votre avis sur cette question, comme rapporteur général de la commission des finances du Sénat et donc comptable des deniers de la République.

Vous dites qu’il n’y a pas débat sur le CICE et le CIR. Nous le contestons, et nous ne sommes pas les seuls : de plus en plus d’économistes relèvent la difficulté à mesurer leurs effets.

Lorsque vous avez parlé de la dette, vous avez omis de rappeler qu’elle est détenue, pour deux tiers de son montant, par des investisseurs non-résidents. J’aimerais connaître votre point de vue sur cette réalité.

M. Philippe Dallier. – Le fait est qu’un certain nombre d’annonces ne sont pas financées. À celles que vous avez citées, j’ajouterai celle de Marylise Lebranchu concernant la revalorisation des grilles indiciaires de la fonction publique, qui aura un impact sur le budget de l’État et sur celui des collectivités territoriales. Pourrait-on disposer de chiffres précis et les intégrer ?

Même question sur l’évolution des prélèvements obligatoires. A-t-on intégré la hausse à venir des impôts locaux ? Le mistigri de la hausse des impôts est passé de l’État aux maires, dont la plupart devra supporter l’impopularité de ces augmentations. Certaines collectivités ont déjà augmenté leurs impôts en 2015, du fait de la baisse des dotations, et l’on peut penser que le pire reste à venir.

M. Serge Dassault. – Je rappelle que le Fonds monétaire international (FMI) appelle la France à une réforme fondamentale de ses dépenses publiques. Qu’attend-on pour s’y mettre ?

Notre rapporteur général ne considère-t-il pas que ce budget est plus électoraliste qu'il ne répond aux enjeux réels ? On ne résoudra pas les problèmes de la France en achetant des voix. Quel est son sentiment sur les prévisions de déficit pour 2016 et 2017 ? Le Gouvernement s'égosille à dire que l'on arrivera en dessous des 3 % en 2017 : cela me paraît toutefois assez difficile.

Notre rapporteur général ne craint-il pas une augmentation prochaine des taux d'intérêt si, comme on semble le prévoir de l'autre côté de l'Atlantique, les Américains prenaient la décision de remonter les leurs, ce qui serait catastrophique ?

Le nombre de départs de contribuables – plus de 100 000 – a de quoi alarmer. « Faire payer les riches », voilà bien un dogme stupide. Car ils partent investir ailleurs.

Notre rapporteur général a raison de dire que les réductions de dépenses ne sont pas documentées. Il est facile de dire que l'on augmente une dépense aujourd'hui et que l'on compensera ailleurs dans le futur. C'est pourtant ce que l'on fait avec les dépenses de sécurité sociale, alors que l'on pourrait réduire dès à présent un certain nombre de dépenses sociales, qui sont légion.

M. Claude Raynal. – Je veux m'efforcer de lever l'embarras qu'ont pu provoquer chez notre rapporteur général les propos d'allure louangeuse de mon collègue Richard Yung.

Vous jugez l'hypothèse de croissance de 1,5 % retenue en 2016 atteignable, en relevant que l'activité économique continuera de profiter de facteurs favorables : « *reprise économique dans la zone euro, faiblesse des taux d'intérêt et de l'euro en lien avec la politique de la BCE, amélioration du climat des affaires, etc.* » Vous n'oubliez qu'une chose : les effets de la politique gouvernementale. Mais peut-être cela tient-il dans le « etc. » ?

Je suis surpris de vous voir ressortir la notion de « solde structurel », que vous tirez de la naphthaline où notre commission des finances, consciente que sa définition est difficile à établir et suscite des dissensions entre les économistes, l'avait placée. Sans compter que l'impact sur la croissance d'une politique guidée par cette exigence de réduction du déficit structurel serait considérable, ainsi que l'a magistralement démontré, chiffres en main, Michel Sapin. Je suis étonné, enfin, de voir Les Républicains que vous vous targuez d'être adopter le point de vue incantatoire de l'Union européenne. « De Gaulle, reviens ! Ils sont devenus fous », ai-je envie de m'écrier.

Nous traversons, d'évidence, une période économique trouble. Nous connaissons les fragilités qui s'imposent à nous. Vous reprochez au Gouvernement d'en rester au chiffre de 50 milliards d'euros de réduction des dépenses. Mais il ne faut pas confondre les adaptations budgétaires annuelles, comme celle qui résulte de la volonté unanime de renforcer les moyens de la défense nationale, donc ses effectifs, ce qui ne va pas sans coût – et qui doit trouver, vous avez raison en cela, sa compensation – avec le programme, structurel, de réduction des dépenses de 50 milliards d'euros, qui doit suivre sa trajectoire. Il s'agit d'un plan d'action sur trois ans dont les chiffres, si l'on veut qu'il reste lisible, ne doivent pas varier sans cesse.

Les réformes structurelles que vous appelez de vos vœux ? Celle que vous proposez nous laisse un peu sur notre faim. Sa seule vertu est de ne pas vous engager dans la course à l'échalote à laquelle on assiste aujourd'hui : 100 milliards, 120 milliards, 150 milliards d'euros, chaque fois que se déclare une nouvelle candidature aux primaires de

votre parti, les enchères montent un peu plus. Au regard de quoi, l'économie de 2 milliards d'euros sur la fonction publique que vous avancez n'est pas de taille. D'autant que si vous pensez que l'on peut supprimer six jours de congé sans contrepartie, vous vous faites des illusions.

Vous nous avez présenté un intéressant graphique, qui remonte jusqu'à 2005, sur l'évolution de la charge fiscale des ménages et des entreprises, mais en avez livré un curieux commentaire. Car il fait apparaître que c'est entre 2010 et 2012 que l'effort fiscal demandé aux ménages a commencé à s'alourdir et qu'entre 2012 et aujourd'hui, il n'est passé que de 15,4 % du PIB à 15,9 %. Le Gouvernement n'a fait que poursuivre un mouvement déjà largement entamé.

Quant à votre raisonnement sur l'effort demandé aux collectivités territoriales et son impact sur l'impôt local, on peut le retourner comme un gant. En 2016, dites-vous, l'effort de 3,5 milliards d'euros qui leur est demandé risque de susciter une augmentation des impôts locaux à hauteur de 0,8 milliard d'euros. Et bien, voilà qui montre que 80 % de l'effort ainsi demandé peut être accompli de façon relativement indolore, je veux dire sans augmentation des impôts.

Dire que le pays n'investit plus en mettant en avant la baisse de 10 % des investissements de l'État me semble, pour le moins, excessif. Ce qui doit faire aujourd'hui le moteur de l'investissement, ce n'est pas l'investissement public, qui augmente la charge des prélèvements obligatoires – à rebours de votre vœu de ne pas voir augmenter les impôts. Quant à l'investissement des collectivités locales, il peut s'accommoder d'un recul temporaire : les infrastructures, les équipements publics, sur nos territoires, sont de qualité. En revanche, c'est l'investissement économique qu'il faut rechercher. Il faut faire en sorte que ceux qui créent de la richesse investissent.

M. Marc Laménie. – Mon unique question concernera le poids de la masse salariale des administrations publiques. Sur les 278 milliards d'euros que vous avez mentionnés, quelle est la part de la fonction publique territoriale ?

M. François Patriat. – Notre rapporteur général est souvent mesuré. Je m'explique d'autant plus mal son manichéisme d'aujourd'hui. Aucun pronostic, aucune mesure ne trouve grâce à ses yeux. Au fil de son exposé, je suis passé de la curiosité au doute, puis au désespoir. Il est vrai que je me sens souvent pris, dans nos échanges, entre le désespoir et la béatitude. Pourquoi ne pas tenir compte des réalités, et ne pas voir ce qui est concrètement fait ? Certes, tout n'est pas parfait dans ce budget, mais reconnaissez, même si vous y mettez un bémol, qu'il réduit la dépense publique, et tente de résorber les déficits budgétaires. Pourquoi ne pas relever qu'enfin, grâce aux mesures que prend le Gouvernement, la France et l'Allemagne sont à égalité en termes de compétitivité ?

Sur la baisse des dotations, on en reste invariablement à la partition des pleureuses. Malgré la dramatique réforme de la taxe professionnelle, qui a gravement amputé les ressources des régions, je puis témoigner, en tant que président de région, que les économies qui nous ont été demandées par le Gouvernement – 22 millions d'euros sur deux ans – ne m'ont pas conduit à réduire l'investissement, sans augmenter les impôts – au reste, depuis trois ans, les régions n'en ont pour ainsi dire plus.

Mme Marie-France Beaufile. – Je compléterai ce qu'a dit Éric Bocquet, en revenant sur la diminution des dotations aux collectivités territoriales. Il serait intéressant de

connaître les premières réflexions de la commission d'enquête diligentée par l'Assemblée nationale. L'OFCE, qui a travaillé sur les conséquences de cette diminution, considère que son impact sur la dépense publique des collectivités territoriales serait d'environ 0,55 % du PIB. Il eût été intéressant d'avoir quelques détails. La Banque postale a publié une note de conjoncture : l'impact de la baisse des dotations sur l'épargne brute des collectivités serait également un élément intéressant à retenir.

Les collectivités sont des acteurs de la commande au monde économique dont l'efficacité est reconnue par les entreprises, alors que le supplément d'allègements consenti aux entreprises, j'en suis convaincue, n'aura pas la même efficacité sur l'investissement.

M. Roger Karoutchi. – Dans les périodes d'échec, on a tendance, à gauche comme à droite, à pointer du doigt le quinquennat précédent. De grâce, cessons de regarder dans le rétroviseur. Si le Gouvernement, en dépit des moyens de prévision dont il dispose, n'en était pas à reporter la réforme de la DGF, celle de l'allocation adultes handicapés (AAH) et à se rendre compte que les retraités payent des impôts locaux, vous pourriez peut-être faire la leçon à nos candidats à la primaire, mais vu la situation, un peu de modestie ne nuit pas.

A-t-on réellement prévu l'impact de la baisse des dotations aux collectivités locales sur l'investissement productif ? Claude Raynal relève, avec beaucoup d'esprit, qu'une baisse des dotations de 3,5 milliards d'euros est indolore puisqu'elle ne conduit qu'à 800 millions d'euros de hausse des impôts locaux. Mais c'est indolore d'un point de vue fiscal parce que les collectivités vont réduire leurs investissements. Je puis en témoigner pour les Hauts-de-Seine.

M. Claude Raynal. – C'est un choix.

M. Roger Karoutchi. – C'est le choix de ceux qui n'ont plus d'argent.

M. Claude Raynal. – Les Hauts-de-Seine ?

M. Roger Karoutchi. – À force de péréquation.

Je me pose une question : intègre-t-on, dans les prévisions, les évolutions démographiques, qui conduiraient à produire des prévisions différentes en termes de chômage, de retraites ?

M. François Marc. – J'apporterai quelques nuances à la présentation du rapporteur général.

Vous estimez que la trajectoire du solde structurel est devenue secondaire aux yeux du Gouvernement, je le conteste. S'agissant de l'élasticité des recettes, je considère, comme d'ailleurs le Haut Conseil des finances publiques, que la prévision est juste. À la différence des années 2012 et 2013, où elle avait été plus faible que ce que l'on avait anticipé, elle devrait même être supérieure.

Les finances publiques seraient, vous y avez insisté, mal maîtrisées ? Vous relevez l'augmentation annuelle moyenne de 2,1 % en valeur, entre 2011 et 2014, des dépenses publiques. J'attire votre attention sur le fait que si la dépense publique reste élevée, c'est que son augmentation moyenne, entre 2007 et 2012, a été très importante, de 3,2 % par an en moyenne. Depuis 2012, on est entre 1 % et 1,5 %. Ce qui montre assez que des efforts considérables ont été engagés et que votre propos mérite largement d'être nuancé.

J'en viens à l'effort demandé aux ménages. Vous ne pouvez pas dire, à la fois, que de moins en moins de ménages payent l'impôt sur le revenu – ce qui est une réalité, puisqu'ils ne sont plus que 46 % à 47 % à y être assujettis – et que cet impôt est de plus en plus lourd, arguant qu'il aurait augmenté de 40 % entre 2012 et 2016. Il faut mettre ces deux réalités en regard : l'augmentation de l'imposition des ménages les plus aisés a pour contrepartie une augmentation de revenus pour les plus modestes.

Dernière remarque, enfin. Alors que les échéances de nos prêts à la Grèce n'interviendront qu'à l'horizon 2020-2021, il est peu probable que la France soit appelée à contribuer, comme vous le laissez entendre, en 2016.

Mme Fabienne Keller. – Quatre points me semblent particulièrement intéressants. En premier lieu, l'analyse des évolutions de la masse salariale, qui, comme le montre le rapport de la Cour des comptes, n'est pas maîtrisée, puisque la charge augmente. En deuxième lieu, l'anesthésie de la dette qui, augmentant en volume alors que sa charge diminue, n'en continue pas moins de frôler les 100 % du PIB. En troisième lieu, l'impôt sur le revenu qui a augmenté de 40 % alors que, n'en déplaie à François Marc, les revenus des plus modestes sont loin d'avoir progressé d'autant. En quatrième lieu, la chute des investissements de l'État, qui, sans le programme d'investissements d'avenir (PIA), serait plus qu'une chute, un *crash*.

Ma première question ne vous surprendra pas : elle concerne l'investissement des collectivités locales. La déstabilisation récente sur le calcul de la DGF au moment même où les collectivités élaborent leur plan pluriannuel décourage l'investissement. On le ressent clairement sur le terrain : les investissements de bien des collectivités se sont réduits de moitié. Aux effets désastreux sur l'emploi se rajoute l'impopularité des augmentations d'impôts locaux rendues nécessaires par le recul des dotations.

Je veux insister, en second lieu, sur les annonces non compensées. Il est surréaliste d'entendre le Président de la République annoncer en septembre, à l'ONU, une augmentation des crédits dévolus au climat et à l'aide au développement, pour 2 milliards d'euros et 4 milliards d'euros respectivement, et de constater, cinq jours plus tard, à l'occasion de la présentation du budget, que l'aide publique au développement est sacrifiée. Où est la sincérité ? Et je ne parle pas des autres annonces, à l'avenant. Le Gouvernement a le front de nous indiquer que c'est par voie d'amendement que ces annonces, faites il y a plusieurs semaines, et pour certaines au plus haut niveau de l'État, seront financées.

Une suggestion, pour finir. Il serait plein d'enseignements de comparer les grands agrégats de notre budget à ceux d'autres pays européens comme l'Allemagne, l'Espagne, l'Irlande, les Pays-Bas – bref, des pays qui ont fait le choix d'autres stratégies budgétaires.

M. Maurice Vincent. – Notre pays se trouve dans une situation macroéconomique complexe. Il faut à la fois restaurer la compétitivité des entreprises, réduire le déficit public et maîtriser la dette. On peut considérer que les résultats attendus de ce projet de loi de finances restent insuffisants, mais on ne saurait nier qu'ils vont dans la bonne direction. J'ai cru comprendre que vous souhaitiez une réduction plus rapide du déficit public et de la dépense publique mais je vous mets en garde : aller trop vite affaiblirait la croissance et pourrait provoquer une perte de recettes fiscales mettant en péril l'objectif de redressement des comptes publics. C'est pourquoi l'équilibre qu'a retenu le Gouvernement me semble le bon.

Au vu de vos propositions, il est clair que les fonctionnaires sont dans le collimateur. Ce que vous proposez représenterait, nous dites-vous, près de 2 milliards d'euros d'économies. Je relève qu'au regard des masses budgétaires, et surtout de l'effort que vous demandez, ce n'est pas grand-chose. Je relève de surcroît que dans le programme de votre camp, la suppression de l'ISF, dont vous n'avez rien dit ici, représente 5,5 milliards d'euros. Autrement dit, si l'on fait le compte, ce sont encore 3 milliards d'euros de perdus. Sans parler du caractère contestable de tels choix.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – J'ai peine à croire à une stabilisation de la dette publique en 2016, ainsi que l'annonce le Gouvernement. Je regrette que le graphique dans lequel vous retracez son évolution ne remonte pas en deçà de 2014, ayant souvenir qu'en 2013, on était à 93,5 % du PIB. Je comprends mal, de surcroît, comment on arrive au chiffre de 2015, de 96,3 %, alors qu'au deuxième trimestre, on était à 97,6 %. Il me semble que se référer au montant des émissions de dette n'est pas satisfaisant. Le Conseil d'analyse économique juge que si la croissance ne progresse pas, on devrait plutôt arriver à 145 % du PIB en 2040. Au regard de quoi, je m'étonne que vous repreniez cette idée d'une stabilisation de la dette publique en 2016.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – J'y mets, au contraire, un point d'interrogation.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Je serais plus tranquille si vous disiez clairement que vous n'y croyez pas.

M. Yvon Collin. – Je reviens sur la question des niches fiscales, ce serpent de mer. Quelle part des dépenses est imputable aux dispositifs successifs d'exonérations fiscales en faveur de l'investissement locatif ? N'est-il pas temps pour notre commission de mener un travail destiné à évaluer l'efficacité de ces dispositifs ? Je sais bien que comme disait le président Chirac, il y a un chien dans chaque niche. Mais qu'il serait peut-être bon, sur celles concernant le logement, d'affronter.

M. Jean-Claude Requier. – Le temps est gris, l'humeur maussade et quand on écoute France Info le matin, c'est pour entendre en boucle la litanie de tout ce qui va mal. Autant dire que l'exposé du rapporteur général m'a donné un coup de plus sur la tête. Il est vrai que l'état des finances publiques et du déficit a de quoi alarmer.

La perception de l'inflation a bien changé. Dans ma jeunesse, c'était l'ennemi - souvenez-vous du blocage des prix sous Raymond Barre. Aujourd'hui, on aspire au retour de l'inflation, d'une inflation douce et équitable, sorte de cannabis qui soulagerait nos douleurs.

Nous autres radicaux sommes enfants de Caillaux : nous sommes pour l'impôt sur le revenu. Pour nous, il ne s'agit pas de réduire le nombre de contributeurs, mais bien plutôt de l'augmenter, et nous aurons sûrement un amendement à proposer en ce sens. Car l'impôt sur le revenu fonde la citoyenneté et l'attachement à la République.

Une question, pour finir. Dans les tableaux que vous nous présentez, il est question, s'agissant des dépenses de l'État en 2016, tantôt de 375 milliards d'euros, tantôt de 306,2 milliards d'euros. D'où vient cette différence ?

M. Philippe Dominati. – Ce budget prévoit un retour du déficit public en dessous des 3 % en 2017. N’oublions pas que cet objectif devait initialement être atteint en 2013, dès la première année du mandat du Président de la République. Et il est vraisemblable qu’il ne le sera pas la dernière.

Je reviens sur le temps de travail dans la fonction publique. Si l’on compare, mission par mission, nos effectifs à ceux de nos voisins, on se rend compte qu’ils sont analogues à ceux d’États développés comme l’Allemagne, l’Espagne ou l’Italie. Et pourtant, nous peinons à accomplir ces missions. Comme le montre le classement de l’OCDE, chez aucun de nos homologues européens, le temps de travail n’est aussi bas qu’en France. Quelles conclusions tirer de ce constat ?

Il a été question, dans votre présentation, de la baisse de la fiscalité pesant sur les entreprises. Elle était plus que nécessaire, tant le risque de décrochage de nos entreprises était élevé. Pour autant, la charge fiscale n’a pas été ramenée à un niveau qui assurerait leur compétitivité au regard des autres grands pays européens. On ne peut pas laisser entendre que cet effort est suffisant. J’aimerais vous voir indiquer quel est le *gap* qui subsiste et quelles orientations il conviendrait de prendre. Je veux bien que la réforme de la taxe professionnelle ait pénalisé les collectivités territoriales, mais elle a surtout pesé sur les entreprises, qui remettaient cet argent dans l’économie. Ceci pour dire qu’il reste beaucoup à faire pour restituer aux entreprises la part qui leur revient.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Vincent Delahaye a souligné l’optimisme des prévisions en matière d’investissement et regretté que le financement des dépenses nouvelles soit mal documenté. Pour ce qui concerne l’abondement des crédits de la Défense, la vente des fréquences de la bande des 700 MHz doit venir en compensation, mais rien n’est encore certain à ce jour car le processus d’enchères vient d’être lancé par l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) : il y aura un délai entre le moment de l’attribution des fréquences et la perception des sommes.

La recette « Coface » est constituée pour une large part du produit de la vente des bâtiments de projection et de commandement à l’Égypte. Il s’agit de la contrepartie de l’indemnisation versée en 2015 aux industriels français du fait de l’annulation de la vente des Mistral.

Nous essayerons de retracer, comme vous le souhaitez, l’effet agrégé de l’augmentation des prélèvements sur les entreprises et des allègements apportés par le CICE. Le fait est que le taux de prélèvements sur les entreprises reste élevé, comme le soulignait à l’instant Philippe Dominati. En dépit du CICE et du Pacte de responsabilité, les mesures fiscales prises l’an dernier, notamment en loi de finances rectificative, et celles des années précédentes, qui continuent à produire leurs effets, ont alourdi la charge. Je pense à la non-déductibilité des charges financières.

Quant aux critères sur lesquels s’appuie le Gouvernement pour élaborer un tendancier d’évolution des dépenses, vous les retrouverez aux pages 140 à 146 du rapport économique, social et financier (RESF) annexé au projet de loi de finances.

En réponse à Richard Yung, j’indique qu’en estimant l’hypothèse de croissance « atteignable », je n’ai fait que reprendre, par souci d’objectivité, le terme employé par le Haut Conseil des finances publiques. On peut toujours espérer mieux, mais le Haut Conseil

reste nuancé. L'inflation, en revanche, pose une vraie question. Tous les gouvernements espèrent une remontée, mais on ne voit rien venir.

Si je m'étonne que le programme d'économies reste à 50 milliards d'euros, c'est que des mesures nouvelles sont annoncées, qu'il faudra bien financer...

Mes remarques sur le temps de travail ont suscité beaucoup de questions. Nous avons commandé un rapport à la Cour des comptes, qui a mené un travail très complet. Il ouvre des pistes. Passer de 35 heures à 39 heures représenterait une économie, sur les trois fonctions publiques, de 7 milliards d'euros. Je suis dans mon rôle en le faisant savoir. D'autres pays ont su faire des efforts en matière de fonction publique et ont une croissance plus importante que la nôtre.

Je ne dis pas – ceci pour répondre à Éric Bocquet – que le CICE est un dispositif idéal, mais il a apporté un peu de stabilité qu'il ne faut pas remettre en cause. Quant au CIR, notre déplacement à Toulouse a montré que même si tout n'est pas parfait – la perfection n'est pas de ce bas monde – il a aidé à relocaliser la recherche en France.

Sur l'exil fiscal, un rapport, que l'on doit à l'initiative du Parlement, est publié chaque année, qui donne des éléments de comparaison. Je le tiens à votre disposition.

La dette est détenue, pour un tiers, par des résidents français, pour un tiers par des résidents de l'Union européenne, et pour un dernier tiers par des résidents hors Union européenne. Si bien qu'en effet, elle est détenue aux deux tiers par des non-résidents, ce qui pose la question d'une hausse des taux d'intérêt si les investisseurs décidaient de se détourner de la France. C'est notre différence avec le Japon, pays surendetté mais dont la dette est essentiellement domestique.

Philippe Dallier s'interroge sur l'impact des mesures dites « Lebranchu », qui d'après les estimations de la Cour des comptes représenteront, à l'horizon 2020, 4 à 5 milliards d'euros par an de dépense – dont 2,5 à 3 milliards d'euros pour la fonction publique d'État. Elles ne monteront que progressivement en charge et auront un impact relativement limité en 2016.

La baisse des dotations aux collectivités produit un double effet : baisse de l'investissement et hausse des impôts locaux. On attend ainsi, pour 2016, une hausse contrainte des prélèvements de 800 millions d'euros.

Le FMI n'est pas seul, Serge Dassault, à appeler la France à des réformes. La Commission européenne le fait aussi. Ce budget est-il « électoraliste » ? Je dirais que le Gouvernement y reconnaît les erreurs faites par le passé en matière de fiscalité, qu'il essaie de corriger – ce qui posera, s'agissant de l'impôt sur le revenu, d'autres problèmes.

Je vous rejoins pour penser que le seuil des 3 % ne sera pas atteint en 2017. Quant aux taux d'intérêt, le seul élément qui plaide pour leur stabilité, sachant qu'en effet, les États-Unis ne font que repousser leur remontée de semaine en semaine, c'est la faiblesse de la croissance en Europe.

Sur les départs de contribuables à l'étranger, je vous renvoie, comme Éric Bocquet, au rapport que j'ai signalé.

Je ne suis pas un sectateur du solde structurel, Claude Raynal, mais j'observe que le ministre lui-même a évolué, puisqu'il nous a parlé du déficit effectif exprimé en euros sonnants et trébuchants. Qu'on le veuille ou non, nous sommes tenus par nos engagements européens. Je vous rappelle que nous sommes en procédure de déficit excessif et avons dû prendre des engagements écrits sur un programme de réformes et des mesures de stabilité. La notion de solde structurel fait partie des critères européens, et nous faisons partie de l'Union européenne. Nous ne devons pas nous écarter de nos prévisions de déficit, si bien que toutes les mesures nouvelles devraient être financées par des économies à due concurrence. C'est bien pourquoi je m'interroge sur le fait que le montant de 50 milliards d'euros d'économies programmés ne varie pas.

Les mesures structurelles ? Je viens d'en donner un exemple, pour 7 milliards d'euros, avec le temps de travail dans la fonction publique. Je pourrais vous en citer bien d'autres – le jour de carence, le glissement vieillesse technicité (GVT) -, y compris sur d'autres sujets, comme la réforme des retraites, la contribution aux régimes spéciaux, etc. J'observe que des pays voisins ont fait ces réformes de structures, que nous n'avons pas engagées.

Sur les 278 milliards d'euros représentant la masse salariale des administrations publiques, la part des collectivités territoriales compte pour 77,8 milliards d'euros. Ceci pour répondre à la question de Marc Laménie.

Tenir compte des réalités, François Patriat ? Il n'est que de dresser quelques comparaisons. Le coût horaire du travail est en France de 34,8 euros quand il est de 30,9 euros en Allemagne.

La réforme de la taxe professionnelle ? Cette « taxe imbécile » – le mot n'est pas de moi... – pénalisait les entreprises industrielles de main d'œuvre. La contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) qui l'a remplacée a d'abord été faite pour y remédier, et c'est un impôt dynamique : la meilleure preuve en est qu'il est très convoité... Si cette contribution n'était pas productive, les régions ne se battraient pas pour elle.

Je rejoins Marie-France Beaufile, qui s'interroge sur l'impact de la baisse des dotations sur l'investissement des collectivités. Toutes les études convergent. Selon l'Observatoire des finances locales, l'investissement des collectivités représentait 58,7 milliards d'euros en 2013 ; Il a chuté de 7,1 % en 2014, à 54,1 milliards d'euros, et de 8,5 % en 2015, à 49,5 milliards d'euros. L'impact de la baisse des dotations est bien double : augmentation de la fiscalité – 800 millions d'euros en 2016 – et baisse de l'investissement, qui fragilise un certain nombre de secteurs. N'oublions pas que les collectivités n'ont pas droit au déficit. Or, la réduction des dépenses de fonctionnement a ses limites, compte tenu de leur rigidité.

Roger Karoutchi a raison de souligner à son tour que la baisse de la DGF a des conséquences directes sur l'investissement.

François Marc m'interroge sur les prêts à la Grèce. Il faut distinguer entre les engagements financiers de la France au titre de la dette grecque et les aides qui seront apportées par le mécanisme européen de stabilité (MES) à la République hellénique. C'est dans le premier cas que réside le risque pour 2016. Je vous renvoie au travail sur l'exposition de la France à un éventuel défaut de la Grèce que nous avons réalisé en juillet.

Les gains salariaux liés aux réformes de l'impôt sur le revenu ? Hors progression spontanée des recettes, l'impact des mesures fiscales sur le revenu atteint 7 milliards d'euros, ce qui va bien au-delà des gains qu'ont pu enregistrer les foyers sortis de cet impôt.

Fabienne Keller a raison de déplorer les effets de la baisse des dotations sur l'investissement des collectivités : près de 10 milliards d'euros entre 2013 et 2015.

Il est juste de relever que les annonces, notamment liées au climat, pour 3 à 5 milliards d'euros d'ici à 2020, ne sont pas, pour l'heure, financées. Quant aux éléments de comparaison que vous demandez, nous vous les fournirons.

En dépit des efforts que relève Maurice Vincent, nous ne sommes pas en phase avec nos engagements européens. La Commission nous a concédé à deux reprises un report de notre engagement de retour du déficit public sous les 3 %. Quant aux pistes que j'ai citées, pour mémoire, elles me sont inspirées par le récent rapport de la Cour des comptes.

Le montant de la dette, Marie-Hélène Des Esgaulx, doit être mesuré au 31 décembre, car les émissions varient en cours d'année, si bien que l'on ne peut considérer que tous les trimestres sont équivalents. Je me permets de vous renvoyer aux simulations réalisées pour mesurer les effets d'une variation de la dépense publique ou de la croissance sur la dette.

Yvon Collin s'interroge sur l'efficacité des dépenses liées aux exonérations en faveur de l'investissement locatif. Notre groupe de travail sur le logement a montré que la dépense attachée aux dispositifs successifs représente un coût annuel de 1,8 milliard d'euros. Il est vrai qu'il faut s'interroger, mais les constructeurs objectent que c'est la seule aide qui leur est consentie et que sans elle, la construction s'effondrerait.

Jean-Claude Requier, fidèle à la mémoire de Joseph Caillaux, pose une vraie question. Le caractère universel de l'impôt sur le revenu, entre la loi de finances pour 2015 et celle-ci, se trouve largement entamé. Même si la contribution sociale généralisée (CSG) n'est pas concernée, il y a là un vrai sujet, auquel je suis sensible.

La différence que vous observez dans le montant des dépenses de l'État tient au prélèvement sur recettes.

Je ne peux que constater, comme Philippe Dominati, que les 3 % ne seront pas atteints en 2017. Il est vrai que les effectifs de la fonction publique sont globalement, en France, en phase avec ceux des autres pays européens. Mais nous avons un vrai problème de temps de travail, ainsi qu'il le souligne. Il y a là une question d'équité. Quand on sait que les sapeurs-pompiers font 90 gardes de 24 heures par an – les présidents de conseils généraux ne me démentiront pas – ou qu'à Paris, les policiers municipaux peuvent être amenés à faire 28 heures de service actif de nuit, on comprend que des comparaisons se fassent.

Je le rejoins sur la fiscalité des entreprises. Je l'ai dit, en dépit de l'oxygène qu'ont apporté le CICE et le Pacte de stabilité, d'autres mesures sont venues alourdir la charge et continuent à produire leurs effets, si bien que le taux de prélèvements obligatoires reste élevé.

J'appelle à la vigilance sur le prochain projet de loi de finances rectificative, qui pourrait encore amener d'autres mesures. Résultat, la France se classe parmi les pays dont le taux de prélèvements obligatoires sur les entreprises est parmi les plus élevés.

La commission donne acte au rapporteur général de sa communication.

Mme Michèle André, présidente. – Je rappelle que le 12 novembre, à l'issue de l'examen des articles de la première partie, nos rapporteurs spéciaux pour les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financier « Avances aux collectivités territoriales », auxquels sont rattachés les articles 58 et 62 du projet de loi de finances, nous présenteront leur rapport.

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 - Examen du rapport pour avis

Puis la commission procède à l'examen du rapport pour avis de M. Francis Delattre, rapporteur pour avis, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016.

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Je débiterai mon propos par un rappel de la place des finances sociales dans les perspectives pluriannuelles des finances publiques. La part des dépenses des administrations de sécurité sociale est supérieure d'environ six points à celle des dépenses de l'État et de ses agences, présentées un peu plus tôt par le rapporteur général. Les administrations de sécurité sociale contribuent ainsi à hauteur de 40,6 % au programme d'économies annoncé par le Gouvernement sur la période 2015 à 2017, ce qui représente environ 20 milliards d'euros sur un programme global d'économies de 50 milliards d'euros. L'un des buts de cette présentation est d'évaluer si les mesures prévues par le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 permettront d'atteindre cet objectif.

Le taux de prélèvements obligatoires des administrations de sécurité sociale reculerait de 24,2 % à 24 % du PIB entre 2015 et 2016 du fait de la mise en œuvre du Pacte de responsabilité, qui constitue l'un des éléments positifs du projet de loi de financement pour 2016.

En 2016, les administrations de sécurité sociale devraient réaliser 7,4 milliards d'euros d'économies, sur un total de 16 milliards d'euros pour l'ensemble des administrations publiques. Nous sommes ici face à un paradoxe : en dépit de ces économies, un déficit global de 9,3 milliards d'euros subsisterait en 2016, pour les organismes relevant des lois de financement de la sécurité sociale.

Tout d'abord, 3,4 milliards d'euros d'économies seraient réalisées dans le champ de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) – ce qui semble crédible. Restent les 4 milliards d'euros suivants, sur lesquels j'appelle votre attention : 1 milliard d'euros de moindres dépenses proviendraient de mesures d'ores et déjà décidées et, en particulier, de la montée en charge de la réforme de la politique familiale, qui intègre la modulation des allocations familiales votée à l'automne dernier, et de la réforme des retraites de janvier 2014. 500 millions d'euros seraient également économisés sur les dépenses de gestion des organismes de protection sociale, d'après les précisions du secrétaire d'État chargé du budget, Christian Eckert. 300 millions d'euros d'économies seraient liées aux mesures de lutte contre la fraude et au ralentissement des dépenses d'action sanitaire et sociale des organismes. Ensuite, 1 milliard d'euros d'économies sont attendues à la suite de la négociation entre les partenaires sociaux au titre de la réforme des retraites complémentaires,

et 800 millions d'euros dans le champ de l'assurance chômage, ce qui semble plus discutable dans la mesure où le Gouvernement n'est pas responsable de la gestion de ces régimes.

J'en viens aux grands équilibres et aux mesures proposées dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016. Le Gouvernement prévoit un déficit cumulé de l'ensemble des régimes obligatoires de base et du fonds de solidarité vieillesse (FSV) de 9,3 milliards d'euros en 2016. Il s'agirait d'une amélioration de 3,1 milliards d'euros par rapport à la prévision d'exécution pour 2015. Néanmoins, la trajectoire de retour à l'équilibre des comptes de la sécurité sociale a été décalée : à l'été 2014, la loi de financement rectificative de la sécurité sociale prévoyait en effet un retour à l'équilibre dès 2017. Or, selon les prévisions du projet de loi de financement pour 2016, le régime général ne connaîtrait un solde positif, de l'ordre de 1,8 milliard d'euros, qu'en 2019. Toutefois, le FSV et les autres régimes obligatoires de base resteraient déficitaires, ce qui conduirait à un déficit cumulé de 2 milliards d'euros.

Afin de mesurer la réalité de l'« effort » prévu en 2016, il convient de s'intéresser aux soldes tendanciels des régimes de sécurité sociale. En l'absence de mesures nouvelles et en prolongeant simplement la tendance observée, le déficit de l'ensemble des régimes obligatoires de base et du FSV atteindrait 13,8 milliards d'euros en 2016. Les mesures contenues dans le projet de loi de financement pour 2016 devraient permettre d'améliorer ce solde de 4,5 milliards d'euros. Cet effort est plus faible qu'en 2015 et en 2014 : la loi de financement pour 2015 prévoyait un effort de 5,6 milliards d'euros et celle pour 2014 de 8,9 milliards d'euros.

Ainsi, sur les 7,4 milliards d'euros d'économies prévues dans le champ des administrations de sécurité sociale, présentées précédemment, les mesures nouvelles d'économies contenues dans le projet de loi de financement pour 2016 ne représentent que 3,8 milliards d'euros. En réalité, le Gouvernement se repose en grande partie sur les effets de mesures engagées durant les années passées.

Concernant la dette sociale, nous avons une vraie difficulté. Tout le monde connaît la situation déficitaire de nos régimes sociaux, mais peu de gens se soucient des modalités de leur financement. L'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), qui gère la trésorerie commune des régimes et joue en quelques sortes le rôle de *holding* financière, dispose de la possibilité d'emprunter à court terme. Cependant, aujourd'hui, elle ne peut plus faire face à ses besoins de trésorerie car elle supporte une partie des déficits des années précédentes.

Le secrétaire d'État chargé du budget, Christian Eckert, a donc décidé de faire sauter le verrou de la reprise annuelle de 10 milliards d'euros par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) afin de lui permettre de reprendre cette année 13,6 milliards d'euros supplémentaires, qui étaient portés jusqu'alors par l'ACOSS.

Nous assistons ici à un moment de vérité : il était normalement prévu que la dette sociale reprise par la CADES soit entièrement amortie à l'horizon 2024 ou 2025, compte tenu des ressources qui lui ont été affectées. Il est tout de même incroyable que nous financions encore une part de nos dépenses sociales par des émissions sur les marchés financiers, faisant ainsi supporter ces dépenses par les générations à venir.

L'opération de reprise proposée cette année ne dégraderait pas l'horizon de la CADES à court terme. Mais un vrai problème se pose concernant l'apurement de la dette

courante et des déficits futurs, notamment du FSV, pour lesquels aucune reprise par la CADES n'est prévue.

Naturellement, j'ai entendu, comme vous, les explications du secrétaire d'État chargé du budget, qui indique qu'il s'agit simplement d'une anticipation de transfert de déficits connus, en raison des conditions favorables de refinancement sur les marchés financiers. Mais cette consolidation des déficits cumulés en 2013 et 2014 constitue bien une aggravation de la dette.

Passons maintenant aux principales mesures relatives aux recettes. Le projet de loi de financement pour 2016 met en œuvre la seconde phase du Pacte de responsabilité en faveur des entreprises. Il s'agit là de mesures positives. Tout d'abord, le projet de loi de financement poursuit la baisse du taux de cotisation patronale d'allocations familiales de 1,8 point, pour les rémunérations situées entre 1,6 et 3,5 SMIC. Le coût de la mesure serait ainsi de 3,1 milliards d'euros en 2016 contre environ 4,1 milliards d'euros en année pleine, en raison du décalage d'un trimestre justifié par le Gouvernement par la nécessité de financer un ensemble de nouvelles mesures en faveur des entreprises adoptées dans le courant de l'année 2015, dont le suramortissement des investissements industriels, que nous avons tous soutenu.

La deuxième mesure porte sur la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S). Une nouvelle étape vers sa suppression est mise en œuvre, en allégeant de 1 milliard d'euros cette imposition. 79 000 petites et moyennes entreprises (PME) seront ainsi exonérées de C3S en 2016 et environ 20 000 verront leur impôt diminuer.

Ces mesures sont intégralement compensées par l'État, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2016, ce que Philippe Dallier, rapporteur spécial de la mission « Égalité des territoires et logement », nous confirmera.

Je signale en revanche un petit hiatus concernant certaines exonérations de cotisations sociales « zonées », que le Gouvernement proposait de supprimer dans son projet de loi initial mais que l'Assemblée nationale a décidé de maintenir. Il semble en effet raisonnable de conserver le dispositif relatif aux zones de revitalisation rurales (ZRR).

Le projet de loi de financement prévoit également, comme chaque année, un grand nombre de réaffectations et de réajustements de recettes internes. Comme vous pouvez le constater dans le schéma qui vous est présenté, ces mouvements sont très complexes mais ils semblent suivre une certaine cohérence. Parmi ces « tuyaux », il convient de signaler celui relatif au FSV. Dans un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, dit « De Ruyter », celle-ci a considéré que les prélèvements sociaux sur les revenus du capital étaient contributifs, compte tenu de leur affectation aux régimes de sécurité sociale, et qu'il n'était donc pas légal d'y assujettir les personnes qui ne sont pas affiliées à un régime de sécurité sociale en France. Ces prélèvements sociaux seront transférés à des prestations de solidarité financées par le FSV, telles que la prise en charge des cotisations des chômeurs. Ce « réajustement de tuyau » permettrait donc de régler ce contentieux.

J'en viens maintenant à la situation des différentes branches de la sécurité sociale. La branche maladie est celle qui connaît le déficit le plus important : celui-ci augmenterait de 1 milliard d'euros en 2015. En 2016, ce déficit atteindrait 6,2 milliards d'euros. Les mesures proposées dans le projet de loi de financement permettraient ainsi de réduire le déficit de 1,3 milliard d'euros en 2016, grâce à un taux d'évolution de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) fixé à 1,75 %, contre 2 % en 2015. Cet objectif, qui implique

la réalisation de 3,4 milliards d'euros d'économies, semble atteignable. Un certain nombre de mesures sont ainsi prévues, concernant l'efficacité de la dépense hospitalière, la médecine ambulatoire, le prix des médicaments et enfin la pertinence et le bon usage des soins. En écartant l'effet de la baisse du taux de cotisation des professionnels de santé sur les comptes de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAMTS), le montant total des économies prévues en 2016 s'établit à 3,1 milliards d'euros, soit un montant légèrement inférieur à celui initialement prévu pour 2015.

Concernant la branche vieillesse, le Gouvernement prévoit un retour à l'équilibre en 2016. J'ai rencontré les responsables de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), qui estiment qu'un très léger déficit pourrait subsister. Toutefois, nous sommes clairement sur une tendance de réduction du déficit à court terme. L'effet conjugué de la faible inflation et du recul de l'âge de départ à la retraite permettraient d'infléchir la dépense. Toutefois, le Conseil d'orientation des retraites (COR) estime que l'adoption de nouvelles mesures serait nécessaire pour garantir l'équilibre financier à plus long terme ; un déficit réapparaîtrait en effet dès 2019.

La situation du FSV, qui a pour mission principale de financer la prise en charge des cotisations des chômeurs ainsi que l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), est durablement dégradée. Son déficit atteindrait 3,7 milliards d'euros en 2016. La Cour des comptes critique d'ailleurs régulièrement son « sous-financement ».

La branche accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) devrait présenter un excédent de 600 millions d'euros en 2016 et n'appelle pas de commentaire particulier. Néanmoins, dans le cadre de l'accord des régimes complémentaires Agirc-Arrco, le Gouvernement aurait promis de compenser la hausse des cotisations au bénéfice de ces régimes par une baisse du taux de cotisation AT-MP.

Après un déficit de 3,2 milliards d'euros en 2013, la situation de la branche famille s'améliorerait en 2016. Le déficit ne serait plus que de 800 millions d'euros. Toutefois, les mesures d'économies décidées ces deux dernières années, en particulier la modulation du montant des allocations familiales, touchent environ 600 000 familles dont certaines appartiennent à ce que l'on peut qualifier la « classe moyenne ». De plus, la mise en œuvre cette réforme a mobilisé 300 équivalents temps pleins (ETP).

En conclusion, sous réserve de l'adoption des amendements que je vais vous présenter dans quelques instants, je propose de donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je remercie notre rapporteur pour avis qui nous permet de comprendre cette tuyauterie très complexe, alors même que les enjeux financiers sont conséquents – je pense en particulier à la CADES.

On observe que l'Allemagne maîtrise mieux ses dépenses d'assurance maladie que nous, malgré le vieillissement de sa population : comment l'expliquer ? Est-ce grâce à la médecine ambulatoire ? Le système de choix des médecins ?

Les conséquences de l'arrêt « De Ruyter » comprennent un remboursement de la contribution sociale généralisée (CSG) des non-résidents, à partir de crédits budgétaires en 2016. Mais est-ce que le Gouvernement prévoit bien le changement de nature de la CSG des non-résidents ?

M. Maurice Vincent. – J’ai bien compris que Francis Delattre souhaitait une accélération de la baisse des déficits, mais nous pensons que ce serait une erreur. Deux branches enregistreront des excédents en 2016. C’est une amélioration considérable des résultats grâce à la gestion du Gouvernement. Il ne faut pas aller plus loin, sinon, nous aurons un effet dépressif sur le pouvoir d’achat des ménages.

Par ailleurs, je tiens à rappeler que depuis 2012, aucune franchise, aucun déremboursement n’ont été votés. Les économies sur l’assurance-maladie nous rapprochent progressivement de l’équilibre.

M. Charles Guené. – Je crois que certains dispositifs zonés que le Gouvernement envisageait de supprimer ont été maintenus par l’Assemblée nationale ; il s’agit des zones de revitalisation rurale (ZRR), des zones de restructuration de la défense (ZRD) et des bassins d’emploi à redynamiser (BER). Je souhaiterais connaître le montant de l’économie que permettrait leur suppression.

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – L’Assemblée nationale a décidé de maintenir ces trois dispositifs. Ceux concernant les zones rurales doivent en effet être conservés. La suppression des trois dispositifs aurait représenté 15 millions d’euros en 2016.

M. Charles Guené. – Ce sont des sommes importantes pour ces zones.

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Pour répondre au rapporteur général, les Allemands ont recours à un panier de soins plus restreint que celui qui existe en France. Le système allemand organise également une concurrence entre les caisses, au niveau des Länder.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Les amendements n° 1 à 13 proposent de supprimer les tableaux présentant l’exécution pour 2014, l’exécution en cours pour 2015, l’ensemble des objectifs de dépenses pour 2016 et la trajectoire pluriannuelle jusqu’en 2019.

Il s’agit là de marquer un désaccord de fond avec la politique menée par le Gouvernement et ses propositions pour l’année à venir. La trajectoire de retour à l’équilibre des comptes sociaux a été reportée à plusieurs reprises. Or l’effort porté les mesures nouvelles du projet de loi de financement pour 2016, de l’ordre de 4,5 milliards d’euros, est inférieur à celui prévu en 2015. Le Gouvernement se fonde ainsi en large partie sur des mesures d’économies décidées par le passé et découlant notamment des réformes de la politique familiale et des retraites.

Cette proposition de suppression est cohérente avec la position adoptée par la commission des finances sur le projet de loi de règlement pour 2014 et le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2014 à 2019.

L’amendement n° 14 vise à supprimer un article inséré par l’Assemblée nationale, portant sur le régime social des indemnités de départs des dirigeants et mandataires sociaux et les indemnités de licenciement versées aux salariés. L’intention est louable mais le dispositif apparaît peu utile : il concernerait dans les faits seulement six personnes, pour une assiette très

réduite. De plus, en dehors des cas de départ forcé, les indemnités des mandataires et dirigeants sont déjà soumises à cotisations dès le premier euro.

Les amendements n° 15 et 16 proposent une alternative au crédit d'impôt sur les contrats d'assurance maladie complémentaire souscrits par des personnes âgées de plus de 65 ans dont le Gouvernement propose la création. L'amendement n° 15 vise à supprimer l'article 21, qui crée une nouvelle dépense fiscale alors même qu'il existe déjà de nombreux dispositifs en faveur de l'accès à la couverture complémentaire santé. L'amendement n° 16 propose de relever de sept points le plafond de ressources de l'aide à la complémentaire santé (ACS) pour les personnes âgées de plus de 65 ans. Cette mesure est plus ciblée que celle du Gouvernement et repose sur un dispositif déjà connu. Elle bénéficierait à environ 180 000 retraités dont les revenus sont inférieurs à environ 1 023 euros (contre 973 euros actuellement).

L'amendement n° 17 instaure, comme l'année passée, trois jours de carence dans la fonction publique hospitalière afin de lutter contre l'absentéisme. Cette question concerne d'ailleurs aussi les collectivités territoriales.

Enfin, l'amendement n° 18 vise à ce que le Gouvernement remette prochainement une étude d'impact complète de la réforme, à compter de 2017, du financement des soins de suite et de réadaptation (SSR) proposée à l'article 49. Les préparatifs n'ayant pas pu être achevés à temps, nous ne disposons d'aucune évaluation de son incidence financière, ce qui éveille des craintes chez certains établissements privés.

Sous réserve de l'adoption de ces amendements, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je soutiens les amendements présentés par Francis Delattre. Certains sont des amendements de cohérence avec la position de la commission des finances du Sénat sur de précédents projets de loi et manifestent un désaccord de fond sur les prévisions et les objectifs de dépenses. J'insisterai notamment sur l'amendement n° 17 sur le rétablissement du jour de carence, que je soutiens particulièrement. Avec Philippe Dallier, nous avons eu l'occasion de rencontrer la Fédération hospitalière de France (FHF). Pour l'ensemble des fonctions publiques, on peut mesurer les conséquences de la suppression, en 2014, d'un jour de carence : il en est résulté une nette hausse de l'absentéisme. L'année dernière, nous avons déposé un amendement pour le rétablir : nous y reviendrons cette année encore.

Mme Marie-France Beauflis. – Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 ne répond pas, selon nous, aux besoins des Français. Les amendements proposés par le rapporteur pour avis ne permettent pas d'améliorer la situation, donc nous ne les adopterons pas.

Les amendements de suppression n° 1 à 13 sont adoptés, ainsi que les amendements n° 14, 15 et 16.

M. Jean-Claude Requier. – Nous nous abstenons sur l'amendement n° 17.

Les amendements n° 17 et 18 sont adoptés.

La commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016, sous réserve des amendements qu'elle propose.

La réunion est levée à 12 h 04

Loi de finances pour 2016 - Participation de la France au budget de l'Union européenne (article 22) - Examen du rapport spécial

La réunion est ouverte à 14 h 33.

Au cours d'une séance tenue l'après-midi, la commission procède tout d'abord à l'examen du rapport de M. François Marc, rapporteur spécial, sur la participation de la France au budget de l'Union européenne (article 22).

Article 22

M. François Marc, rapporteur spécial. – L'article 22 du projet de loi de finances pour 2016 évalue le prélèvement sur recettes au profit du budget de l'Union européenne à 21,51 milliards d'euros, soit 767 millions d'euros de plus que le montant prévu par la loi de finances initiale pour 2015, en hausse de 3,7 %. La contribution française au budget communautaire prend la forme d'un prélèvement sur les recettes de l'État, voté chaque année en loi de finances. Entre 1982 et 2016, le montant en valeur de notre contribution a été multiplié par 5,5, passant de 4,1 à 21,51 milliards d'euros. Les écarts considérables entre la prévision et l'exécution de cette participation au budget de l'Union sont récurrents et posent problème au regard de la sincérité du prélèvement voté chaque année. L'estimation du prélèvement soumise au vote du Parlement doit être aussi précise et fiable que possible.

Deuxième bénéficiaire des dépenses de l'Union européenne, la France reste le deuxième État contributeur au budget communautaire derrière l'Allemagne et devant l'Italie, le Royaume-Uni et l'Espagne. Notre solde net, qui représentait moins de 400 millions d'euros en 1999, a été multiplié par près de vingt depuis, mais 2014 marque un arrêt apparent de la dégradation : de 9,4 milliards d'euros en 2013, il est revenu à 7,9 milliards d'euros en 2014.

Mais cette amélioration n'est qu'apparente et ne révèle aucune tendance de fond. Elle s'explique, selon le Gouvernement, par deux facteurs conjoncturels. D'abord, les contributions des États membres ne prennent pas en compte, en 2014, les rabais et corrections, à l'exception du chèque britannique, dans l'attente de l'entrée en vigueur en 2016 de la nouvelle décision « ressources propres » (DRP), avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2014. Les corrections et rabais instaurés par cette DRP et dus au titre de 2014 et 2015 n'auront d'impact que sur les contributions nationales 2016. Ensuite, le budget 2014 est inférieur à celui de 2013 ; le solde de la France étant négatif, toute diminution du niveau de dépenses améliore son solde net. J'ajoute que la baisse relative de la part de notre RNB dans celui de l'Union contribue à éroder la part de notre prélèvement assise sur la ressource RNB.

Comme à l'accoutumée, l'avant-projet de budget a été présenté par la Commission européenne au printemps ; la négociation du budget communautaire 2016 donne lieu aux postures habituelles : cet avant-projet prévoit une baisse de 5 % des crédits d'engagement et une hausse de 1,6 % des crédits de paiement par rapport au budget 2015, le

Conseil y a opéré des coupes notables dans sa proposition du 4 septembre 2015, tandis que le Parlement européen a voté, le 27 octobre 2015, un projet encore plus ambitieux que celui de la Commission, tant au regard des crédits d'engagement que des crédits de paiement. La proposition d'augmentation des crédits formulée par nos collègues députés européens rendra plus difficiles les négociations lors de la phase de conciliation qui devrait aboutir d'ici la fin novembre. À nouveau, l'état du stock de restes à liquider (RAL), qui devrait dépasser 220 milliards d'euros à la fin 2016, est préoccupant.

Une note positive toutefois : le budget de l'Union est toujours davantage tourné vers l'investissement et la croissance, ainsi qu'en témoigne la mise en place en 2015 du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) qui vise la réalisation de 315 milliards d'euros d'investissements et répond à l'objectif de soutien à la croissance en Europe.

La DRP du 7 juin 2007 est en cours de remplacement par la DRP du 26 mai 2014, applicable à compter du 1^{er} janvier 2016 avec un effet rétroactif sur 2014 et 2015. Cette nouvelle DRP a fait l'objet d'un projet de loi en autorisant l'approbation, sur lequel j'ai rendu un rapport. Je répète qu'il s'agit à mon sens d'une occasion de réforme manquée : la nouvelle décision maintient l'essentiel du système en vigueur, voire aggrave ses défauts en créant de nouveaux rabais.

Sous réserve de ces différentes observations, je recommande toutefois à la commission d'adopter sans modification l'article 22 du projet de loi de finances pour 2016. Je conserve ma foi dans la construction européenne et vous invite à faire de même.

M. André Gattolin. – Le budget doit être voté et contrôlé par le Parlement. Or pour ce qui est de ce prélèvement sur les recettes de l'État, nous sommes dans une situation étonnante : face à un débit correspondant au prélèvement de 21 milliards d'euros, nous n'avons aucune entrée puisque pour des raisons comptables, aucune précision n'est apportée sur ce qui revient à l'économie française. Dans ces conditions, il est difficile d'expliquer à nos concitoyens l'intérêt de l'Union européenne et d'un budget commun.

La présentation de la contribution française devrait comprendre un document consolidé faisant figurer les pénalités versées par la France dans le cadre de contentieux pour usage abusif des aides agricole – héritage des gouvernements précédents. Nous n'avons pas de vision cumulative de ce que nous payons réellement. Dans mon rapport sur la citoyenneté dans l'Union, je proposais que le secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) présente un document annuel sur les actions de l'Union européenne en France. Comment expliquer, sinon, l'intérêt de l'Union avec les éléments fragmentaires dont nous disposons sur ce que versent et reçoivent l'État et les collectivités territoriales ?

M. Éric Bocquet. – Vous avez évoqué un budget davantage tourné vers l'investissement et la croissance, mais nous n'en voyons pas les effets concrets. Les principaux piliers en sont le plan Juncker qui devrait libérer 315 milliards d'euros sur trois ans et l'assouplissement quantitatif mis en place par la banque centrale européenne (BCE) depuis le mois d'avril. Quelle part de ces fonds a reçu la France ? Quelle est votre analyse sur l'absence d'effets, pour le moment, en termes de relance économique ?

M. Richard Yung. – Le plan Juncker est une avancée, mais 315 milliards pour vingt-huit pays et étalés sur trois ans, ce n'est pas non plus une relance à la Roosevelt ! Le budget sur la période 2014-2020 est en baisse par rapport à la période précédente. Il y a des efforts à faire. Concernant les financements et les ressources propres, où en est le projet de

taxe sur les transactions financières, régulièrement évoqué ? Le dispositif actuel est à bout de souffle, fragilisé par les nombreux rabais et corrections. Fidèle à ses principes, la France ne demande pas de rabais, mais l'effort doit être collectif. Peut-on espérer une remise à plat du dispositif à une échéance de deux à trois ans ?

M. Jacques Chiron. – Notre récent rapport d'information sur le e-commerce évalue à 168 milliards d'euros le montant de TVA qui échappe aux pays européens. Or une part du produit de la TVA est perçue par le budget européen. La Commission européenne s'attaque-t-elle à cette question ?

M. Francis Delattre. – On parle des 315 milliards d'euros du plan Juncker, mais en réalité ce sont 23 à 25 milliards d'euros disponibles, dont on attend un effet levier. Cet effet est-il réellement à la hauteur des espérances ? Une première sélection de projets éligibles en France a-t-elle été effectuée ? Par ailleurs, à travers son plan d'assouplissement quantitatif, la BCE soulage la dette des États et injecte de l'argent frais : quelle est la part reçue par les banques françaises ?

M. Yvon Collin. – Environ 500 millions d'euros ont été débloqués au niveau européen pour répondre à la crise de l'élevage. Est-ce une aide dédiée la filière porcine française ou une enveloppe globale ?

M. François Marc, rapporteur spécial. – C'est une enveloppe globale.

M. Yvon Collin. – Je vous remercie. Les aides à la pomme sont presque entièrement allées à la Pologne, ce qui explique ma question.

M. Jean-Claude Requier. – La France est le deuxième contributeur du budget européen et participe au chèque britannique depuis 1984. L'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suède obtiennent des rabais sur ce rabais. La France et l'Italie, pourtant des pays latins supposés tricheurs, sont les plus vertueux.

Votre note de présentation répond à la question que je me posais sur la différence entre les restes à liquider, qui s'élèvent à 220 milliards d'euros, les restes à payer, et les restes à réaliser de nos budgets communaux.

M. François Marc, rapporteur spécial. – Merci de vos questions qui témoignent de votre intérêt pour l'Europe.

Je conviens avec André Gattolin que les Français devraient être mieux informés des interventions européennes. Le jaune budgétaire annexé au projet de loi de finances relatif aux relations financières avec l'Union européenne détaille, rubrique par rubrique, les moyens budgétaires alloués par l'Union européenne à la France. En revanche nous n'avons pas, pour le moment, de bilan économique ni d'évaluation des conséquences et effets leviers de ces interventions sur la dynamique économique de notre pays.

Vous trouverez dans la note de présentation des éléments explicatifs sur la proportion du budget de l'Union européenne qui concerne la France. Ainsi, 10,5 % des dépenses, soit 13,5 milliards d'euros, sont réalisées sur notre sol. Nous sommes le deuxième bénéficiaire, principalement grâce à la PAC dont la part dans le total des aides est néanmoins en baisse : de 75 % les années précédentes, elle est passée à 68 % en 2013 puis à 63 % en 2014. En revanche, en se référant au retour par habitant, la France arrive en vingtième position avec 205 euros par an. En 2008, nous étions quinzième. Toujours à l'aune du retour

par habitant, nous ne sommes que le onzième bénéficiaire de la PAC avec 205 euros par habitant, l'Irlande occupant la première place avec 269 euros par an. Ces chiffres nourrissent une inquiétude justifiée. Nous ne recevons aucun rabais ou surplus, et nous avons le sentiment de ne pas bénéficier d'un traitement de faveur.

Les contributions subies ou pénalités pour non-respect des règles figurent aussi dans le jaune budgétaire relatif à nos relations financières avec l'Union européenne. Nous y reviendrons, avec un point particulier sur la PAC.

Le comité de suivi du plan Juncker est en cours d'installation. Pour l'instant, la dotation de l'Union européenne au titre de ce plan s'élève à 16 milliards d'euros, celle de la Banque européenne d'investissement (BEI) à 5 milliards. Depuis le début de l'année, 28 opérations ont bénéficié du soutien du FEIS, dont deux concernent la France : un programme sur l'efficacité énergétique des bâtiments et un autre sur les énergies renouvelables. Toutefois, en phase de mise en place, les données n'ont pas encore été agrégées.

Il est vrai qu'une baisse des réalisations budgétaires européennes a été constatée entre 2013 et 2014 ; mais la programmation des dépenses est quant à elle en hausse de 2 % par an, même si, par la suite, les réalisations peuvent se révéler inférieures. Concernant la remise à plat que vous appelez de vos vœux, le groupe de haut niveau présidé par Mario Monti, formé il y a un an, réfléchit à une architecture pertinente des ressources de l'Union : le système en vigueur a mal vieilli. Enfin, l'affectation de la taxe sur les transactions financières a été annoncée ici et là, au profit de la transition énergétique, des ressources propres de l'Union... Nous n'avons pas d'éléments plus précis à ce sujet.

Pour répondre à Jacques Chiron, nous devons redoubler d'efforts pour lutter contre la fraude à la TVA, dont le montant estimé est supérieur au budget européen. À nous d'activer les dispositifs anti-fraude.

Les 500 millions d'euros d'aides agricoles sont attribués en plus du budget de la PAC : 64 millions reviendront à la France, principalement aux filières lait et porc. Elles seront financées grâce à des prélèvements sur les pays qui ont dépassé leurs quotas laitiers en 2014, notamment l'Irlande, l'Allemagne et le Danemark.

Le reste à payer, sur lequel m'interroge Jean-Claude Requier, est le total des factures en décalage d'un exercice à l'autre. Cet agrégat comptable est similaire aux restes à réaliser de nos budgets locaux. Alors que le reste à liquider est la somme des engagements sur plusieurs exercices qui ne sont pas encore couverts par des crédits de paiement.

Mme Michèle André, présidente. – La commission des affaires européennes examinera jeudi 5 novembre une proposition de résolution européenne sur le plan Juncker déposée par nos collègues Jean-Paul Emorine et Didier Marie, qui sera envoyée pour examen au fond à la commission des finances.

L'article 22 est adopté sans modification.

Mme Michèle André, présidente. – Cette année, l'article 22 sera examiné jeudi 19 novembre à la suite de la discussion générale sur le projet de loi de finances.

Loi de finances pour 2016 - Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural - Examen du rapport spécial - Communication sur les relations entre le budget communautaire et le budget national à travers la politique agricole commune (PAC)

Puis la commission procède à l'examen du rapport de MM. Alain Houpert et Yannick Botrel, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et sur le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural ». Elle entend ensuite leur communication, conjointement avec M. François Marc, rapporteur spécial des affaires européennes, sur les relations entre le budget communautaire et le budget national à travers la politique agricole commune (PAC).

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – Il nous est proposé de doter la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » de 2,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,7 milliards d'euros en crédits de paiement, ce qui représente une contraction respective de 9 % et 6 % par rapport à 2015. Sur le fond, l'exercice 2016 est peu marqué par le plan de soutien à l'élevage annoncé le 22 juillet dernier, qui prévoit notamment des allègements et reports de charges pour un montant estimé d'au moins 600 millions d'euros. Les mesures devraient être imputées sur 2015 et largement financées par le dégel de la réserve de précaution. À la fin de l'été 2015, seuls 110 millions d'euros ont ainsi été dégelés. Je suivrai les modalités de mise en œuvre du plan avec vigilance et j'interrogerai en séance publique le Gouvernement sur son mode de financement.

Au regard de l'insuffisance de ce plan, qui ne contient presque rien en matière de réformes structurelles, j'ai déposé le 16 octobre 2015, avec de nombreux collègues, une proposition de loi en faveur de la compétitivité de l'agriculture, qui sera examinée le 9 décembre prochain en séance.

En 2013, notre commission avait rendu public un rapport sur le dispositif public de soutien aux exportations agroalimentaires qui concluait que l'agriculture française restait insuffisamment compétitive et tournée vers l'export. Or, notre balance commerciale agricole et agroalimentaire se détériore et elle est négative si l'on en retranche nos exportations de vins et d'alcools. Nous perdons chaque année des parts de marché. Dans ce contexte alarmant, je déplore que le soutien à l'export ne soit pas une priorité pour le Gouvernement. Non seulement notre recommandation d'une réforme profonde du dispositif public de soutien n'a pas été suivie, mais les moyens mêmes de ce dispositif sont en baisse : 5,85 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances contre 10,2 millions d'euros en 2015, soit une réduction de près de 42 % de la dotation. Une telle évolution ne peut que compromettre la présence des produits agricoles et agroalimentaires français sur les marchés internationaux.

De même, les moyens alloués à la gestion des crises et des aléas passent de près de 30 millions d'euros à moins de 4 millions d'euros en 2016. Le Gouvernement fait valoir le transfert du financement de la gestion des risques, notamment l'aide à l'assurance récolte, au second pilier de la PAC mais la sincérité de la prévision me semble douteuse. Ce doute est renforcé par le niveau de nos refus d'apurement communautaires.

Ces corrections ont atteint 429 millions d'euros en 2014 et devraient s'établir à 871 millions d'euros en 2015, puis à 360 millions d'euros au moins en 2016 et 2017. Début 2015, 1,1 milliard d'euros de corrections dues pour l'année en cours et pour les deux

exercices suivants ont été identifiés ; mais le Gouvernement a choisi de faire porter le coût des deux tranches 2015 et 2016 sur l'exercice 2015 et de reporter le versement de la troisième tranche à 2017. Au-delà de ces acrobaties budgétaires, dont l'intérêt en termes d'amélioration du solde 2016 est entendu, je regrette que le Gouvernement continue de faire le choix de mouvements *ex post* pour couvrir ces dépenses, qui devraient faire l'objet d'une dotation en loi de finances initiale. Une fois de plus, ce n'est pas le cas, alors que la France subira certainement de nouvelles corrections l'année prochaine.

Pour conclure, une remarque positive sur le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural », dit Casdar. Je me félicite de l'augmentation du financement d'actions par le biais de procédures d'appels à projets : 29 % des crédits du compte en 2016, contre 12,82 % en exécution 2014. Je plaide pour la poursuite de cette tendance. En effet, la justification des dépenses reste encore insuffisante pour s'assurer que les crédits ne sont pas distribués en vertu d'une logique d'abonnement des organisations par lesquelles ils transitent.

En conclusion, je vous propose de ne pas adopter les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales », mais d'adopter ceux du compte spécial.

M. Yannick Botrel, rapporteur spécial. – Les conclusions de notre récent rapport sur la filière forêt-bois, restent entièrement d'actualité, à commencer par un soutien renforcé à l'innovation et à la stratégie de montée en gamme. L'audition des responsables du pôle de Compétitivité « Xylofutur », situé en Aquitaine, dans le cadre de la préparation de l'examen du présent projet de loi de finances, l'a confirmé.

Les crédits du programme 149 « Forêt » sont quasi-stables en 2016, la légère diminution s'expliquant par la réduction de la subvention à l'Office national des forêts (ONF). Justifiée par le redressement du cours du bois, celle-ci n'est pas entièrement compensée par la réinscription au budget de la subvention au Centre national de la propriété forestière (CNPF), qui n'avait pas bénéficié de dotation en 2015 et avait dû se financer sur son fonds de roulement, largement excédentaire. L'État tient ses engagements à ce niveau.

Le contrat d'objectifs et de performance (COP) pour 2016-2020 de l'ONF fait l'objet d'une négociation anticipée et devrait être signé avant la fin de l'année. Selon mes informations, les objectifs de l'opérateur en termes de mobilisation de la ressource bois seront revus à la baisse, ce que je ne peux que regretter ; toutefois, la nouvelle direction, que nous avons entendue, fixe des objectifs qu'elle juge réalistes et atteignables. Le nouveau COP prévoit une stabilisation des moyens en personnel de l'ONF et son retour à l'équilibre financier en cohérence avec sa dotation budgétaire. Il est urgent de tourner l'office vers une logique de résultats et d'accroître ses récoltes de bois. L'ONF doit mettre en place une véritable politique commerciale, structurée et dotée d'une expertise autonome. Ses efforts en matière d'organisation interne doivent également être poursuivis.

À la fin de l'année 2015, le CNPF, autre opérateur majeur du programme « Forêt », pourrait faire face, selon ses responsables, à des problèmes de trésorerie. Il conviendrait que le Gouvernement anticipe ces éventuelles difficultés.

Les onze dépenses fiscales rattachées au programme 149 représentent un coût total de 113 millions d'euros en 2016. Les deux mesures de fiscalité forestière fiscales les plus coûteuses sont les exonérations au titre de l'ISF et des droits de mutation à titre gratuit. D'après la Cour des Comptes, le coût strictement forestier de ces deux mesures fiscales

patrimoniales serait en réalité plus proche de 20 millions d'euros. Le coût du dispositif d'encouragement fiscal à l'investissement en forêt (Defi) devrait être de 9 millions d'euros.

Au lieu de réduire le coût global des dépenses fiscales dont bénéficie la filière, il serait pertinent de rééquilibrer progressivement les soutiens publics vers les mesures fiscales incitatives telles que le Defi ou le Compte d'investissement forestier et d'assurance (Cifa).

Le programme 206, consacré au fonctionnement de la direction générale de l'alimentation (DGAL) et de l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), met en évidence l'attention que le Gouvernement porte à ce sujet. Les principales actions – moyens de la DGAL, dépenses consacrées à l'Anses et dépenses liées à la lutte contre les maladies animales – seront reconduites en 2016. Ce budget acte également la création de soixante postes de contrôleur sanitaire et phytosanitaire. En deux ans, 120 postes auront été créés, complétés en 2017 par soixante postes supplémentaires. La baisse des crédits ne reflète donc pas une exigence diminuée en matière de sécurité sanitaire.

J'ai, enfin, souhaité faire le point sur l'incidence de la tuberculose bovine dans les cheptels, qui fait peser un risque sur l'agrément de nos produits à l'exportation, ainsi que sur les moyens utilisés pour la combattre. J'attire l'attention du Gouvernement sur le financement de ces mesures nécessaires, mais qui en l'état, se ferait à enveloppe réduite par rapport à 2015.

Pour conclure, je suis favorable à l'adoption des crédits de la mission et du compte spécial.

Mme Michèle André, présidente. – J'invite nos rapporteurs à présenter, dans le prolongement de ces rapports, le contrôle sur la politique agricole commune (PAC).

M. François Marc, rapporteur spécial. – J'ai conduit cette année avec Yannick Botrel et Alain Houpert un contrôle sur les relations entre le budget de l'Union européenne et le budget national à travers la PAC, en mettant l'accent sur la problématique des refus d'apurement communautaires. Ce type de contrôle commun entre rapporteurs spéciaux de plusieurs missions me semble être une expérience intéressante.

Nous avons déjà abordé la question des refus d'apurement communautaires lors de l'examen du projet de loi de règlement pour 2014 : le 24 juin dernier, la commission entendait Hervé Durand, directeur général adjoint de la performance économique et environnementale des entreprises du ministère de l'agriculture ainsi que Frédéric Lambert, chef du service gouvernance et gestion de la PAC du ministère. Nous avons procédé à de nombreuses auditions, avec le cabinet du ministre de l'agriculture, l'administration du ministère, les opérateurs payeurs (Agence de services et de paiement et FranceAgriMer), les syndicats agricoles (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, Confédération paysanne et Coordination rurale). À Bruxelles, nous avons rencontré le cabinet du commissaire à l'agriculture Phil Hogan, la directrice générale du budget et les services de la direction générale de l'agriculture, ainsi que les spécialistes économiques et agricoles de la représentation permanente de la France et des parlementaires européens, dont notre ancien collègue Jean Arthuis, président de la commission des budgets du Parlement européen.

Plus importante et plus ancienne des politiques communautaires, la PAC, initialement axée sur le soutien des prix, s'est orientée après 1992 sur un soutien à la production, avec des aides directes dites couplées. Depuis 2003, cette politique donne une

place croissante au développement rural à travers la modulation. Elle recourt également de plus en plus à des soutiens dits découplés, appelés droits à paiement unique (DPU), évalués sur une base historique indépendamment de la production. Le bilan de santé de la PAC en 2008 a conduit à renforcer ce découplage. La nouvelle PAC 2014-2020, entrée en vigueur en 2015, remplace les DPU par une aide en trois parties : les droits au paiement de base (DPB), le paiement vert et le paiement redistributif. Ces aides relèvent du premier pilier de la PAC, qui regroupe comme auparavant les paiements directs et les mesures de soutien aux marchés agricoles. Le deuxième pilier reste consacré au développement rural, dont la programmation a été largement régionalisée. Ces deux piliers sont financés par deux fonds, qui font partie du budget général de l'Union européenne : le Fonds européen agricole de garantie (Feaga), qui finance essentiellement les mesures de soutien aux marchés, et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader).

Le budget PAC 2014-2020 s'élève à environ 410 milliards d'euros, soit une diminution de 2 % par rapport à 2007-2013 : 313 milliards d'euros pour le premier pilier et 96 milliards d'euros pour le second. L'enveloppe destinée à la France pour le premier pilier devrait être de l'ordre de 54 milliards d'euros, soit un peu moins de 8 milliards d'euros par an en moyenne, en baisse de 3,7 %. Quant aux dépenses de développement rural sur notre territoire, elles devraient augmenter de 11 % pour atteindre 9,9 milliards d'euros, soit 1,42 milliard d'euros par an. En 2016, le financement communautaire atteindra 9,7 milliards d'euros, dont 7,3 milliards d'euros au titre du premier pilier et 2,4 milliards d'euros au titre du deuxième pilier : nous appliquons donc la PAC avec intelligence en maintenant le maximum d'aides couplées grâce à l'utilisation de toutes les marges permises par la réglementation européenne. En outre, les taux de cofinancements communautaires qui concernent le second pilier ont légèrement évolué : le taux de droit commun passe à 53 % au lieu de 50 %.

M. Yannick Botrel, rapporteur spécial. – Pour comprendre les refus d'apurement communautaires, il faut présenter la procédure assez complexe de paiement des aides et de mode de remboursement par l'Union européenne. En effet, les règles de gestion de la PAC confient à la Commission la gestion du Feaga et du Feader, mais en vertu du principe de gestion partagée, le paiement des aides est délégué aux États membres par l'intermédiaire d'organismes payeurs nationaux ou régionaux accrédités par la Commission, tels que FranceAgriMer ou l'Agence de services et de paiement (ASP). Ceux-ci doivent préalablement contrôler l'admissibilité des demandes d'aide, directement ou par l'intermédiaire d'organismes délégués. Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour garantir l'exécution efficace et correcte des opérations financées et prévenir et poursuivre toute irrégularité.

Nous utilisons pour cela le système intégré de gestion et de contrôle (SIGC), pierre angulaire du système de paiements aux agriculteurs, qui prévoit une base uniforme pour les contrôles administratifs et sur place, ainsi que pour le système informatique auquel l'administration nationale a recours. Le SIGC est mis en place dans les États membres par les organismes payeurs agréés. Il est également utilisé pour gérer les contrôles et garantir le respect des critères et des normes relevant de la conditionnalité. Il repose sur des bases de données informatisées et interconnectées.

Les dépenses effectuées par les organismes payeurs sont ensuite remboursées aux États membres par la Commission, tous les mois dans le cas du Feaga et tous les trimestres dans celui du Feader. Ces remboursements sont sujets à des corrections financières que la Commission peut apporter dans le cadre de procédures d'apurement des comptes : ce sont les refus d'apurement communautaires. Lorsque la Commission estime, à l'issue de ses contrôles,

que les paiements ne sont pas conformes aux règles ou que le SIGC présente des lacunes, elle récupère auprès de l'État membre le montant qui aurait été indûment payé, calculé soit sur la base des pertes réelles, soit selon une extrapolation, soit selon des taux forfaitaires, de 2 %, 5 %, 10 %, ou 25 % des dépenses, selon la gravité des erreurs. Un organe de conciliation peut être convoqué afin de rapprocher les positions des protagonistes. *In fine*, la Commission européenne adopte une décision, qui peut suivre ou non le résultat de la négociation, et que l'État membre peut toujours contester devant la Cour de justice de l'Union européenne. En pratique, le ministère de l'agriculture procède au paiement par redéploiement de ses crédits ou par un abondement du programme 154 par décret d'avance ou loi de finances rectificative.

Pendant les années 1990 et 2000, le montant moyen de nos refus d'apurement représentait un peu moins de 100 millions d'euros par an. L'exercice 2011 a marqué un niveau minimal record, à 18,41 millions d'euros. En 2012 et 2013, ce montant était de 63,73 millions d'euros et 41,2 millions d'euros. Mais depuis 2013, les refus d'apurement supportés par le budget national explosent : avec 429 millions d'euros en 2014 et 871 millions d'euros en 2015. En 2016 et 2017, on table sur un minimum de 360 millions d'euros, à la suite de l'identification, début 2015, de 1,1 milliard d'euros de corrections dues pour l'année en cours et pour les deux exercices suivants. Le Gouvernement a choisi de faire porter le coût des tranches 2015 et 2016 sur l'exercice 2015 et de reporter le versement de la troisième tranche à 2017. Le ministre de l'agriculture a précisé fin 2014 que la France a réussi à éviter un niveau de refus d'apurement de près de 4 milliards d'euros. En effet, la procédure de conciliation a permis de passer de l'application d'un taux forfaitaire à un niveau de corrections plus proche des réalités. Ce milliard d'euros ne représente que 2 % du total des aides PAC reçues sur la période 2008-2013.

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – Ce montant élevé correspond au cumul de plusieurs années de corrections, de 2008 à 2013. La Commission européenne se serait montrée particulièrement rigoureuse, sous la pression croissante de la commission du contrôle budgétaire (Cocobu) du Parlement européen et de la Cour des comptes européenne. Les causes des corrections qui nous sont infligées sont multiples : il s'agit des aides à la surface, les photographies aériennes et leur interprétation ayant été jugées inadéquates, du calcul des DPU ou encore de la mise en œuvre des contrôles au titre de la conditionnalité.

Le registre parcellaire graphique a été contesté ainsi que le travail de photo-interprétation visant à distinguer les surfaces non agricoles, dont les éléments de paysage, et donc à identifier les surfaces admissibles. Selon la direction générale de l'agriculture de la Commission européenne, le Gouvernement français aurait sa part de responsabilité, puisque chaque État membre définit les règles de la PAC qui s'imposent à lui, y compris dans les modalités d'attribution des droits à paiement. Ainsi, l'Allemagne a choisi de rendre éligibles les éléments paysagers avec le respect de leur maintien à l'identique. À l'inverse, notre pays a préféré utiliser un pourcentage d'éléments topographiques de 3 % ou 4 %, sans obliger au maintien individuel des éléments. Nous avons ensuite attribué des droits à paiements sans respecter la règle que nous avons fixée. Cela a d'ailleurs conduit des agriculteurs, notamment dans l'Ouest, à raser leurs haies pour prévenir le risque contentieux.

Quelles conséquences tirer de ce constat ? Le Gouvernement a mis en place deux plans d'action depuis 2013, l'un concernant les aides du Feaga, le second les aides cofinancées par le Feader afin de répondre à la Commission européenne et de faire évoluer les procédures et systèmes de gestion et de contrôle. Sur le premier pilier, il est proposé d'améliorer la qualité du registre parcellaire graphique, de réviser le calcul des droits à paiements et de réformer le système de sanction découlant des contrôles mis en œuvre au titre

de la conditionnalité. Au niveau du deuxième pilier, le ministère et les organismes payeurs ont préparé de nouvelles instructions concernant le renforcement du contrôle administratif, le contrôle du respect des marchés publics, la vérification des obligations sociales et fiscales et le contrôle du caractère raisonné des coûts. Ces plans nécessiteront des moyens supplémentaires et du temps pour leur mise en œuvre.

Nous faisons quatre recommandations. Premièrement, simplifier les règles de la PAC, au niveau national comme au niveau européen. Il s'agit d'exiger du ministère et des opérateurs qu'ils ne rajoutent pas de la complexité par rapport aux textes européens, ce qui rejoint la question de la lutte contre la suradministration du monde agricole. Il s'agit aussi de dialoguer avec nos partenaires et avec la Commission européenne pour simplifier les règles de la PAC. Deuxièmement, simplifier les procédures de déclaration pour les agriculteurs. 90 % des bénéficiaires des aides PAC recourent à la procédure dématérialisée, dite téléPAC ; la procédure de télédéclaration dure trois heures, ce qui est encore trop long. Troisièmement, étaler les refus d'apurement : la Commission européenne ne doit pas procéder à des redressements sur cinq ou six ans, qui conduisent à des corrections très élevées. Quatrièmement, la France doit poursuivre la mise en œuvre des plans d'action et mobiliser l'Institut géographique national (IGN) pour l'actualisation des photos et pour une expertise en matière de photo-interprétation. Il faudra répondre à des défis technologiques, comme le recours aux images satellite : le niveau d'exigence de la Commission européenne est de 50 centimètres alors que la précision de nos photos était d'1,5 mètre... Le travail est titanesque. La numérisation des éléments non agricoles, comme les mares, bosquets et rochers, représente un gros effort : l'IGN dispose d'un inventaire de 200 millions d'objets dans les terres agricoles, il s'agira d'inclure 40 millions d'objets supplémentaires au titre des éléments paysagers.

Mme Michèle André, présidente. – Merci pour la précision et la qualité de ce rapport. Nous restons sur notre faim en ce qui concerne les activités et les espaces précis qui ont fait l'objet de redressements importants, faute de réponses précises du ministère de l'agriculture.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous sommes dans la caricature administrative. C'est Courteline ! Si l'on votait les crédits de la mission, il faudrait un amendement pour supprimer autant de postes de contrôleur que possible. Ce serait rendre service aux agriculteurs. La surtransposition en matière agricole est un vrai mal français. Dans la loi Macron, une disposition autorise le suramortissement pour les coopératives d'utilisation de matériel agricole (Cuma). Pourquoi n'a-t-elle pas été étendue aux coopératives ? Quant aux forêts, même si les ventes de bois sont meilleures, n'y a-t-il pas un risque que l'ONF cherche à faire du profit à court terme en remplaçant les feuillus par des résineux ?

M. Michel Bouvard. – Le contrôle des superficies pose problème car les systèmes géostationnaires ne tiennent pas compte de la pente, de sorte qu'il manque des hectares à l'arrivée. Nos contrôleurs semblent croire que la terre est plate partout. C'est important pour le calcul des indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN), dont il faut saluer la progression. J'ai une interrogation persistante sur les crédits du service de restauration des terrains en montagne (RTM), hébergé par l'ONF, mais qui dépend des crédits budgétaires de l'État. Ces crédits seront encore cette année inférieurs à ce qu'ils étaient dans la constatation de 2013-2014, malgré une légère progression par rapport aux inscriptions budgétaires de 2015, puisqu'ils s'établissent à 8,6 millions en autorisations d'engagement et à 9,6 millions en crédits de paiement. Le rapport précise qu'ils doivent servir à entretenir 392 000 hectares et 20 000 ouvrages d'art. Beaucoup de ces ouvrages ont vieilli et nécessitent

des travaux importants. Il manque au moins 500 000 euros pour assurer le renouvellement et le repeuplement de certaines zones et l'entretien des ouvrages d'art. Plus grave, une partie significative de ces crédits sont inscrits au programme 180 « Prévention des risques » qui dépend du ministère de l'environnement, et les montants alloués ces trois dernières années sont divisés par deux. Alors que les phénomènes d'érosion se multiplient en montagne, les préfets et les collectivités n'ont plus les moyens de faire réaliser les expertises et les ouvrages de protection nécessaires contre les risques hydrauliques et les glissements de terrain.

M. Michel Canevet. – Yannick Botrel a tout lieu de se satisfaire de la légère baisse des crédits des programmes « Forêts » et « Sécurité sanitaire », conforme aux objectifs de réduction de la dépense globale de l'État. En revanche, je comprends qu'on ne puisse valider de telles propositions budgétaires. Les organisations agricoles s'inquiètent du peu de moyens qui leur sera dévolu pour surmonter la crise qu'elles subissent. Les plans d'urgence ne seront pour la plupart pas financés en 2015, ce qui aura des incidences en 2016 alors que le budget est déjà réduit. Les exploitants agricoles n'arrivent plus à joindre les deux bouts, et le secteur agricole a besoin de moyens pour financer ses évolutions structurelles. On a su, pour les collectivités locales, introduire dans le projet de loi de finances pour 2016 une réforme de la DGF mais on reste impuissant en ce qui concerne les activités agricoles. Notre agriculture souffre d'un manque de compétitivité. Puisqu'on ne peut fonctionner avec des prix artificiellement fixés et déconnectés du marché, il faut réduire les charges pesant sur les agriculteurs – réduction qui ne pourra se faire que sur les postes sur lesquels les pouvoirs publics ont une certaine maîtrise. Un allègement de charges s'impose. Les quelques mesures que prévoit le Gouvernement ne suffiront pas à satisfaire l'ensemble de la profession. L'agriculture reste un facteur d'aménagement du territoire très significatif dans notre pays : si le nombre d'exploitations agricoles baisse de 3 %, il continue à se créer chaque année dans le Finistère 300 emplois salariés de plus dans l'agriculture. Au vu des annonces faites en 2015, les mesures d'urgence pourront-elles être financées en 2016 ? Sera-t-il possible de baisser les charges qui pèsent sur les agriculteurs, afin qu'ils puissent équilibrer leurs comptes ?

M. Marc Laménie. – Les rapporteurs ont insisté sur la situation inquiétante du monde agricole, et notamment celle des éleveurs. Les moyens humains ont baissé. Comment cette diminution se répartit-elle entre l'administration centrale et les directions locales de l'agriculture qui ont été englobées dans les directions départementales des territoires ? La dispersion est telle que l'on n'a quasiment plus de moyens pour gérer les risques et les aléas. Des pistes sont-elles envisagées pour combler ce manque ?

M. Antoine Lefèvre. – C'est un paradoxe que les crédits de l'agriculture soient en baisse, alors que plusieurs filières sont en crise. Comment justifier la baisse de la compensation des exonérations de charges sociales pour l'embauche des travailleurs saisonniers ? En Allemagne, c'est l'inverse qui se produit. L'an passé, les crédits consacrés à l'installation des jeunes agriculteurs avaient augmenté. Pourquoi cette dotation baisse-t-elle de 6 % cette année ? La baisse des crédits alloués aux mesures environnementales et climatiques est surprenante ; *idem* pour l'agriculture biologique. Dans le cadre de la transition énergétique, on aurait pu s'attendre à leur maintien. Enfin, les chambres d'agriculture accompagnent l'aménagement du territoire, notamment en secteur très rural. Beaucoup n'arrivent plus à payer leurs charges, car l'État a puisé dans leurs réserves ces dernières années.

M. Didier Guillaume. – Le rapporteur général a eu raison de lier le budget de l'agriculture au budget européen : on ne peut s'en tenir au budget franco-français en matière d'agriculture. Dire que les crédits en matière agricole diminuent en 2016 n'est pas objectif. Si

le budget national pour l'administration baisse de 2,8 %, celui de la PAC est à un niveau que nous n'aurions jamais pensé atteindre il y a quelques années. Si l'on cumule le budget européen et le budget agricole français sur la partie interventions agricoles, il n'y a pas de baisse des crédits. Ce matin, au petit-déjeuner organisé par la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, le président de la fédération, très positif quant au budget, a surtout évoqué les normes et le plan Ecophyto 2. Quant au budget consacré au soutien à l'élevage, le Premier ministre s'est engagé à prévoir les financements nécessaires dans le projet de loi de finances rectificative.

M. Michel Canevet. – En 2015.

M. Didier Guillaume. – Oui, et nous aurons les orientations pour 2016. Je ne vois pas pourquoi le Gouvernement reviendrait sur ces engagements pris en concertation avec le syndicat majoritaire. On enregistre dans ce budget 1,7 milliard d'euros de baisse de charges : le pacte de responsabilité s'applique aussi pour les agriculteurs. Est également prévue la création de 185 postes pour l'enseignement et la recherche, essentiels pour améliorer la compétitivité de notre agriculture. Ce n'est jamais assez. Considérons cependant ce qui a augmenté. Pour avoir une activité compétitive, nous devons changer de modèle, ce que nous ne pourrons faire qu'en développant la recherche. Si le budget consacré à l'installation des jeunes agriculteurs est en légère baisse, c'est qu'on s'est engagé sur 6 000 installations en 2016, comme en 2015 – or les crédits prévus l'an dernier n'ont pas été intégralement dépensés. Avec la multiplication des crises sanitaires, les postes de contrôleur que l'on créera aideront les éleveurs face à des maladies comme la fièvre catarrhale ovine (FCO). Dans ce genre de crise, l'Europe doit lâcher du lest. Elle ne peut se contenter de fermer un cheptel.

Sur l'amortissement des Cuma, le rapporteur général a raison. Il faudra vérifier la régularité du suramortissement pour les coopératives par rapport à leur régime fiscal. Si c'est juridiquement possible, nous serons favorables à cette extension du suramortissement.

Enfin, nous n'avons jamais eu autant de moyens pour soutenir l'export. Une plateforme a été mise en place. Elle est gérée à la fois par le ministère des affaires étrangères, le ministère de l'économie et des finances et le ministère de l'agriculture. En réalité, il n'y a aucune baisse d'interventions dans ce budget. En revanche, on constate une baisse dans l'administration centrale. Les moyens des ex-directions départementales de l'agriculture ont fondu, car la révision générale des politiques publiques est passée par là.

M. Roger Karoutchi. – La modernisation de l'action publique aussi !

M. Didier Guillaume. – Cela pose problème dans les départements très ruraux. Quant aux chambres d'agriculture, elles sont sorties de ce budget. Le programme d'amaigrissement de trois ans qui leur était consacré a été stoppé pour prendre en compte leurs difficultés. Telles sont les raisons pour lesquelles nous devrions voter les crédits de cette mission.

M. Yvon Collin. – Yannick Botrel regrette que le contrat d'objectifs et de performances sur les forêts révise ses ambitions à la baisse. La France est un grand pays forestier, je suis surpris que nos ambitions ne soient pas à la hauteur de ce patrimoine. Suivons l'exemple de la Suède, avec sa filière Tetra Pack, très organisée. Il faudrait faire de la forêt une cause nationale.

M. Bernard Lalande. – J’ai été surpris par la démonstration de notre rapporteur sur la balance commerciale agricole, qui procède en retirant les vins et les alcools. L’agroalimentaire est notre deuxième fleuron derrière l’aéronautique et devant les produits de luxe et les cosmétique et encore devant la pharmacie. La filière vins et spiritueux a connu il y a une quinzaine d’années un problème qualitatif important qui a incité la profession à améliorer ses produits et à développer l’export.

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – Comme le rapporteur général, je déplore le nombre excessif de contrôleurs. Ce matin, Xavier Beulin nous le disait encore. Pour le suramortissement des Cuma, il me semble que c’est un amendement du projet de loi de finances pour 2016 qui l’autorise, pas la loi Macron. L’érosion des crédits est généralisée. Comme le dit Michel Canevet, les besoins sont pourtant très réels. Or, on constate une certaine schizophrénie entre la promesse du Gouvernement de dégager 600 millions d’euros pour les éleveurs et le plan de compétitivité et d’adaptation des exploitations agricoles dont la dotation augmente de 30 millions d’euros par rapport à l’an passé, ce qui est tout à fait insuffisant à l’heure où la compétitivité est notre talon d’Achille. Je rejoins Antoine Lefèvre : il est en effet paradoxal que les crédits baissent. Le budget prévoit 7,5 millions d’euros de compensation de moins sur les travailleurs occasionnels. Je suis heureux que Didier Guillaume prenne le président de la FNSEA pour un messie.

M. Didier Guillaume. – Juste pour un professionnel.

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – La mission enregistre en 2016 une perte de 677 postes par rapport à 2015.

M. Didier Guillaume. – Cela devrait vous inciter à voter pour !

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – Le nombre des contrôleurs en revanche ne diminue pas. Les normes et les contrôles sont insupportables pour les agriculteurs. Faisons-leur un peu confiance, ils sont là pour travailler. Enfin, monsieur Lalande, j’ai simplement dit que notre balance commerciale agricole et agroalimentaire était négative si l’on retranche les exportations de vins et d’alcools, ce qui signifie que la part traditionnelle de nos exportations se détériore.

M. Bernard Lalande. – C’était l’inverse il y a quinze ans.

M. Yannick Botrel, rapporteur spécial. – Le budget du ministère de l’agriculture s’établit en 2016 à 4,5 milliards d’euros, en diminution de 2,8 %. Un certain nombre de transferts de dépenses s’opèrent sur le budget européen. Les crédits RTM alloués par l’État concernent la création et l’entretien d’un parc de 20 000 ouvrages de génie civil (pare-avalanches, barrage etc.). Il concerne également le génie biologique et se répartit sur pas moins de 392 000 hectares. Dans l’exécution budgétaire de 2014, nous serions à 9,5 millions d’euros en d’autorisations d’engagement et à 7 millions d’euros en crédits de paiement. En 2016, le budget prévoit une reconduction à 9 millions d’euros en autorisations d’engagement et à 9, 7 millions d’euros en crédits de paiement.

Le rapporteur général a parlé de l’enrésinement d’un certain nombre de massifs. Les besoins en résineux représentent 70 % du marché. C’est une revendication des professionnels que de planter ce bois d’avenir, essentiel dans le bâtiment. À Rennes, on a construit un collège entier tout en bois. Le pôle de recherche Xylofutur devrait contribuer à développer encore davantage les possibilités de ce marché. Le Fonds forestier national a été

supprimé au début des années 2000. Lorsqu'il existait, on repeuplait 50 000 hectares chaque année ; nous en sommes désormais à 5 000. Tous les professionnels déplorent cette carence.

La crise de l'agriculture est triple. La consommation de viande bovine diminue chaque année. Notre filière est de grande qualité, or 50 % de la viande est utilisée pour des steaks hachés, sans aucune exigence de qualité, de sorte que les éleveurs en viennent à brader leur viande. La fièvre catarrhale ovine aggrave la crise, même si le président de la FNSEA estime que le Gouvernement a plutôt bien géré la situation. L'Italie a bloqué ses importations, l'Espagne également, la Turquie a fermé ses frontières. Le plan d'urgence devrait faire effet progressivement. Tous les agriculteurs ne sont pas atteints de la même manière.

Les besoins doivent être identifiés ; le projet de loi de finances rectificative viendra réajuster les moyens mis à disposition pour sauver tout ce qui peut l'être. Des initiatives importantes ont été prises en matière de contributions sociales. Au-delà de la question économique, il faut agir sur la fiscalité et les charges sociales.

Le ministre n'a pas non plus ménagé sa peine sur la filière porcine, également en crise. L'accord trouvé est une réussite. Certains opérateurs en position hégémonique peuvent dicter leurs conditions : quand un abattoir qui représente 40 % des abattages nationaux ne veut pas jouer le jeu, on est vite bloqué. Un effort est fait en faveur de la modernisation des équipements dans les exploitations, qu'il s'agisse du parc des bâtiments ou des outils industriels. Les abatteurs qui disposent de l'ensemble de la filière, jusqu'à la commercialisation, sont en capacité de réaliser des investissements tels que ceux que Leclerc a réalisés à l'abattoir de Kermené dans les Côtes-d'Armor, le plus moderne au monde, dit-on. Il faudrait reconsidérer l'ensemble de la filière par segment.

Après les ponctions opérées ces dernières années, les chambres d'agriculture sont encouragées à se restructurer. Les créations de postes concernent surtout les contrôleurs sanitaires – un contrôle nécessaire et productif qui garantit la qualité de nos exportations.

Enfin, pour gérer les risques, un système assurantiel s'installe et devrait monter en puissance. Les fonds communautaires sont également sollicités, et devraient couvrir 100 % des besoins sous peu.

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – En 2016, il ne restera rien du plan d'urgence pour l'élevage, sauf les 30 millions d'euros de plus pour le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles (PCAE).

M. François Marc, rapporteur spécial. – En ce qui concerne les refus d'apurement, la France se situe dans la bonne moyenne. Bon an mal an, environ 2 % des versements émanant de l'Europe donnent lieu à des constats d'erreurs dans la plupart des pays. Cela pèse particulièrement en France vu l'importance des sommes en jeu. Quant aux responsabilités, Bruxelles nous a répondu que certaines administrations nationales avaient été plus perspicaces en ce qui concerne la transposition et l'application des règles, notamment dans le domaine paysager. La situation devrait s'améliorer.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La France surtranspose-t-elle ou non les normes environnementales européennes ?

M. Alain Houpert, rapporteur spécial. – C'est une tradition franco-française que de rajouter des normes, de laver plus blanc que blanc. Le monde agricole n'est pas le seul

à s'en plaindre. Déjà en 52 avant Jésus-Christ, l'administration gallo-romaine était très vétilleuse.

M. Didier Guillaume. – Une mission a été mise en place par le monde agricole qui rendra son rapport en février 2016. Le Gouvernement s'est engagé à revenir sur ces normes en cas de sur-transposition avérée.

M. Yannick Botrel, rapporteur spécial. – Dans le cadre de la procédure d'apurement, on nous a clairement dit que la France avait sur-transposé. Il faut se rappeler que le contrôleur lui-même est contrôlé, et ne tient pas à voir son travail invalidé.

Dans la période récente, le Gouvernement s'est montré efficace sur la restructuration des élevages hors sol. Alors qu'il y a encore un an, il fallait deux ans pour construire un bâtiment agricole dans les Côtes-d'Armor, le délai est désormais réduit à quatre mois pour les porcheries et les élevages de volailles. Jusqu'à 40 000 unités pourront bénéficier d'un régime d'enregistrement simple, ce qui contribue à réduire les délais.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission «Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales».

Elle décide de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits du compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural ».

La commission donne acte de leur communication à MM. Yannick Botrel, Alain Houpert et François Marc, rapporteurs spéciaux, et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.

Loi de finances pour 2016 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables » – CAS « Aides à l'acquisition de véhicules propres » et « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs », et budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » – Examen du rapport spécial

Enfin, la commission procède à l'examen du rapport de M. Jean-François Husson, rapporteur spécial, sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et le compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres », du rapport de Mme Marie-Hélène des Esgaulx, rapporteur spécial, sur les programmes « Infrastructures et services de transports » et « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs », et du rapport de M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial, sur le programme « Météorologie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial. – En 2016, la mission « Écologie, développement et mobilité durables » contribuera largement à la réduction des dépenses publiques, ses autorisations d'engagement diminuant de 8 %, et ses crédits de paiement de près de 2 %. La réduction de 671 emplois, soit 2,18 % de ses effectifs, fait de ce ministère le deuxième contributeur derrière celui de l'économie et des comptes publics. La mission fait l'objet d'un traitement budgétaire rigoureux depuis au moins quatre exercices,

aussi bien en loi de finances initiale qu'en exécution, à travers des annulations très substantielles de crédits, ce qui rend la fin de gestion particulièrement complexe.

De façon plus préoccupante, les efforts demandés au ministère depuis quatre ans, sans adaptation de ses missions, font peser plusieurs risques : les services comme les opérateurs atteignent leurs limites et peinent à assurer le renouvellement des compétences humaines, ce qui compromet le niveau d'expertise qu'ils peuvent apporter dans la mise en œuvre des politiques œuvrant en faveur de l'environnement. En outre, la plupart d'entre eux se trouvent dans une situation de sous-investissement chronique qui les oblige à ponctionner leur fonds de roulement et fragilise leur situation financière. Enfin, l'absence de visibilité sur leurs ressources peut inhiber leur capacité à lancer des projets et des interventions. Tout cela rend la mise en œuvre des politiques portées par le ministère de plus en plus difficile, et fait peser une incertitude sur l'atteinte des objectifs assignés par les directives européennes dans le domaine environnemental.

Certes, il ne faut pas réduire les moyens d'une politique aux crédits budgétaires et, en l'espèce, nombreuses sont les ressources extrabudgétaires : dépenses fiscales, programme d'investissements d'avenir, contribution au service public de l'électricité (CSPE), certificats d'économie d'énergie. Pour autant, le Parlement ne dispose que d'une information partielle, voire inexistante, et d'un pouvoir de contrôle des plus limités sur l'évolution, l'usage et l'efficacité de ces moyens, ce qui plaide pour un enrichissement des documents budgétaires dans ce domaine.

Au-delà, si l'on ne peut caractériser la qualité d'un budget au regard du niveau des crédits attribués, je voudrais pour ma part insister sur les nombreux défauts qui entachent la politique du Gouvernement dans le domaine écologique, énergétique et environnemental, et qui justifient selon moi le rejet des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » comme du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres ».

Vous le savez, la fin d'année 2015 et l'année 2016 s'inscrivent dans le contexte particulier de l'organisation de la COP 21 à Paris et de la mise en œuvre de la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte. Or, le budget 2016 ne paraît pas suffisamment ambitieux à cet égard. Plus grave, on ne distingue ni cohérence, ni stratégie claire de la part du Gouvernement, mais plutôt des contradictions. Je vais illustrer mon propos de quelques exemples.

Dans le domaine de l'eau et de la biodiversité, on ne peut que regretter le peu d'empressement du Gouvernement à inscrire à l'ordre du jour du Sénat l'examen en séance publique du projet de loi sur la biodiversité, alors que ce texte a été présenté en conseil des ministres en mars 2014 et examiné par l'Assemblée il y a plus de six mois ! Cela a notamment pour conséquence de retarder la création de l'Agence française de la biodiversité, un opérateur qui doit regrouper plusieurs établissements œuvrant dans le domaine de la biodiversité terrestre et marine, et qui offre d'intéressantes perspectives de mutualisation.

De même, les agences de l'eau, dont les interventions sont déterminantes pour l'atteinte des objectifs fixés par la directive-cadre sur l'eau et la directive sur les eaux résiduaires urbaines, et dont le projet de loi sur la biodiversité élargit les missions, feront l'objet en 2016, pour la troisième année consécutive, d'un prélèvement sur leur fonds de roulement, ainsi que d'un plafonnement de leurs taxes affectées.

Dans le domaine de la transition énergétique, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema), jeune opérateur issu de la fusion de onze services en 2014, qui apporte à l'État et aux acteurs territoriaux un appui d'ingénierie et d'expertise sur les projets d'aménagement, voit sa montée en puissance compromise par une réduction très marquée de ses moyens. C'est regrettable parce que cet opérateur aurait certainement vocation à devenir un partenaire précieux des collectivités dans le contexte de la réforme territoriale et de la baisse des dotations.

De même, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) verra également ses moyens globalement réduits, notamment par un prélèvement de 90 millions d'euros sur son fonds de roulement, alors que ses missions augmentent dans le cadre de l'application de la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte. On peut ainsi s'étonner des priorités du Gouvernement : pourquoi ponctionner le fonds de roulement de l'ADEME, bras armé du ministère dans le domaine de la transition énergétique, et pas aussi, par exemple, celui du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), opérateur qui ne connaît pas une extension de ses missions et qui échappe par ailleurs, cette année encore, au plafonnement de ses taxes affectées ?

Dans le domaine de la lutte contre la pollution, il me paraît prématuré de réduire le montant des bonus accordés aux véhicules hybrides, alors que la vente de ce type de voitures a commencé à prendre son essor en 2015. Je relève cependant avec satisfaction que le bonus en faveur des véhicules électriques sera maintenu à son niveau actuel, ce qui paraît de nature à conforter la dynamique constatée cette année.

Enfin, dans le domaine fiscal, le projet de loi de finances pour 2016 ne comporte que très peu de dispositions en faveur de la transition écologique. Et si le Gouvernement a annoncé un ensemble de mesures dans le collectif budgétaire, je constate qu'il ne semble pas avoir de stratégie globale et cohérente, puisqu'il a fait adopter par l'Assemblée nationale, de façon isolée, une hausse du prix du diesel qui financera des mesures en faveur des ménages modestes et non pas des actions en faveur de l'environnement ou de la transition énergétique.

Quant à la réforme de la CSPE, nous attendons avec impatience les propositions de la ministre car, malgré nos demandes répétées, nous n'avons toujours pas eu accès au rapport de l'Inspection générale des finances (IGF). Et nous saurons répéter le message que nous avons porté au moment de l'examen du projet de loi sur la transition énergétique.

Ces observations me conduisent à proposer de ne pas adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ni ceux du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres ».

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial – Je vais vous présenter les programmes 203 « Infrastructures et services de transports » et 205 « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture » de la mission « Écologie », dont je suis co-rapporteur avec Jean-François Husson et Vincent Capo-Canellas. Je vous présenterai également les crédits du compte d'affectation spéciale (CAS) « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

Comme les années précédentes, je regrette que le budget des infrastructures et services de transport ne bénéficie pas d'une mission à part entière alors qu'il s'agit pourtant d'un enjeu financier et socio-économique considérable pour notre pays. J'ajoute que tant d'un

point de vue administratif que parlementaire, la politique publique des transports est bien distincte de la politique publique en faveur de l'écologie.

Le programme 203 dont je suis le rapporteur ne présente qu'une partie des dépenses consacrées aux transports en raison du rôle majeur joué par l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) dans le financement des grandes infrastructures.

Établissement public administratif de l'État créé en 2004 et placé sous la tutelle de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), l'AFITF est financée par des taxes qui lui sont affectées par l'État : redevance domaniale des sociétés d'autoroutes, taxe d'aménagement du territoire, une partie des amendes des radars automatiques et une fraction du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

L'AFITF reverse ensuite une partie de son budget sous forme de fonds de concours, en ayant préalablement « fléché » les sommes ainsi reversées vers des projets précis (routes, ferroviaires, fluvial, etc.). Ainsi qu'elle le reconnaît elle-même, l'AFITF est un opérateur « transparent », dont les décisions engagent l'État.

Or, contrairement aux crédits budgétaires, les fonds de concours ne sont qu'évaluatifs et le Parlement ne dispose pas du budget initial de l'AFITF – qu'elle vote en décembre – au moment où il examine le projet de loi de finances

Ainsi, comme le rappelle la Cour des comptes – je la cite – « *les documents de programmation budgétaire du programme 203 ne font apparaître ni la totalité des engagements annuels et pluriannuels pris par l'AFITF, ni la répartition des engagements pris par l'AFITF pour le compte de l'État et pour son propre compte. L'ampleur du recours à la technique des fonds de concours en provenance de cet établissement permet au ministère de disposer d'une masse de ressources reportables de droit et sans limite, et qui échappe, au moins directement, aux mesures de pilotage de la dépense publique en gestion* ».

Si je ne plaide pas pour une suppression de l'Agence de financement des infrastructures de France (AFITF), je regrette que le circuit budgétaire du financement des infrastructures rende très difficile – voire impossible – de savoir quel est le montant effectivement consacré aux infrastructures en France.

J'en viens à présent à l'analyse de la situation financière de l'AFITF.

Depuis sa création, l'AFITF a engagé 33 milliards d'euros. Selon les premiers éléments qui m'ont été transmis, elle pourrait disposer, en crédits de paiement, de 1,85 milliards d'euros pour ses dépenses d'intervention en 2016.

Fin 2015, il lui restait à mandater une somme d'environ 11,85 milliards d'euros concernant à 63 % le mode de transport ferroviaire, soit un montant correspondant à plus de six exercices au regard de son budget actuel. Son équilibre financier apparaît donc pour le moins instable. Selon Philippe Duron, son président, elle aurait besoin de pouvoir décaisser environ 2,2 milliards d'euros chaque année pour faire face à ses engagements.

Comme vous vous en rappelez, mes chers collègues, l'AFITF aurait dû bénéficier des recettes de l'écotaxe. Or non seulement l'AFITF n'a pas perçu l'écotaxe, mais elle a dû

payer les indemnités dues à Ecomouv' en raison de la résiliation du contrat qui liait ce consortium à l'État.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015, j'avais estimé à 830 millions d'euros environ la somme totale que devrait déboursier l'État suite au « fiasco » de l'écotaxe. L'« ardoise » est en réalité beaucoup plus lourde, puisqu'elle s'élèvera à 969,2 millions d'euros entièrement financés par l'État, donc par le contribuable, via l'AFITF.

Pour remplacer les recettes que l'AFITF aurait dû percevoir au titre de l'écotaxe et lui permettre de faire face aux décaissements engendrés en 2015 par la résiliation du contrat, la loi de finances pour 2015 lui avait affecté la totalité du produit d'une augmentation de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) sur le gazole pour les véhicules légers (2 centimes d'euros par litre) et le déremboursement d'une partie de l'exonération sur le gazole des poids lourds (4 centimes d'euros par litre), soit la somme de 1 139 millions d'euros pour l'année 2015.

Les décaissements liés à la résiliation du contrat liant l'État à Ecomouv' étant nettement moins importants en 2016 – la moitié a été payée en février dernier, et le solde sera acquitté sur dix ans –, l'article 14 du présent projet de loi de finances prévoit que l'État n'affectera l'an prochain à l'AFITF qu'une fraction du rehaussement de la TICPE, soit un montant de 715 millions d'euros. Or, de l'aveu du président de l'AFITF, l'Agence ne parviendra pas à faire face au rythme de ses paiements et aurait besoin de 400 millions d'euros supplémentaires pour 2016.

Étant donné que la situation financière de l'AFITF est très dégradée, comme je vous l'ai rappelé, j'estime pour ma part qu'il sera nécessaire de lui affecter de nouveau en 2016 l'intégralité du rehaussement de la TICPE. Je déposerai donc un amendement dans ce sens à l'article 14 du projet de loi de finances.

S'agissant du programme 203 proprement dit, les crédits sont en légère diminution.

Sur les 3,2 milliards d'euros du programme, l'essentiel de la dépense est constitué par la subvention versée à SNCF Réseau (ex-Réseau ferré de France), d'un montant de 2,5 milliards d'euros. L'entretien routier et la subvention à l'établissement public Voies navigables de France (VNF) subiront pour leur part une légère érosion par rapport à 2015.

Pour les différentes raisons que j'ai évoquées précédemment – absence de mission propre aux transports, illisibilité du budget qui leur est consacré, situation financière dégradée de l'AFITF et sous-évaluation délibérée du coût pour le citoyen du « fiasco » de l'écotaxe – je vous appellerai également à rejeter les crédits de la mission « Écologie ».

J'en viens maintenant au programme 205 « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture ».

La dotation du programme en 2016 s'établit à 185,9 millions d'euros en autorisations d'engagements (AE) et 183,4 millions d'euros en crédits de paiement (CP), soit un recul relativement significatif de - 1,9 % pour les premières et de - 3 % pour les seconds.

34,7 % des crédits du programme, soit 64,5 millions d'euros, visent à soutenir, via des exonérations de cotisations sociales patronales, le secteur du transport maritime français, confronté à une concurrence internationale exacerbée dans le contexte de la mondialisation.

Ces crédits diminueront en 2016 en raison des pertes d'emploi dans le transport de passagers, je pense aux difficultés de la Société nationale Corse Méditerranée (SNCM) ou de MyFerryLink.

En revanche, les crédits consacrés aux missions régaliennes de sécurité et de sûreté en mer et à la formation des marins resteront stables.

J'en viens enfin au compte d'affectation spéciale (CAS) « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

Ce compte porte les crédits destinés à financer les trains d'équilibre du territoire (TET), c'est-à-dire une trentaine de lignes structurellement déficitaires dont l'exploitation est assurée par SNCF Mobilités sous l'autorité de l'État.

Historiquement, la SNCF assurait une péréquation interne entre ses TGV, excédentaires, et les TET, déficitaires.

Depuis 2010, l'État affecte des taxes au présent compte d'affectation spéciale afin de compenser le déficit d'exploitation de SNCF Mobilités dû aux TET ainsi que la régénération du matériel roulant.

Le déficit d'exploitation de ces lignes s'est aggravé ces dernières années, la fréquentation des TET ayant diminué de 20 % depuis 2011, notamment en raison de l'essor du covoiturage. Pour tenir compte de cette réalité, les crédits du CAS atteindront 216,2 millions d'euros en 2016, soit une hausse significative de 13,3 % par rapport à 2015.

Dans ce contexte, le secrétaire d'État chargé des transports a mis en place en novembre 2014 une commission « TET d'avenir » et lui a confié la mission d'étudier les dysfonctionnements actuels de l'offre TET afin de proposer des axes d'amélioration.

Estimant que le partage des responsabilités entre l'État et SNCF Mobilité manquait de lisibilité, cette commission a préconisé un renforcement du rôle d'autorité organisatrice de l'État.

En matière d'offre, elle a plaidé en faveur d'une consolidation des lignes à fort potentiel et d'une reprise par les TER ou des services d'autocar des lignes les moins fréquentées.

Elle a relevé la nécessité de renouveler le matériel roulant de l'ensemble des lignes TET qu'elle préconise de maintenir en soulignant que la moyenne d'âge de ce matériel était de 35 ans.

Mme Michèle André, présidente. – Oui !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial. – Enfin, elle a proposé d'expérimenter l'ouverture à la concurrence des lignes TET, dans un premier temps pour les lignes de nuit.

Sur la base des préconisations de cette commission, le Gouvernement a confié à un préfet, François Philizot, la mission de proposer, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, et en particulier les régions, des évolutions de l'offre et de la gouvernance

des TET d'ici mai 2016. Ce n'est donc qu'à partir de cette date que seront prises les décisions difficiles relatives au maintien ou non des lignes TET les plus déficitaires.

Enfin, le Gouvernement a annoncé le renouvellement d'ici 2025 du matériel roulant sur les lignes TET structurantes, ce qui représentera au total un engagement financier de 1,5 milliard d'euros.

S'agissant de ce compte d'affectation spéciale, je vous propose que nous adoptions les crédits.

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial. – Je vais vous présenter le programme 170 « Météorologie » ainsi que le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Le programme 170 « Météorologie » porte la principale subvention de l'État à l'opérateur Météo-France pour un montant de 199,8 millions d'euros, en baisse de 4 millions d'euros par rapport à 2015.

Selon les informations qui m'ont été transmises, le budget prévisionnel de Météo-France pour l'année 2016 devrait s'élever à environ 405,6 millions d'euros, en hausse de 5 % par rapport au budget prévu pour 2015.

Cette augmentation constitue en réalité un trompe l'œil : elle s'explique uniquement par la hausse de la subvention portée par le programme 193 destinée à financer la participation de la France au programme européen de satellites météorologiques EUMETSAT qui ne fait que « transiter » par le budget de Météo-France.

Si l'on exclut cette subvention, le budget de l'opérateur baissera en réalité de 3,8 millions d'euros en 2016.

Alors que la dotation du présent programme 170 diminuera pour la quatrième année consécutive, l'établissement public rencontre toujours autant de difficultés à lutter contre l'érosion de ses recettes commerciales, ce qui le conduit à devoir compresser fortement ses dépenses.

Après la suppression de 85 équivalents temps plein travaillés (ETPT) en 2015, Météo-France verra ses effectifs diminuer de 78 ETPT en 2016 – soit le non-remplacement de 8 départs sur 10, un effort de gestion considérable ! –, ce qui permettra de réduire la masse salariale de 5,5 millions d'euros par rapport à 2015.

La réorganisation du réseau territorial de Météo-France, décidée en 2008 dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), visait à réduire sur la période 2012-2016 de 108 à 55 les implantations locales de l'opérateur, afin de ne conserver que les 7 directions interrégionales et seulement 48 centres météorologiques et stations spécialisées.

45 des 53 dont la fermeture avait été programmée auront été fermées d'ici la fin 2015, la fermeture des 8 restantes devant intervenir en 2016. Mesurez l'effort de dialogue qui a été réalisé !

Il faut aussi saluer la poursuite de la baisse des dépenses de fonctionnement de Météo-France, puisque le budget prévisionnel de l'établissement prévoit de réaliser 2 millions d'euros d'économies sur ce poste, soit un recul de près de 5 %.

En dépit de ces efforts, Météo-France aura recours pour la troisième fois d'affilée en 2016 à un prélèvement de l'ordre de 1,1 million d'euros sur son fonds de roulement pour combler son déficit d'exploitation.

22 millions d'euros seront consacrés en 2016 aux investissements, en particulier à la modernisation des réseaux d'observation (radars, réseaux au sol, radiosondage) et au renouvellement des équipements de stockage des données.

Lors de son audition par votre rapporteur spécial, le président-directeur général de Météo-France a mis en avant sa volonté de « rehausser la courbe de l'investissement à partir de 2017 ». En effet, l'activité de prévision devient de plus en plus intensive en capital et repose sur des technologies de calcul de plus en plus puissantes. Ainsi, le Royaume-Uni s'est récemment doté d'un supercalculateur, quinze fois plus puissant que celui actuellement en service à Météo-France, pour un montant de 120 millions d'euros.

Si Météo-France veut maintenir son rang, il sera donc contraint d'investir davantage à l'avenir.

Pour y parvenir, il lui faudra nécessairement augmenter ses ressources commerciales. Le nouveau contrat d'objectifs et de performance qui sera négocié en 2016 avec la tutelle devra mettre l'accent sur ce point.

Dans cette perspective, l'établissement public devra :

- reconquérir des parts de marché dans le secteur des services au grand public en prenant pleinement en compte l'évolution des usages (sites internet mobile, applications mobiles, applications tablettes, objets connectés, etc.), dans un contexte de forte croissance du marché publicitaire sur les supports mobiles. Le profond renouvellement du site internet en 2013 et de l'application mobile à l'été 2015 vont déjà dans ce sens et ont permis de développer l'offre commerciale en ligne, qui bénéficie d'environ un million de visites quotidiennes ;

- accroître le volume des prestations météorologiques aux professionnels, qui représentent un marché estimé à 40 millions d'euros environ pour le territoire français en 2014 (Météo-France détient actuellement 50 % de ce marché). Selon l'opérateur, 40 % des entreprises seraient en effet « météo-sensibles » (secteurs de l'agriculture, du BTP, de l'énergie, des transports ou bien encore du sport) et sont à la recherche d'information météorologiques toujours plus précises et de services réactifs et innovants.

Compte tenu des efforts réalisés par Météo-France pour réduire ses dépenses, les crédits du programme 170 « Météorologie » appellent de ma part un avis favorable. Néanmoins, compte tenu de l'avis de mes co-rapporteurs sur les autres programmes de la mission « Écologie », je voterai contre la mission dans son ensemble.

En conclusion, je voudrai vous faire part de mon indignation devant la procédure suivie par l'État pour la reconduction de Jean-Marc Lacave, président-directeur général de Météo-France, dont le décret de nomination n'est intervenu que six mois après l'expiration de son premier mandat, ce qui n'a pas manqué de le déstabiliser en interne dans un contexte social déjà difficile. Il a été laissé, comme un oiseau sur la branche, en intérim durant six mois. Comment est-ce possible pour ce type de postes ?

J'en viens à présent au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », dit « BACEA », qui retrace les activités de production de biens et de prestation de services de la direction générale de l'aviation civile (DGAC), qui concentre l'ensemble des missions de l'État dans le domaine de l'aviation civile (circulation aérienne, sécurité et sûreté du transport aérien, régulation économique et sociale du secteur, développement durable).

Comme pour tous les budgets annexes, le BACEA est présenté à l'équilibre ; ses dépenses sont financées principalement par les recettes tirées de l'activité des services et, le cas échéant, par le recours à l'emprunt. Le BACEA est donc financièrement autonome et ne perçoit aucune subvention du budget général.

Hors emprunt, les recettes du budget annexe devraient s'élever en 2016 à un peu plus de 2 milliards d'euros, en croissance de 1 % par rapport à 2015.

Il s'agit pour l'essentiel de redevances telles que les redevances de navigation aérienne et les redevances de surveillance et de certification, acquittées par les acteurs du transport aérien en rémunération des services rendus par la DGAC.

En outre, le budget annexe perçoit la taxe de l'aviation civile (TAC), due par les entreprises de transport aérien public en fonction du nombre de passagers et du fret embarqués en France, pour un montant de 393,9 millions d'euros en 2016.

Autrement dit, le budget annexe est exclusivement financé par le secteur du transport aérien. Dès lors, l'évolution du trafic et la bonne santé des compagnies française ont une influence décisive sur son équilibre financier.

Si le trafic aérien touchant la France a connu une forte croissance de 45 % entre 2003 et 2014, celle-ci a peu profité aux transporteurs français qui ont perdu d'importantes parts de marché tout au long de cette période. La part du pavillon français est ainsi passée de 54,3 % en 2003 à 44,8 % en 2014.

Les difficultés des compagnies françaises s'expliquent avant tout par la très forte concurrence des compagnies à bas coût (Easy Jet, Ryan Air) sur le segment du court et du moyen-courrier en France et en Europe et des compagnies du Golfe persique (Etihad, Qatar Airways, Emirates) sur le long courrier, en particulier à destination de l'Asie. Face à ces acteurs très agressifs commercialement et parfois subventionnés par les États, les compagnies françaises, en particulier Air France, souffrent d'un grave déficit de compétitivité.

Certes, Air France est parvenue à réduire progressivement ses pertes d'exploitation et à réaliser un résultat positif en 2014 (hors grève des pilotes en septembre 2014). En raison de la forte demande à l'été et de la baisse des prix du pétrole, le résultat de 2015 devrait marquer une nouvelle hausse. Il demeurera malgré tout insuffisant pour permettre à l'entreprise d'investir et de rembourser une dette devenue trop élevée.

De fait, les coûts unitaires d'Air France restent supérieurs, selon les activités, de 15 % à 30 % à ceux des compagnies équivalentes telles que British Airways ou Lufthansa.

Afin d'y remédier, le nouveau Plan « Perform 2020 » proposé par la direction d'Air France vise à améliorer la productivité de l'ensemble des personnels de la compagnie, afin que les coûts unitaires convergent vers ceux des concurrents. Dans cette perspective, les négociations avec les personnels navigants ont pour objet l'accroissement de 100 heures de vol par an à rémunération constante.

L'enjeu est de parvenir à une baisse des coûts unitaires, hors change et carburant, de 8,5 % en 2017 par rapport à 2014 et de rendre 80 % des lignes bénéficiaires sur le long-courrier, alors que seule la moitié d'entre elles le sont aujourd'hui. Ce retour durable à la profitabilité (l'objectif de la direction est un résultat d'exploitation de 700 millions d'euros en 2017) permettrait l'ouverture de cinq nouvelles lignes en 2017-2018.

En l'absence d'accord avec les partenaires sociaux représentant les différentes catégories de personnels, la direction d'Air France pourrait mettre en place un plan d'« attrition » qui représenterait un véritable danger pour l'avenir du fleuron du pavillon français. Fermer une ligne est facile, faire revenir la clientèle sur une ligne rouverte l'est moins !

Selon les dirigeants de l'entreprise, dont je voudrais dire ici combien j'ai trouvé la communication pour le moins maladroite, les sureffectifs entraînés par cette baisse d'activité concerneraient 2 900 postes d'ici 2017, dont 1 700 postes au sol, 900 PNC et 300 pilotes. Les départs volontaires seraient privilégiés mais le recours à des départs contraints ne serait pas exclu.

Si les mesures de 2016 semblent actées (1 000 départs volontaires, retrait de cinq avions de la flotte), celles de 2017, les plus douloureuses, peuvent encore être amendées par le dialogue social.

L'adoption de nouvelles mesures de compétitivité, à partir du plan « Perform 2020 », apparaît donc indispensable pour lutter à armes égales avec les autres compagnies et éviter un plan d'« attrition » dont les conséquences ne pourraient être, selon moi, que néfastes à long terme.

Suite aux préconisations du rapport « La compétitivité du transport aérien français » présenté l'an dernier par le groupe de travail présidé par Bruno Le Roux, les compagnies aériennes ont été exonérées du paiement de la taxe de l'aviation civile à 50 % pour les passagers en correspondance depuis le 1er avril 2015. Cette exonération sera portée à 100 % à compter du 1er janvier 2016. Elle concernera en 2016 12,6 millions de passagers et entraînera une diminution de recettes de 63,5 millions d'euros.

Si cette mesure constituera un incontestable ballon d'oxygène pour le pavillon français, elle n'est pas suffisante.

Nous devons envisager d'autres pistes et notamment une affectation à 100 % de la taxe sur l'aviation civile au BACEA afin que l'argent prélevé sur le secteur aérien serve uniquement à améliorer sa compétitivité ; un élargissement de l'assiette de la taxe de solidarité qui repose exclusivement sur nos compagnies aériennes – même si ce sujet, sensible politiquement, a peu de chances d'aboutir ; un allègement des cotisations sociales du personnel navigant, sur le modèle du régime *shipping* qui soutient l'emploi dans le secteur de la navigation maritime. Une telle mesure, intéressante dans son principe, n'est pas encore mûre techniquement et nécessiterait des négociations au niveau européen ; un financement par l'État des investissements de sûreté dans les aéroports qui reposent actuellement sur les transporteurs via la taxe aéroportuaire. Selon moi, l'affectation à 100 % de la taxe sur l'aviation civile au BACEA et le financement par l'État des investissements de sûreté des aéroports sont probablement les hypothèses que nous devrions le plus sérieusement étudier.

J'en reviens à la présentation du BACEA stricto sensu.

Les dépenses relatives à la masse salariale et au fonctionnement courant du budget annexe connaîtront une diminution en 2016. Cette année, les économies sur les dépenses de personnel, dont les différents statuts demeurent très favorables, sont plus sensibles, même s'il est sans doute possible d'aller plus loin.

Pour l'année 2016, la DGAC devra consentir une légère réduction de 1,9 % de son effort d'investissement, puisque celui-ci passera à 252,6 millions d'euros. En dépit de ce recul, la hausse très forte des investissements consentis ces dernières années permettra d'assurer le respect des engagements européens de la France dans le cadre du volet technologique du Ciel unique européen.

Alors que la dette du BACEA avait continuellement augmenté entre 2007 et 2014, l'assainissement financier en cours permettra, pour la deuxième année consécutive, de réduire le niveau d'endettement du BACEA.

Après avoir été diminué de 57,2 millions d'euros en 2015, celui-ci connaîtra une nouvelle baisse de 107 millions d'euros en 2016 (- 8,7 %) pour s'établir à 1 117,2 millions d'euros à la fin de l'année. Le BACEA aura ainsi réduit l'encours de sa dette de près de 13 % en deux ans.

En conclusion, je souhaite que la commission propose au Sénat d'adopter les crédits du budget annexe.

M. Michel Bouvard. – Les 142 millions d'euros pour le rachat des équipements d'Ecomouv' comprennent-ils les badges acquis par les sociétés d'autoroutes ? Je partage vos conclusions sur l'AFITF, il faut maintenir l'outil, mais simplifier les circuits financiers.

Je veux bien me féliciter des efforts de rationalisation de Météo-France ; cependant, réduire à 48 les centres météorologiques et stations spécialisées pose une question de distorsion de concurrence. Dans une zone de montagne où la météo est plus complexe, la suppression de la plateforme météo de l'aéroport de Chambéry – qui compte 250 000 passagers et nécessite une habilitation spécifique des pilotes – aboutira au détournement d'une partie du trafic sur Lyon, aéroport qui a des difficultés financières au détriment de celui de Chambéry qui dégage des excédents et se porte à merveille. Où est la neutralité du ministère de tutelle ?

M. Claude Raynal. – Ces trois rapports sont très denses. Je partage les interrogations sur la météo et l'exploitation aérienne, même s'il est difficile de trouver des solutions pour Air France.

D'un côté, le rapporteur général nous disait ce matin que le Gouvernement prévoit des hausses de dépenses et la création de postes supplémentaires dans des domaines faisant l'objet d'un consensus, comme les dépenses militaires, qu'il faut bien compenser par des réductions de postes dans d'autres secteurs. De l'autre, Jean-François Husson nous dit dans son rapport que la réduction des moyens budgétaires depuis quatre ans commence à soulever des difficultés réelles dans la mise en œuvre des politiques et qu'elle fait peser le risque d'une perte de compétence et d'expertise technique. On peut d'ailleurs partager cette appréciation, mais elle ne va pas dans le sens des préconisations du rapporteur général visant à réduire les effectifs sur certaines missions pour compenser la création de postes sur d'autres. Je pointe cette contradiction. De même, Marie-Hélène des Esgaulx propose de rajouter 400 millions

d'euros de crédits pour l'AFITF ! Il faut une cohérence entre une position politique générale et la demande dans chaque rapport d'augmenter les dépenses et le personnel.

M. Daniel Raoul. – Sur le bonus, si je ne suis pas en désaccord avec l'idée de réduire les aides en faveur des véhicules hybrides, il me paraît pertinent d'opérer une distinction au profit des véhicules fonctionnant à l'hydrogène, en ce qui concerne les aides accordées aux véhicules électriques, afin de donner un coup de pouce à la filière de la pile à combustible.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le bonus-malus est-il déséquilibré, et si oui, de combien ?

S'agissant de la hausse de deux centimes sur le gazole au profit de l'AFITF, à combien s'est élevé le produit en année pleine ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial. – La hausse est de 2 centimes sur le gazole pour les véhicules légers et de 4 centimes pour les poids lourds, pour un montant de 1,139 milliards d'euros.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – ...qui abondent le budget général...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial. – Le rehaussement de la TICPE et son affectation à l'AFITF a été décidé l'année dernière, en compensation de la suppression de l'écotaxe. Selon Philippe Duron, l'AFITF aurait besoin de 2,2 milliards d'euros en 2016 contre 1,8 milliard actuellement prévu, et encore, ce chiffre ne comprend pas des infrastructures comme le tunnel Lyon-Turin ou le canal Seine-Nord-Europe – sinon le montant serait de 2,7 ou 2,8 milliards d'euros ! Ce sont des centimes pris aux Français. Je ne demande pas de réaffecter une somme mais de respecter les règles : la recette a été décidée l'année dernière, laissons-là aux infrastructures de transports, comme Philippe Duron nous le demande. A vrai dire, il sera même probablement nécessaire à l'avenir de prévoir une augmentation de 2 centimes du gazole pour assurer le financement de l'agence.

Mme Fabienne Keller. – Merci pour cette analyse et ces conclusions claires, qui montrent les déséquilibres dans le financement de nos infrastructures de transports. Comme l'écotaxe, les centimes sur le gazole sont réaffectés, dès la deuxième année, au budget général. Je suis également inquiète de l'avenir de notre réseau ferré : alors que la ligne Tours-Bordeaux n'est toujours pas achevée, on finance des infrastructures sans avoir les voyageurs correspondants. Merci d'avoir relevé les incohérences entre les choix budgétaires et les perspectives stratégiques de long terme, et d'avoir souligné l'incohérence du signal-prix envoyé par le Gouvernement sur les véhicules propres : il baisse le bonus sur les véhicules hybrides accessibles à un prix abordable, et dont les ventes décollaient à peine, tout en maintenant constant le bonus en faveur des véhicules électriques qui demeurent, pour l'heure, beaucoup trop chers. En outre, comme l'argent, l'électricité n'a pas d'odeur, et l'on ne sait si elle est produite par des énergies renouvelables ou par le nucléaire. En tous les cas, la solution n'est pas dans le tout-électrique.

Enfin, en sait-on un peu plus sur la réforme de la CSPE annoncée dans le cadre du collectif budgétaire de fin d'année ? Cela pose la question d'une taxe qui finance les énergies renouvelables mais qui pèse seulement sur le consommateur final d'électricité.

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial. – Claude Raynal, vous pointez toute la richesse de la langue française et des points de vue, mais il n’y a aucun désaccord entre les propos du rapporteur général tenus ce matin et les miens, pour une raison simple. La réduction des crédits et des effectifs constatée depuis quatre ans consécutifs n’est pas la même chose que la réduction des moyens sur un seul exercice, et n’entraîne pas les mêmes conséquences. Pour avoir entendu les représentants de l’administration et des opérateurs, je peux vous assurer que la situation est très tendue : ainsi, par exemple, le Cérema regroupe onze services d’administration, avec de vraies difficultés, aujourd’hui, pour conserver la cohésion sociale et surtout les compétences. Je partage tout à fait les interrogations de Daniel Raoul sur les véhicules électriques, mais les bonus sont fixés par décret et relèvent donc du pouvoir réglementaire.

L’exécution 2015 du compte d’affectation spéciale « Aides à l’acquisition de véhicules propres » devrait être en équilibre, voire en léger excédent. Pour l’année 2016, les prévisions de recettes et de dépenses sont fixées à 266 millions d’euros.

Sur la CSPE, en dépit des nombreuses demandes d’information adressées au Gouvernement, nous en avons plus appris en lisant la presse : les multiples promesses qui nous ont été faites depuis janvier par la ministre de l’écologie, du développement durable et de l’énergie n’ont pas encore été suivies d’effets. Nous estimons par ailleurs que l’extension de l’assiette qui est envisagée relève d’une nouvelle taxe insidieuse. Vous pouvez en tout cas compter sur ma vigilance sur ce sujet.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial. – Les 142 millions d’euros dont parle Michel Bouvard correspondent au rachat des équipements embarqués aux sociétés de télépéage. Certains recours gracieux n’ont pas été encore tranchés, mais ils portent sur des sommes minimes.

Madame Keller, l’AFITF doit à la SNCF quelque 700 millions et, pour les deux-tiers, cette somme correspond au financement de la ligne à grande vitesse (LGV) Tours-Bordeaux. Je m’inquiète de la dette de SNCF Réseau : les recettes commerciales ne couvrent que le petit équilibre et l’autofinancement seulement les intérêts d’une dette de 37 milliards d’euros. L’AFITF, que défendent des collègues des commissions des affaires économiques et du développement durable, nous gêne pour avoir une appréciation globale de la situation des transports terrestres dans notre pays. Si nous en disposions, nous serions unanimes pour dire qu’il faut agir rapidement.

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial. – Michel Bouvard s’inquiète à juste titre de l’effort de rationalisation à Météo-France. Les implantations locales passent de 108 à 55. Je suis désolé que le centre de Chambéry soit touché. Nous pouvons nous réjouir de cet effort drastique en termes budgétaires, tout en constatant ses effets sur le maillage territorial. Le nombre d’ETPT est réduit mais, à terme, les investissements et les recettes commerciales devraient se maintenir, voire augmenter. Je ne crois pas que le Gouvernement veuille orienter le trafic vers un aéroport plutôt qu’un autre ; en revanche, la France a plus d’aéroports que la moyenne européenne. Je suis prêt à interroger la direction générale de la sécurité civile sur ce point particulier car je comprends la préoccupation de Michel Bouvard.

À l’issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

Elle décide de proposer au Sénat, d'adopter sans modification les crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Elle décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres ».

Elle décide enfin de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

La réunion est levée à 17 h 37.

Jeudi 5 novembre 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

La réunion est ouverte à 10 h 17.

Loi de finances pour 2016 – Mission « défense » - Examen du rapport spécial

La commission procède à l'examen du rapport de M. Dominique de Legge, rapporteur spécial, sur la mission « Défense ».

Mme Michèle André, présidente. – Nous examinons aujourd'hui le rapport de Dominique de Legge, rapporteur spécial sur la mission « Défense ».

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – La loi de programmation militaire initiale prévoyait pour 2015 des crédits budgétaires de 29,6 milliards d'euros et des recettes exceptionnelles de 1,77 milliard d'euros pour un total de 31,4 milliards d'euros. La loi de finances pour 2015 a ramené les crédits à 29 milliards d'euros et porté les recettes exceptionnelles à 2,4 milliards d'euros, l'équilibre étant maintenu, à 31,4 milliards d'euros. Nous avons toutefois émis des réserves et voté contre car ces ressources n'étaient pas assurées.

La loi de programmation militaire 2016 corrige substantiellement les imperfections remarquées l'an dernier. Les recettes exceptionnelles reviennent à 250 millions d'euros correspondant à des cessions de biens immobiliers et de matériel militaire. Cette somme nous paraît réaliste. Toutefois, l'Assemblée nationale a supprimé une disposition votée dans la loi de programmation militaire après consensus en commission mixte paritaire, qui limite l'abattement « Duflot » sur les ventes immobilières du ministère de la défense, afin de sécuriser ses ressources. Je souhaite que soit rétabli ce dispositif de sauvegarde pour des raisons budgétaires et politiques : il n'est pas correct de fragiliser au détour d'une loi de finances ce qui avait été consolidé d'un commun accord en commission mixte paritaire. Je crois que le rapporteur général proposera un amendement en ce sens lorsque nous examinerons la première partie du projet de loi de finances pour 2016.

Les crédits budgétaires passent de 29 milliards à 31,73 milliards d'euros. Le budget, fortement consolidé, augmente de 600 millions d'euros par rapport à la programmation initiale, dont 400 millions d'euros de dépenses de personnel et 200 millions d'euros de dépenses d'équipement, d'acquisition et de maintien en condition opérationnelle. La programmation actualisée a engendré une stabilité des effectifs en 2015 et la création de

2 300 postes en 2016. L'effectif du ministère de la défense, en 2016, sera supérieur de 17 197 équivalents temps plein (ETP) à ce que prévoyait la loi de programmation militaire initiale. L'essentiel des postes préservés ou créés sont affectés la force opérationnelle terrestre (FOT), le reste renforçant nos moyens de renseignement, de cyber défense ou la protection de nos bases navales.

Ce budget, que je vous proposerai en conclusion d'adopter, appelle notre vigilance. En premier lieu, le ministère fait face à d'importants besoins immobiliers en raison du relèvement des effectifs de la FOT et de son rôle accru dans la protection du territoire et de la remise à niveau de la protection des sites de munitions. Le vol d'explosifs à Miramas en juillet 2015 est révélateur d'une insuffisance. Les crédits de paiements concernés s'établissent à 1,2 milliard d'euros, les besoins étant estimés par le ministère à 1,4 milliard d'euros.

J'ai été interpellé par Hervé Marseille et Michel Bouvard sur l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (Onera), qui a connu des défaillances et des difficultés de gestion. Le ministère, qui en prend actuellement la mesure, annonce un plan pour la fin de l'année répondant aux interrogations sur le devenir des implantations immobilières dans les Hauts-de-Seine et le devenir de la soufflerie S1 de Modane chère à Michel Bouvard. Il est urgent de régler les problèmes de l'Onera, partenaire indispensable du ministère de la défense.

Les opérations intérieures ne sont pas formellement financées. Jusqu'à présent, leur poids était limité, mais le surcoût de l'opération Sentinelle s'élève à 194 millions d'euros, dont 80 millions de dépenses de titre 2. Pour une dépense 2016 du même ordre, le financement prévu n'est que de 26 millions d'euros – contre 11 millions inscrits en 2015. Si la prise en compte est meilleure, elle reste insuffisante. Les sommes engagées pour le financement des opérations intérieures ne sont plus disponibles pour d'autres besoins.

Le coût des opérations extérieures (Opex) a été de 1,2 milliard d'euros en 2014, pour une provision de 450 millions d'euros. En 2015, il est d'un montant identique, et l'on peut penser que cela sera encore le cas l'an prochain. Or le budget 2016 maintient la provision Opex à 450 millions d'euros et ne prévoit pas de financement des 670 millions d'euros de probable dépassement. Nous engageons nos troupes à l'étranger sans en budgéter la dépense. Peut-on encore parler de sanctuarisation des crédits dès lors que le ministère de la défense participe à hauteur de 400 millions d'euros à la solidarité interministérielle, dont 100 millions d'euros sont liés au dépassement Opex ? En outre, la Cour des comptes elle-même reconnaît que le ministère de la défense contribue à cette solidarité bien au-delà de son poids dans le budget. Le surcoût annoncé par la Cour des comptes est de 79 millions d'euros. Je me propose, madame la Présidente, d'étudier de plus près les dépassements des Opex et la participation respective de chacun des ministères.

Si les problèmes de Louvois sont en cours de résolution, ses surcoûts ne sont pas budgétés. Ils se sont élevés à 130 millions d'euros en 2014, pris en charge par le ministère de la défense au titre de son auto-assurance. Ils devraient être de 20 à 30 millions d'euros en 2015 et disparaître en 2016. Le système de remplacement, Source Solde, sera mis en place progressivement à partir de 2017. Le montant maximal du marché, 128 millions d'euros sur dix ans, n'est pas pris en compte dans la programmation.

Je note avec satisfaction l'évolution du budget par rapport à 2015. Néanmoins, cette amélioration ne sera réelle que si la fin de gestion de 2015 est respectée : levée de la réserve de précaution de 1,4 milliard d'euros sur la mission « Défense » (programme 146) après la levée totale de celle de 614,9 millions d'euros en août 2015 ; financement des

dépenses non budgétées en 2015 estimées à 950 millions d'euros par l'état-major des armées ; compensation effective du coût net pour le programme 146 du versement à la Russie des indemnités liées à l'annulation de la vente des deux bâtiments de projection et de commandement pour 56,7 millions d'euros ; financement du dépassement de la provision pour les opérations extérieures ; modalités de financement des surcoûts liés à l'opération Sentinelle ; surtout, substitution de crédits budgétaires aux recettes exceptionnelles, (2,2 milliards d'euros). Si la clôture de l'année 2015 n'est pas conforme aux engagements pris lors du vote de la loi actualisant la programmation militaire, le report de charge explosera et tous les effets positifs de ce budget seront annulés.

Je préconise l'adoption de cette mission, sous réserve de la conformité de la clôture 2015 aux engagements pris par le Gouvernement, et de la correction de l'erreur de l'Assemblée nationale en maintenant le plafonnement de la décote « Duflot ».

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – On ne peut qu'être satisfait que ce budget soit proche de la révision de la loi de programmation militaire. Pouvez-vous me confirmer le coût exact de l'opération Sentinelle ? Est-elle pleinement financée ?

Les bâtiments de la défense à Balard sont inaugurés aujourd'hui. J'avais compris qu'ils étaient financés par des cessions immobilières. Les recettes de cession des bâtiments de la place de la Concorde et de l'îlot Saint-Germain sont-elles intégrées ? Par exception à la règle générale, le ministère de la défense perçoit le produit des cessions immobilières. Si le principe de la décote, qui peut aller jusqu'à 100 %, devait s'appliquer, le ministère de la défense serait privé de ses recettes. Comment les compenserait-on si la Ville de Paris souhaitait bénéficier de cette décote pour aménager des logements sociaux ? Les enjeux sont considérables, étant donné le prix du mètre carré sur le boulevard Saint-Germain.

M. Yves Pozzo di Borgo, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. – Je travaille sur le programme 178 avec Michelle Demessine. J'ai présenté mon rapport hier. Les crédits du maintien en condition opérationnelle (MCO) progressent de 1,47 % en crédits de paiement par rapport à 2015 et surtout de près de 3 % en autorisations d'engagement, ce qui est conforme à l'actualisation de la LPM. Néanmoins, se posent les questions de l'externalisation, du coût réel du MCO en opération extérieure, et de l'articulation entre le soutien à l'exportation (Soutex) et le financement du MCO.

La qualité de l'entretien programmé du matériel, notamment hors de France, pose des questions de délai. La projection sur des théâtres d'opération des personnels chargés de l'entretien programmé du matériel non militaire n'est pas évidente. Nous conseillons de garder en interne les compétences d'entretien des équipements dont la durée de vie est souvent plus longue que prévue par le modèle industriel.

Le coût en ressources humaines et en matériel des opérations extérieures est sous-évalué. En ce qui concerne le MCO, on évalue le déficit à 20 % à 25 %. Par exemple, 1 heure de vol, qui devrait se traduire par 12 heures de maintenance, en nécessite en réalité 25 heures ; l'engagement de trois avions de combat mobilise 5 moteurs dans les circuits logistiques. S'y ajoutent la suractivité et la surintensité. La France est présente dans 39 pays.

Nous devons être très attentifs au retour attendu des opérations Soutex. L'exportation de nos armements est une condition *sine qua non* pour maintenir la production du Rafale, par exemple. Les trois armées contribuent à la réussite de ces exportations. Le montant des commandes annuelles d'armement français est passé de 5,1 milliards d'euros en

2010 à 6,9 milliards en 2013, 8,2 milliards en 2014 et 15 milliards en 2015. Le décret de 1983 organisant le Soutex prévoit que les industriels remboursent la participation des militaires, minorée des dépenses courantes. Or le remboursement ne comprend pas les frais supplémentaires de maintien en condition opérationnelle de matériels vieillissants utilisés plus longtemps pour que les industriels puissent prendre à nos armées les frégates ou Rafales prévus afin de les vendre. Notre commission a décidé d'étudier plus profondément ce dossier sur lequel je vais demander un rapport au ministre de la défense. Une plus grande partie des 15 milliards d'euros de rentrées financières d'armement devrait revenir au ministère de la défense. La direction générale de l'armement (DGA) et les industriels doivent s'y attacher.

M. Michel Bouvard. – Je remercie le rapporteur spécial de son attention envers l'Onera. Nous affrontons des problèmes de méthodologie. Depuis la mise en place de la loi organique relative aux lois de finances, les opérations extérieures sont sous-évaluées. Je me souviens de réponses très vertes de Michèle Alliot-Marie. Le problème demeure. Le montant des Opex n'a pas été inférieur à 800 millions d'euros depuis des années. Or l'on ne parvient pas à inscrire au moins la moyenne des années précédentes. L'astuce budgétaire consiste à faire contribuer les ministères en cours d'année, avec les contradictions évoquées par le rapporteur spécial, sur les gels de crédits. Le temps d'une opération vérité est venu.

En matière d'immobilier, nous en sommes à la dérogation de la dérogation. Le ministère de la défense, qui bénéficie d'une dérogation l'autorisant à garder la totalité du produit des cessions, se retrouve victime de la dérogation « Duflot ». Cette situation baroque est illisible. La politique immobilière de l'État doit être remise à plat.

Quand les opérateurs reçoivent des crédits de plusieurs ministères, sans la vigilance du rapporteur spécial, les crédits peuvent être stabilisés dans un ministère et disparaître dans un autre. L'Onera ne reçoit plus, depuis des années, de crédits de la direction générale de l'aviation civile (DGAC), ramenés de 24 millions d'euros en 2010, à 300 000 euros en 2014. Quant aux 3,7 millions d'euros apportés ordinairement sur le fonctionnement de l'Onera, ils ont été supprimés en 2011. Si une petite évolution est intervenue, nous avons du mal à consolider l'engagement de l'État vis-à-vis des opérateurs. La situation de l'Onera est urgente. Je déposerai un amendement de redéploiement de crédits. Outre la renégociation du contrat d'objectifs et de performance, nous devons affronter l'affaissement de la soufflerie S1 à Modane, la plus performante dans le monde. Elle nécessite 20 millions d'euros de travaux, pour une valeur de reconstruction de 700 millions d'euros. Elle est issue de la récupération d'équipements de Von Braun en Allemagne en 1945. Unique au monde, elle est indispensable à la recherche aéronautique. L'affaissement se poursuit, et les problèmes géologiques vont parfois plus vite que les décisions ministérielles.

M. André Gattolin. – Je suis étonné par les propos du rapporteur, selon lesquels l'Onera a été victime de difficultés de gestion. Ce sont plutôt des problèmes de programmation : la DGAC ne contribue plus au budget de l'Onera. Les projets envisagés sur le site de Châtillon, dans les Hauts-de-Seine, ont été abandonnés au profit du plateau de Saclay – j'ai quelques doutes sur ces grands pôles... Les déménagements ont un coût, tout comme le glissement de terrain de Modane, dû au pergélisol. Ce type de problème risque de se multiplier en raison du dérèglement climatique, qui pèse sur nos infrastructures.

M. Michel Bouvard. – Le phénomène a démarré en 1948.

M. André Gattolin. – Il s'accroît. Des études récentes montrent que le réchauffement climatique est 2 à 2,5 fois plus important dans les Alpes que sur le reste de la planète. Je ne comprends pas le désengagement de la DGAC.

M. Philippe Dallier. – Je me félicite que le rapporteur spécial puisse nous proposer cette année de voter le budget, malgré des inquiétudes. L'on nous fait une mauvaise manière sur l'îlot Saint-Germain. Voilà une opération à étudier de près. Le souhait d'y installer des logements sociaux est une opération de communication politique de la Ville de Paris. Alors qu'il n'y a plus de crédits budgétaires pour les aides à la pierre, que les banlieues sont délaissées, des aides indirectes sont attribuées pour des raisons politiques. C'est à la limite de l'acceptable.

Un loyer sera payé tous les ans pour le site de Balard, réalisé en partenariat public-privé. J'ai lu dans un hebdomadaire que pour installer une prise de fax, l'opérateur avait présenté un devis de 12 300 euros. C'est inquiétant. L'enveloppe conséquente est-elle prévue pour les adaptations en tous genres ? Des déboires sont-ils à prévoir ?

M. Marc Laménie. – Je salue le travail du rapporteur. Ce budget, qui représente une masse financière importante, est marqué par la volonté de recrutements complémentaires. La Journée défense et citoyenneté, qui suscitera des vocations, requiert des moyens. Peut-elle être quantifiée financièrement ? Certains jeunes recrutés par la défense arrêtent au bout de cinq ans. Il faut alors recommencer à zéro la formation de nouvelles recrues. Combien cela coûte-t-il ? Des sites militaires ont fermé, y compris dans de petites communes. Les engagements des contrats de site pour les reconversions ont-ils été évalués ?

M. Jacques Chiron. – L'Onera ne bénéficie pas des investissements d'avenir, car il travaille beaucoup en sous-traitance. S'il y avait accès, il aurait ses propres forces de financement.

M. Roger Karoutchi. – Je partage pleinement les propos de Philippe Dallier sur l'îlot Saint-Germain et sur Balard. Cette aberration se terminera par des surcoûts tellement considérables qu'on se demandera comment on a pu engager toute cette opération.

L'armée mène des missions de protection des écoles, des centres communautaires et des édifices religieux. Pendant quatre à cinq mois, ils étaient surveillés jour et nuit. Depuis septembre, à Paris et dans les Hauts-de-Seine, la surveillance est aléatoire, quelques heures par jour lors des offices ou des entrées et sorties des élèves. Je comprends que cette opération pose des problèmes financiers lourds. Évalue-t-on la réduction de la surveillance de ces établissements ? Est-elle liée à un problème de personnel ou de coûts ? La surveillance aléatoire – dont on ne comprend pas comment elle est déterminée – a-t-elle un sens ? Je ne suis pas convaincu qu'elle représente la bonne solution.

M. Maurice Vincent. – Je remercie le rapporteur spécial de sa clarté. Chacun reconnaît que le Gouvernement et le Président de la République ont pris des mesures se traduisant par l'augmentation des crédits et la moindre décroissance des effectifs. Ces efforts sont indispensables dans le contexte actuel.

Le remplacement des recettes exceptionnelles par des ressources pérennes est extrêmement important, même si le succès incontestable de la vente des Rafale a des conséquences indirectes sur les crédits du ministère. La conclusion de l'affaire des Mistral est optimale compte tenu des circonstances géopolitiques et économiques : difficile de faire

mieux que la perte d'environ 56 millions d'euros. Je me félicite de notre convergence pour adopter ces crédits.

Combien l'opération Balard coûte-t-elle ? Quelle est le coût annuel du partenariat public-privé pesant sur le budget de la défense pendant trente ans ?

M. Antoine Lefèvre. – Merci au rapporteur spécial qui nous sensibilise toujours fortement aux besoins et tensions financières de la défense. À quel niveau soutient-on le Rafale à l'exportation ? Je regrette l'abandon du fusil d'assaut Famas, ainsi que l'incapacité de nos industriels à répondre à l'appel d'offres de 205 millions d'euros, pour lequel cinq fournisseurs européens sont encore en lice. Il est dommage qu'aucun ne soit français.

M. Éric Doligé. – Je regrette le temps que prend la vente de terrains. Les casernes sont squattées ou se dégradent. Est-il prévu d'installer les bureaux du ministre à l'hôtel de Brienne dans l'îlot Saint-Germain ? J'ai lu que le ministre aurait des bureaux à Brienne et à Balard. Est-ce utile qu'il en ait deux ? J'ai entendu les propos de Philippe Dallier sur le partenariat public-privé de Balard. Les montants annoncés seraient anormaux ; il est fort probable qu'ils recouvrent autre chose. Il serait bon d'approfondir le sujet sans laisser se répandre des informations trop négatives.

M. Claude Raynal. – Le rapport rappelle les équilibres, en dépit des quelques difficultés qui perdurent ; il montre surtout que les ressources sont accrues et mieux sécurisées. Les recettes exceptionnelles ont quasiment disparu ou leur montant n'est plus mis en cause. Le calendrier des livraisons de matériel est conforme à la programmation.

Comment alors ne pas revenir sur la polémique de l'an dernier sur les deux milliards d'euros de recette exceptionnelle sur les fréquences ? La violente dénonciation de l'insincérité du budget n'avait pas lieu d'être. Elle a pourtant suscité un échange de lettres entre le Président du Sénat et le chef de l'État, puis malgré un engagement du Président de la République, le refus, contraire à tous les usages du Sénat, de voter ces crédits. Que cela nous serve de leçon : évitons des polémiques stériles, concentrons-nous sur l'essentiel.

M. Vincent Capo-Canellas. – Les relations entre la DGAC et l'Onera se sont récemment améliorées. Tant pour l'Onera que pour la DGAC, l'ensemble des crédits de recherche en aviation sont en baisse. Il est beaucoup fait appel au PIA, qui n'est pas pérenne. L'Onera est la victime collatérale de ce manque de visibilité à moyen et long termes.

M. Philippe Dominati. – Quels sont la durée de la mission Sentinelle, les temps de travail et les primes éventuelles ? En matière de sécurité intérieure, les gendarmes et les policiers sont astreints à des missions d'exception. Sentinelle vient en complément sur le territoire national, pour assurer des gardes statiques. Est-ce normal, usuel ? J'ai cru comprendre que cette mission pouvait se prolonger au-delà de 2017. Le coût des primes est-il pris en compte au ministère de la défense ?

Je ne suis pas partisan d'un régime dérogatoire défavorable à la capitale. Les rapporteurs ont pu comprendre les difficultés de la jeune municipalité parisienne face aux administrations de l'État ou aux entreprises publiques, telles que la SNCF, pour déplacer des institutions. La loi est absurde, j'en conviens. Il serait incohérent de profiter sur l'îlot Saint-Germain de l'effet d'aubaine du dispositif. L'État se prend les pieds dans le tapis ? Il retiendra la leçon... Il appartient aux ministères de la défense, des affaires étrangères, de l'intérieur, de

la justice, d'être prudents dans leur dialogue sur les réserves foncières avec la Ville de Paris. Quitte à voir l'arroseur arrosé, je ne suis donc pas enclin à une dérogation à la dérogation.

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – Le coût de l'opération Sentinelle est de 194 millions d'euros cette année. Le financement prévu dans le budget 2016 est de 26 millions d'euros. Le surcoût de Sentinelle sera-t-il traité selon le régime des Opex ? Je n'ai pas la réponse. Sans mobilisation de crédits supplémentaires, le budget 2016 supportera environ 160 millions d'euros de surcoût. La philosophie de l'opération pose un problème de fond : si l'on peut comprendre une réponse politique à une émotion forte, afin de rassurer nos compatriotes, la mobilisation de 10 000 personnes en garde statique sur l'ensemble du territoire est-elle la bonne solution technique ? Ce type de garde est traditionnellement plutôt du ressort de la gendarmerie et de la police. Indépendamment du statut, nous avons besoin de renforcer nos moyens de sécurité. En effet, Roger Karoutchi, compte tenu de la demande formulée et du nombre de points sensibles, nous sommes passés à une logique de présence aléatoire.

M. Philippe Dominati. – Y a-t-il des primes ?

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – Bien évidemment, il y a un surcoût. Quant aux horaires, je rappelle que les militaires n'ont pas le même statut que la police.

Le coût du partenariat public-privé de Balard est de 150 millions d'euros par an pendant 26 ans, financé, selon la réponse du ministère, par le redéploiement de crédits de fonctionnement et d'investissement correspondant aux emprises actuelles, par les économies dégagées en regroupant des services, ainsi que par la compensation du surcoût de la TVA sur les prestations externalisées.

Je n'ai pas de doctrine toute faite sur les logements sociaux à Paris ou sur la décote « Duflot », mais je sais qu'on ne vend pas deux fois la même recette. Soit les recettes exceptionnelles du ministère de la défense sont certaines, et il n'y a pas de préemption pour financer autre chose, soit on favorise le logement social en trouvant d'autres recettes pour le ministère de la défense. Ma préconisation, puisqu'un accord a été trouvé il y a six mois dans la loi de programmation militaire et qu'aucun élément nouveau n'est susceptible de modifier notre attitude, est de rétablir par amendement la rédaction votée à l'unanimité en commission mixte paritaire. Par ailleurs, je n'ai pas d'information nouvelle sur l'avenir de l'hôtel de la Marine, qui ne fait pas partie du programme de cessions du ministère de la défense.

Yves Pozzo di Borgo, j'ai publié un rapport l'an dernier sur les externalisations en Opex. Sont-elles subies ou voulues ? Si elles sont voulues car plus performantes, plus adaptées, apportant plus de moyens, j'applaudis. Si elles sont subies, la logique est différente. Les militaires disent que l'armée doit conserver un savoir-faire pour pouvoir intervenir dans des conditions totalement dégradées, sur un théâtre d'opérations à l'étranger.

La classique question du MCO est celle du juste équilibre entre notre capacité à intervenir en opération extérieure et notre aptitude à maintenir nos équipements en condition opérationnelle. Plus on mobilise un équipement, plus il s'use et moins il est disponible à la révision.

Le rapport de la Cour des comptes sur l'Onera souligne que « *de nombreux éléments traduisent le manque d'implication de la tutelle au sens large (DGA et autres*

acteurs étatiques disposant de pouvoirs particuliers). Le conseil d'administration et en particulier la tutelle technique (DGA) ne semblent pas avoir été suffisamment associés à la programmation des travaux de l'Office. » C'est ce que j'ai exprimé en évoquant un problème de gestion. La Cour des comptes poursuit en constatant que les dix mois écoulés avant la nomination du successeur du PDG décédé constituent un délai « particulièrement long ». Depuis deux ou trois ans, l'Onera a été laissé en déshérence. J'espère recevoir de bonnes nouvelles l'année prochaine.

Marc Laménie évoquait la Journée défense et citoyenneté. Celle-ci est de plus en plus préemptée par toutes sortes de sujets n'ayant pas grand rapport avec la défense. La semaine dernière, certains y voyaient l'occasion de sensibiliser les jeunes aux directives anticipées, dans le cadre de la loi sur la fin de vie.

Mme Michèle André, présidente. – Nous recevons au premier trimestre une enquête que nous avons demandée à la Cour des comptes sur la Journée défense et citoyenneté.

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – La bonne nouvelle, dans le dossier des Rafale, est que les appareils sur lesquels nous nous étions engagés ayant été vendus, nous n'achèterons que ceux dont nous avons besoin. Je ne peux que m'associer aux regrets d'Antoine Lefèvre sur le Famas. J'ai cru comprendre qu'aucune décision n'avait été prise sur l'hôtel de Brienne, mais que le prestige incitait le ministre à y rester.

Claude Raynal, sans relancer la polémique, je suis plutôt satisfait de ce qui s'est passé l'an dernier, car si nous n'avions pas pris une position ferme, nous n'aurions pas obtenu l'évolution que nous appelions de nos vœux. Reste qu'à l'instant où nous parlons, nous vivons toujours sous le régime de recettes exceptionnelles supérieures aux prévisions de la loi de programmation militaire initiale : je ne sais pas du tout comment l'année s'achèvera. La polémique sera dépassée lorsque nous connaîtrons les intentions du Gouvernement pour la clôture de l'exercice. Il était important de marquer notre attachement à la sincérité du budget du ministère de la défense.

Je ne suis pas certain que les crédits du PIA obtenus par le ministère de la défense puissent être qualifiés de crédits d'investissement et d'avenir, étant donné qu'ils financent des décisions antérieures, pas toujours d'investissement.

M. Michel Bouvard. – Eh oui !

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – Le ministère de la défense accompagne souvent des entreprises privées à l'exportation et son apport se révèle souvent décisif dans l'opération commerciale finale. Il y aurait matière à réfléchir sur la traduction pécuniaire de cette ingénierie de la défense.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « défense ».

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – J'ai bien sûr voté les crédits. Il y aura néanmoins un amendement sur l'immobilier parce qu'on ne peut pas utiliser plusieurs fois la même recette. Dès que l'engagement pris pour financer la défense s'était traduit par un amendement voté à l'unanimité, l'on doit rester dans la règle générale : les produits de cession de la défense doivent lui revenir.

M. Philippe Dominati. – Le Parlement ne peut pas attaquer une seule collectivité pour régler un problème entre ministères. Ce serait trop facile. Cette chambre doit défendre toutes les collectivités de France, sans exception.

M. Michel Bouvard. – Paris est la seule collectivité qui ait un droit de préemption sur le budget de l'État au travers de ses documents d'urbanisme. La situation est budgétairement anormale. Le Parlement ne fait pas une situation d'exception à la ville de Paris, c'est celle-ci qui jouit d'un pouvoir dont ne bénéficie aucune collectivité dotée de la compétence en matière de logement.

La réunion est levée à 11 h 29.

COMMISSION DES LOIS

Mardi 3 novembre 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05

Indépendance et impartialité des magistrats et ouverture de la magistrature sur la société – Examen des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements sur son texte n° 120 (2015-2016) sur le projet de loi organique n° 660 (2014-2015) relatif à l'indépendance et l'impartialité des magistrats et à l'ouverture de la magistrature sur la société.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je me joins aux protestations du président du groupe RDSE : nous sommes fatigués de cette organisation, qui nous oblige à être là un mardi à 9 heures du matin. Nous vous avons envoyé des courriers. Que faudrait-il faire pour être entendu, s'immoler par le feu ?

M. Philippe Bas, président. – Nous touchons là aux limites de mes capacités d'action : nous examinons ce texte en séance publique cet après-midi, avec des amendements extérieurs qui pouvaient être déposés jusqu'à hier midi. Nous n'avons guère le choix, sauf à modifier l'ordre du jour du Sénat.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il faut changer l'organisation, c'est évident !

M. Philippe Bas, président. – Durant un an nous avons travaillé à la réécriture du Règlement du Sénat, et notre commission reçoit des textes en flux tendu.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je vois deux problèmes : l'unicité de la réunion et ses horaires.

M. Philippe Bas, président. – Avez-vous un horaire de préférence ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Cela mériterait réflexion : nous devrions avoir une autre réunion.

M. Philippe Bas, président. – Nous ne pouvons nous réunir durant les réunions de groupe, qui se tiennent à 10 heures 30. L'après-midi, la séance commence à 15 heures, voire 14 heures 30. Le mardi, nous pouvons nous réunir tôt le matin, durant le déjeuner ou durant le dîner. Or *a priori* la solution matinale minimise les désagréments pour nos collègues. Je prends note de votre protestation et suis prêt à en parler en Conférence des Présidents.

M. Alain Vasselle. – Lors de l'instauration de la session unique, nous avons prévu de ne pas siéger le lundi ni le vendredi. Nous ne pouvons être en même temps dans notre circonscription et à Paris. Il faudrait moins légiférer. Ne pouvez-vous enfoncer le clou en Conférence des Présidents ?

M. Alain Marc. – Je cumule des mandats, j’habite à 800 kilomètres et pourtant je me débrouille pour être là le matin : nous nous efforçons tous de garantir la crédibilité de notre institution et du bicamérisme.

M. Philippe Bas, président. – Mme Tetuanui a fait le nécessaire pour venir de Polynésie française !

Mme Lana Tetuanui. – Je vous adresse le salut chaleureux de la Polynésie. J’ai subi 20 heures d’avion ! Nous, élus d’outre-mer, demandons au Président des aménagements de temps de présence. Ceux qui vivent sur le continent pourraient s’arranger !

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons les amendements du rapporteur. Pour des raisons indépendantes de sa volonté, il ne pourra nous rejoindre que dans quelques instants. En son nom, comme il m’y a invité, je le représenterai.

Article 2

M. Philippe Bas, président. – L’amendement n° 48 est de coordination.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je m’abstiendrai sur l’amendement n° 48.

L’amendement n° 48 est adopté.

Article 9

L’amendement de coordination n° 49 est adopté.

Article 10

L’amendement de conséquence n° 50 est adopté.

Article 20

L’amendement rédactionnel n° 51 est adopté.

Article 21

M. Philippe Bas, président. – L’amendement n° 52 prévoit que la déclaration d’intérêts d’un magistrat peut être communiquée au Conseil supérieur de la magistrature et au garde des sceaux, lorsqu’une action disciplinaire est engagée à l’encontre du magistrat concerné et comporte un aspect déontologique susceptible d’être éclairé par le contenu de la déclaration et de l’entretien.

L’amendement n° 52 est adopté.

Article 25

L’amendement rédactionnel n° 53 est adopté.

Article 26

L'amendement rédactionnel n° 54 est adopté.

Article 30

L'amendement de coordination n° 55 est adopté.

Article 31

L'amendement rédactionnel n° 56 est adopté.

Article 34

L'amendement rédactionnel n° 57 est adopté.

Article 34 bis

L'amendement de coordination n° 58 est adopté.

Article additionnel après l'article 34 ter

L'amendement rédactionnel n° 59 est adopté.

Article 35

L'amendement rédactionnel n° 60 est adopté, de même que les amendements de coordination n^{os} 61 et 62.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

M. Philippe Bas, président. – Nous passons aux examens de nos collègues.

Article 4

M. Philippe Bas, président. – Le rapporteur propose un avis défavorable à l'amendement n° 21 de M. Mohamed Soilihi qui avance la date à laquelle sont vérifiées les conditions requises - nationalité et diplôme - pour concourir qui s'appliquent conformément à l'article 16 de l'ordonnance statutaire.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Nous souhaitons rétablir le texte initial et maintiendrons cette demande.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21.

Article 5

M. Pierre-Yves Collombat. – Je n'ai pas compris le refus en commission de mon amendement n° 3, qui laisserait la possibilité à d'éminents philosophes du droit d'être nommés auditeurs de justice, à l'instar d'économistes qui se trompent en permanence ou émettent des théories fumeuses. S'il faut ouvrir le recrutement tout en maintenant le niveau, pourquoi écarter des philosophes ?

M. Alain Marc. – Je partage l’avis de M. Collombat. Lors de notre précédente réunion, Mme Benbassa avait proposé d’ouvrir à tous les docteurs en sciences humaines. Un docteur en histoire du droit mais relevant de la faculté d’histoire ne pourrait-il pas être aussi compétent qu’un docteur en droit ?

Lorsque j’étais député, nous avons autorisé des titulaires d’un doctorat, par exemple en droit, à entrer en deuxième ou en troisième année de médecine, sachant qu’ils devaient ensuite s’astreindre à des années d’un travail exigeant.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons rejeté cet amendement la semaine dernière. La cohérence appelle à donner un avis défavorable. L’inspiration de l’amendement me semble fondée. Pourquoi choisir plus un économiste qu’un philosophe, mais aussi pourquoi un philosophe plutôt qu’un historien ? Il existe une histoire du droit.

M. Pierre-Yves Collombat. – ... et une philosophie du droit !

M. Jean-Pierre Sueur. – Je salue cet amendement de Pierre-Yves Collombat qui introduit un débat profondément humaniste. Il s’agit d’une formation complémentaire pour être auditeur de justice. Si on trouve que la formation en économie est bonne pour traiter de droit, logiquement un connaisseur d’Aristote, Platon, Malebranche, Leibniz ou Hegel et de la philosophie du droit a une culture appréciable ! M. Collombat est agrégé de philosophie...

M. Philippe Bas, président. – Cela se sent !

M. Jean-Pierre Sueur. – J’entendais ce matin sur France Inter M. Jean-Claude Gaudin faire un éloge de Mme Taubira – assorti d’autres remarques que je ne partage pas. J’attends avec intérêt ce qu’elle dira en séance.

M. Philippe Bas, président. – Les philosophes peuvent passer le concours et être nombreux à le réussir !

M. Michel Mercier. – Dès la première épreuve !

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 3.

M. Jean-Pierre Sueur. – Faites attention, un jour je demanderai un contrôle des délégations : les cas d’absence sont strictement énumérés et l’impossibilité de venir doit être absolue.

M. Simon Sutour. – Le règlement du Sénat prévoit les possibilités de délégation : des cas comme le service militaire nous concernent peu. Le Bureau définit les cas de force majeure comme des événements imprescriptibles et irrésistibles. Il y a trois semaines, j’ai été absent et n’ai pas donné de délégation, ne pouvant justifier d’un tel événement. Je ne vais pas mentir : soit on applique le règlement, soit on refuse de le voter.

M. Philippe Bas, président. – L’amendement n° 22, déjà présenté, avait été rejeté par notre commission. Il supprime l’exigence d’un autre diplôme en sus du doctorat en droit pour accéder à l’auditorat. Avis défavorable du rapporteur.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il ne sera pas suivi par tout le monde.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 22.

Article 6

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 36 rétablit l'obligation d'un stage de six mois de découverte de l'environnement judiciaire, administratif et économique. Le rapporteur n'y est pas défavorable, mais souhaiterait la rectification suivante : au dernier alinéa de l'article 19 de la même ordonnance, les mots « d'une durée minimale de six mois » sont remplacés par les mots « leur permettant de mieux connaître l'environnement judiciaire, administratif et économique, incluant un stage ».

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 36 sous réserve de rectification.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 4 prévoit un stage en collectivité territoriale pour les auditeurs de justice.

M. Michel Mercier. – L'amendement est satisfait par le précédent.

M. Philippe Bas, président. – Avis défavorable du rapporteur.

M. Pierre-Yves Collombat. – Compte tenu du succès de cet amendement, je n'insisterai pas et je le défendrai en séance, d'autant que j'ai contre moi toutes les délégations...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4.

Articles additionnels avant l'article 7

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 16 rectifié.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 19 rectifié reformule l'article 5 de l'ordonnance de 1958 relative au statut des magistrats du parquet. Avis défavorable, les garanties apportées sont en trompe-l'œil.

M. Michel Mercier. – Cet amendement marquerait une véritable régression en rétablissant la soumission du parquet au garde des sceaux. Il devrait être retiré.

M. Philippe Bas, président. – Il pourrait l'être...

M. Thani Mohamed Soilihi. – Il sera maintenu.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 19 rectifié.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 18 rectifié supprime la mention selon laquelle « les magistrats du parquet sont placés sous l'autorité du garde des sceaux ». Même sort, même vote ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Je ne comprends pas. Pourquoi la commission n'accepte-t-elle pas ces deux amendements ? Nous pourrions, devrions et devons aller vers une révision constitutionnelle sur le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) qui, si la société politique marchait mieux, pourrait résulter d'un effort commun, dès lors qu'elle ne comporterait que les formules nécessaires et suffisantes. Le vote de cet amendement serait un pas dans le sens souhaité par chacun.

M. Michel Mercier. – Ces deux amendements sont contradictoires : dans l'un, les magistrats du parquet sont placés sous l'autorité du garde des sceaux, dans l'autre, on supprime « sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice » !

M. Jean-Pierre Sueur. – On pourrait supprimer le premier et maintenir le deuxième...

M. Philippe Bas, président. – L'avis défavorable a été donné. Cet amendement est sans effet car il est contraire à l'article 65 de la Constitution. Nous sommes tous d'accord pour modifier cet article.

M. Jean-Pierre Sueur. – Faisons-le !

M. Philippe Bas, président. – Oui, mais cela dépend du Gouvernement : en juillet 2013, le Sénat avait adopté une révision constitutionnelle permettant de nommer les magistrats du parquet après avis conforme du CSM. Il faut et il suffit que l'Assemblée nationale, saisie par le Gouvernement, adopte ce texte, et nul doute que nous aurons la majorité des trois cinquièmes au Congrès – sauf changement important de position de l'Assemblée.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je comprends et suis d'accord pour poursuivre ce débat en séance. L'idée est, à défaut de réforme constitutionnelle, d'avancer vers l'indépendance des magistrats...

M. Jean-Pierre Sueur. – ... du parquet.

M. Philippe Bas, président. – Oui, mais sans que la loi organique contredise la Constitution.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 18 rectifié.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 20 rectifié aligne le régime disciplinaire des magistrats du parquet sur celui des magistrats du siège. Même logique, même sort.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 20 rectifié.

M. Philippe Bas, président. – Il en est de même pour l'amendement n° 2 rectifié.

M. Jean-Pierre Sueur. – La convergence remarquable entre l'amendement de M. Reichardt et d'autres personnalités remarquables et l'initiative de M. Mohamed Soilihi incite à demander au Gouvernement d'inscrire le texte du Sénat à l'ordre du jour de l'Assemblée pour s'accorder sur les mesures nécessaires et suffisantes.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ne connaissez-vous pas le Gouvernement ?

M. Philippe Bas, président. – Sensibles à la réputation de la commission des lois auprès du Conseil constitutionnel, c'est pour éviter une censure de sa part que nous donnons un avis défavorable à tous ces amendements.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est le seul argument qui tienne.

M. Philippe Bas, président. – Il tient !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2 rectifié.

Article 7

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 43 supprime l'article 7 et remplace le décret en Conseil des ministres pour la nomination des procureurs généraux près les cours d'appel par un décret simple du Président de la République. C'est une demande du corps judiciaire. Le rapporteur n'a pas souhaité s'y opposer mais l'indépendance du parquet, pour répondre à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), relève de la Constitution et non d'une loi organique. Seul un avis conforme du CSM, qui suppose une révision de l'article 65 de la Constitution, garantirait l'indépendance au Parquet. Retrait ou avis défavorable.

M. Michel Mercier. – Je le retirerai peut-être en séance. J'ai examiné l'article 7 et l'étude d'impact : on nous fait prendre des vessies pour des lanternes ! Mon amendement vise à provoquer le débat.

M. Philippe Bas, président. – Il est possible que le président de la commission des lois participe à ce débat.

M. Jean-Pierre Sueur. – Demandez à la garde des sceaux de faire avancer les dispositions !

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement n'a pas plus de vertu que ceux qui ont été écartés avant. Avis défavorable.

M. Michel Mercier. – On peut apprécier ce que dit Jean-Pierre Sueur sur les nécessités d'une réforme constitutionnelle, mais je trouve que cela traîne un peu et que le Gouvernement que vous soutenez a tout fait pour qu'elle n'ait pas lieu.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'approuve la première partie de votre phrase mais je ne reprendrai pas la deuxième.

M. Philippe Bas, président. – Notre rapporteur aurait pu soumettre une question préalable pour éviter la discussion du projet de loi tant que le texte du Sénat n'est pas inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce serait excessif ! Nous vous conseillons amicalement de ne pas vous départir de votre sagesse.

M. Philippe Bas, président. – Notre rapporteur a pu nous rejoindre. Je lui cède la parole.

M. François Pillet, rapporteur. – Mon cœur saignerait si l'amendement n'était pas retiré. J'interrogerai la garde des sceaux en séance publique sur l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée de la réforme constitutionnelle que nous avons votée, sans la lester de scories. La réponse de la ministre nous donnera un éclairage définitif.

M. Michel Mercier. – Peut-être !

M. François Pillet, rapporteur. – Je vous laisse retirer votre amendement lorsque vous aurez été satisfait par les propos de la garde des sceaux.

La commission émet une demande de retrait à l'amendement n° 43.

Article additionnel après l'article 8

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 23 crée d'importantes difficultés constitutionnelles en regard de l'égalité entre les candidats à une mobilité en métropole ou en outre-mer. Avis défavorable. En l'absence de candidat à un poste outre-mer, aucune restriction n'est opposée aux candidats déjà en poste en outre-mer, m'a assuré la chancellerie.

M. Thani Mohamed Soilihi. – S'il n'existait aucune restriction dans la pratique, cette disposition ne poserait aucune difficulté. Cet amendement remédie à la désaffectation des postes outre-mer. Selon une règle non écrite du CSM, les magistrats exerçant déjà en outre-mer et postulant vers un autre territoire d'outre-mer se voient souvent refuser leur mobilité, alors que ces territoires manquent de magistrats.

M. Jean-Pierre Sueur. – L'explication du rapporteur ne me semble pas en phase avec la lettre et l'esprit de l'amendement : puisqu'il propose de supprimer toutes les restrictions, il ne constitue pas une rupture d'égalité !

M. François Pillet, rapporteur. – Je ne partage pas votre analyse. La rédaction propose une mobilité de droit, ce qui rompt l'égalité – et la chancellerie est du même avis. Attendons les clarifications de la garde des Sceaux, mais elle émettra un avis défavorable !

M. Thani Mohamed Soilihi. – Nous en débattons ce soir.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23.

Article 9

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 24 propose d'étendre de six à huit ans la possibilité d'exercice de la fonction de magistrat placé, solution répondant temporairement aux vacances de poste. Il faudra trouver le bon curseur pour que cela ne porte pas atteinte au principe d'inamovibilité des magistrats du siège. Les magistrats placés ont une priorité pour exercer des fonctions dans les juridictions du ressort desquels ils dépendent, ce qui peut représenter une différence de traitement par rapport à leurs collègues. Avis plutôt défavorable, attendons l'avis de la ministre.

M. Alain Vasselle. – L'amendement permettrait-il d'exercer des fonctions au-delà de 70 ans ?

M. Michel Mercier. – Non ! C'est autre chose.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 24.

Article additionnel après l'article 9

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 26 évite des trajets inutiles. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 26.

Article additionnel après l'article 11

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 25.

Article 14

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 37 est le seul à revenir sur la nomination des juges des libertés et de la détention que nous avons définie. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 37.

Article 16

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 5 supprimerait le dispositif d'évaluation des chefs de cour, que nous avons renforcé par l'audit de l'inspection générale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.

Article 19

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.

Article 20

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 27.

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 13 et 28, qui précisent les conditions de déontologie des magistrats, sont satisfaits par la rédaction actuelle du statut. N'en rajoutons pas. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements nos 13 et 28.

Article 21

M. Thani Mohamed Soilihi. – L'amendement n° 29 supprime la notion de « paraître compromettre », source d'interprétation très large, afin de préciser la définition.

M. François Pillet, rapporteur. – Le Gouvernement vient de déposer un amendement semblable à celui de Mme Cukierman sur le juge des libertés et de la détention (JLD), et auquel nous avons donné un avis défavorable.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 29. Elle émet un avis défavorable, à l'article 14, sur l'amendement n° 47 du Gouvernement.

M. François Pillet, rapporteur. – Avec l'amendement n° 38, ni la déclaration d'intérêts, ni l'entretien déontologique ne peuvent porter sur les opinions ou les activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques des magistrats judiciaires. Cet amendement est incomplet car le projet de loi sur la déontologie des fonctionnaires admet des dérogations pour les magistrats administratifs et financiers quand la révélation résulte de la

déclaration de responsabilités exercées dans des associations ou des structures extérieures. La navette y pourvoira à l'harmonisation. Attention à l'atteinte à la vie privée !

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 38.

M. François Pillet, rapporteur. – Nous avons après un long débat prévu que la déclaration d'intérêts soit adressée au chef de juridiction pour servir de support à l'entretien déontologique. Contrairement à la déclaration de patrimoine, elle n'a pas vocation à être transmise à la Haute autorité : il s'agit de tenir compte de l'indépendance de la magistrature. Avis défavorable à l'amendement n° 7. Pourrait-on imaginer que les hauts magistrats astreints à déclaration de patrimoine transmettent un double de la déclaration d'intérêts à la haute autorité ? En ce cas, la commission pourrait peut-être y être favorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Une réflexion philosophique ne serait pas inutile. Le Gouvernement n'est pas cohérent, la commission non plus. Pourquoi obliger à cette déclaration le maire dont la commune a un petit budget de fonctionnement ou un parlementaire sans pouvoir décisionnel, et non un magistrat dont les décisions ont une grande portée ? Il ne s'agit que de faire de la fumée : si on doit aller dans ce sens-là, qu'on y aille de manière cohérente !

M. Alain Vasselle. – Je voterai l'amendement en l'état ou rectifié comme le souhaite le rapporteur.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7, ainsi qu'aux amendements n°s 8 et 11.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 12 est satisfait puisque la Haute autorité pourra demander communication des informations dont dispose l'administration fiscale. Retrait ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Dès lors que l'on va dans le sens d'une indépendance totale de la magistrature, quelle sera sa légitimité si elle n'est même pas soumise à ces obligations ? Cela explique pourquoi les partis, une fois parvenus au pouvoir, évitent de confirmer les votes qu'ils ont émis dans l'opposition. Pourquoi ces particularités : parce que l'on a réussi un examen, ou que l'on a prêté serment ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faudra que la commission se penche sur les calculs de patrimoine par l'administration fiscale : regarder la localisation, le nombre de mètres carrés puis faire une règle de trois n'a pas de sens – j'en ai d'ailleurs parlé à M. Nadal.

M. François Pillet, rapporteur. – Je partage entièrement cet avis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 12.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 14 est entièrement satisfait par les dispositions transitoires de l'article 35.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 14 et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l'article 21

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 39 rouvre l'éternel débat des décorations des magistrats. À l'occasion de la loi du 13 février 2012, la commission des lois de chaque assemblée avait adopté une disposition semblable, à chaque fois supprimée en séance publique. Sagesse...

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 39.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement interdirait le retour en juridiction d'un magistrat nommé dans une autorité administrative indépendante (AAI), ce qui reviendrait à le révoquer, ce qui équivaut à la sanction disciplinaire la plus lourde. La Haute autorité pour la transparence de la vie publique comporte deux magistrats de la Cour de cassation, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement également. L'on ne peut prétendre que l'expertise de ces magistrats n'est pas utile à ces autorités. Avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – L'amendement dit seulement qu'un magistrat nommé dans une AAI ne peut revenir. Je vous renvoie au prochain rapport de la commission d'enquête sur ces autorités. Pour dire le moins, les effectifs de ces magistrats interrogent.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 46.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 40 reconnaît le droit de grève des magistrats et la possibilité de prendre des délibérations politiques.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 40, ainsi qu'à l'amendement n° 41.

Article 22

M. François Pillet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 1 pour des raisons juridiques : il serait contraire à nos engagements internationaux.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 15.

Article 25 bis

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 30.

Article additionnel après l'article 26

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 44 est satisfait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 44.

Article additionnel après l'article 30

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 31.

Article 31

M. François Pillet, rapporteur. – Les magistrats honoraires ne répondent pas au critère que nous avons déterminé pour la déclaration de patrimoine. Avis défavorable à l'amendement n° 9.

M. Philippe Bas, président. – Les magistrats apprécieront que l'objet de l'amendement juge que les magistrats sont des fonctionnaires au même titre que les autres.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 32 reviendrait sur la disposition contenant la nomination de magistrats honoraires à 15 % de l'effectif total, comme c'est le cas pour les magistrats placés.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 32.

Article additionnel après l'article 31

M. François Pillet, rapporteur. – L'amendement n° 42 supprimerait les primes modulables.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 42.

Article 33

M. François Pillet, rapporteur. – Même avis défavorable à l'amendement n° 10, ainsi qu'à l'amendement n° 7.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 10.

Article 34 ter

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 33.

Article 35

M. François Pillet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 45 et 17 ont le même objet que l'amendement n° 35, dont la rédaction plus précise leur donne satisfaction. Je suis favorable à ce dernier à condition de le rectifier pour écrire : « Les juges de proximité dont le mandat a expiré six mois au plus avant l'entrée en vigueur de la présente loi, adressent leur demande de renouvellement dans le mois de la promulgation de la présente loi ».

M. Thani Mohamed Soilihi. – Rectification qui sera acceptée.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 35 sous réserve de rectification ; elle émet une demande de retrait des amendements n^{os} 45 et 17.

M. François Pillet, rapporteur. – Avec l'adoption de notre amendement à l'article 10, la première partie de l'amendement n° 34 n'est plus nécessaire. La seconde reste utile, à condition d'écrire : « L'article 41-22 de la même ordonnance, dans la rédaction résultant de l'article 30 *bis* de la présente loi organique, s'agissant des juges de proximité, est applicable à compter du 1^{er} janvier 2017 ».

M. Thani Mohamed Soilihi. – J’accepterai la rectification.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 34 sous réserve de sa rectification.

La commission donne les avis suivants :

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 2 Création de nouvelles fonctions « hors hiérarchie »		
M. PILLET, rapporteur	48	Adopté
Article 9 Accroissement des avantages de carrière liés, après deux ans, à l’exercice des fonctions de magistrat placé		
M. PILLET, rapporteur	49	Adopté
Article 10 Modalités d’évaluation des magistrats		
M. PILLET, rapporteur	50	Adopté
Article 20 Procédure de réintégration des magistrats en détachement ou en congé parental		
M. PILLET, rapporteur	51	Adopté
Article 21 Application aux magistrats de règles relatives à la prévention des conflits d’intérêts, à la transparence et à la déclaration de situation patrimoniale		
M. PILLET, rapporteur	52	Adopté
Article 25 Reconnaissance d’un droit de communication dans la procédure d’avertissement et introduction de délais de prescription dans les procédures pré-disciplinaires et disciplinaires		
M. PILLET, rapporteur	53	Adopté
Article 26 Délais des procédures disciplinaires conduites par le Conseil supérieur de la magistrature		
M. PILLET, rapporteur	54	Adopté
Article 30 Instauration d’une possibilité de renouvellement de droit pour les juges de proximité		
M. PILLET, rapporteur	55	Adopté
Article 31 Nomination de magistrats honoraires en qualité d’assesseurs dans les juridictions		
M. PILLET, rapporteur	56	Adopté

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 34 Diverses dispositions		
M. PILLET, rapporteur	57	Adopté
Article 34 bis Incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions de juge d'un tribunal de commerce		
M. PILLET, rapporteur	58	Adopté
Article additionnel après l'article 34 ter		
M. PILLET, rapporteur	59	Adopté
Article 35 Entrées en vigueur différées		
M. PILLET, rapporteur	60	Adopté
M. PILLET, rapporteur	61	Adopté
M. PILLET, rapporteur	62	Adopté

AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 4 Assouplissement des exigences de diplôme et de condition physique pour l'accès à l'école nationale de la magistrature		
M. MOHAMED SOILIHI	21	Défavorable
Article 5 Assouplissement des exigences d'activité ou de diplôme pour les candidats docteurs en droit ou ceux ayant exercé une activité professionnelle en lien avec les fonctions judiciaires		
M. COLLOMBAT	3	Défavorable
M. MOHAMED SOILIHI	22	Défavorable
Article 6 Aménagement du stage de six mois des auditeurs de justice en faveur d'une ouverture à leur environnement économique, administratif et judiciaire		
Mme CUKIERMAN	36	Favorable si rectifié
M. COLLOMBAT	4	Défavorable
Article additionnel avant l'article 7		
M. GRAND	16 rect.	Défavorable
M. MOHAMED SOILIHI	19 rect.	Défavorable
M. MOHAMED SOILIHI	18 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MOHAMED SOILIH	20 rect.	Défavorable
M. REICHARDT	2 rect.	Défavorable
Article 7 Nomination des procureurs généraux		
M. M. MERCIER	43	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 8		
M. MOHAMED SOILIH	23	Défavorable
Article 9 Accroissement des avantages de carrière liés, après deux ans, à l'exercice des fonctions de magistrat placé		
M. MOHAMED SOILIH	24	Défavorable
Article additionnel après l'article 9		
M. MOHAMED SOILIH	26	Favorable
Article additionnel après l'article 11		
M. MOHAMED SOILIH	25	Favorable
Article 14 Nomination aux fonctions de juge des libertés et de la détention		
Mme CUKIERMAN	37	Défavorable
Le Gouvernement	47	Défavorable
Article 16 Obligation de rapport d'installation et de bilan d'activité pour les premiers présidents de cour d'appel		
M. COLLOMBAT	5	Défavorable
Article 19 Obligation de rapport d'installation et de bilan d'activité pour les procureurs généraux près la cour d'appel		
M. COLLOMBAT	6	Défavorable
Article 20 Procédure de réintégration des magistrats en détachement ou en congé parental		
M. MOHAMED SOILIH	27	Favorable
Article 21 Application aux magistrats de règles relatives à la prévention des conflits d'intérêts, à la transparence et à la déclaration de situation patrimoniale		
M. MÉZARD	13	Demande de retrait
M. MOHAMED SOILIH	28	Demande de retrait
M. MOHAMED SOILIH	29	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CUKIERMAN	38	Demande de retrait
M. COLLOMBAT	7	Défavorable
M. COLLOMBAT	8	Défavorable
M. MÉZARD	11	Défavorable
M. MÉZARD	12	Défavorable
M. COLLOMBAT	14	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 21		
Mme CUKIERMAN	39	Sagesse
M. MÉZARD	46	Défavorable
Mme CUKIERMAN	40	Défavorable
Mme CUKIERMAN	41	Défavorable
Article 22 Consécration et encadrement du droit syndical reconnu aux magistrats		
M. PORTELLI	1	Défavorable
M. RACHLINE	15	Défavorable
Article 25 bis Exercice du pouvoir disciplinaire à l'égard des magistrats exerçant des fonctions à l'inspection générale des services judiciaires		
M. MOHAMED SOILIH	30	Favorable
Article additionnel après l'article 26		
M. POZZO di BORG	44	Défavorable
Article additionnel après l'article 30		
M. MOHAMED SOILIH	31	Favorable
Article 31 Nomination de magistrats honoraires en qualité d'assesseurs dans les juridictions		
M. COLLOMBAT	9	Défavorable
M. MOHAMED SOILIH	32	Défavorable
Article additionnel après l'article 31		
Mme CUKIERMAN	42	Défavorable
Article 33 Déclaration de situation patrimoniale des membres du Conseil supérieur de la magistrature		
M. COLLOMBAT	10	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 34 ter Coordination		
M. MOHAMED SOILIHI	33	Favorable
Article 35 Entrées en vigueur différées		
Mme GHALI	45	Demande de retrait
M. AMIEL	17	Demande de retrait
M. MOHAMED SOILIHI	35 rect.	Favorable si rectifié
M. MOHAMED SOILIHI	34 rect.	Favorable si rectifié

La réunion est levée à 10 h 15

Mercredi 4 novembre 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président, puis de M. François Pillet, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 05

Maîtrise de l'immigration – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire

MM. Philippe Bas, François-Noël Buffet, Guy-Dominique Kennel, Michel Mercier, Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte et Mme Éliane Assassi sont désignés en qualité de membres titulaires et MM. Alain Anziani, Pierre-Yves Collombat, Christophe-André Frassa, Mme Jacqueline Gourault, MM. Roger Madec, André Reichardt et Mme Catherine Troendlé sont désignés en qualité de membres suppléants.

Gratuité et modalités de la réutilisation des informations du secteur public – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire

MM. Philippe Bas, Hugues Portelli, François Bonhomme, Michel Mercier, Jean-Pierre Sueur, Thani Mohamed Soilihi et Mme Éliane Assassi sont désignés en qualité de membres titulaires et MM. Alain Anziani, Jacques Bigot François-Noël Buffet, Pierre-Yves Collombat, Mmes Jacky Deromedi, Jacqueline Gourault et Catherine Troendlé sont désignés en qualité de membres suppléants.

Dématérialisation du Journal officiel de la République française – Désignation des candidats à l'éventuelle commission mixte paritaire

MM. Philippe Bas, Alain Anziani, Mme Jacky Deromedi, MM. Hugues Portelli, Michel Mercier, Vincent Eblé et Mme Éliane Assassi sont désignés en qualité de membres titulaires et MM. Jacques Bigot, François Bonhomme, Pierre-Yves Collombat, Christophe-

André Frassa, Mme Jacqueline Gourault, M. Jean-Yves Leconte et Mme Catherine Troendlé sont désignés en qualité de membres suppléants.

Nomination d'un rapporteur

M. Alain Vasselle est nommé rapporteur sur le projet de loi n° 41 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

Mission de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des lois de réforme territoriale – Nomination de co-rapporteurs

MM. Mathieu Darnaud et René Vandierendonck sont nommés co-rapporteurs sur la mission de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des lois de réforme territoriale.

Mission relative à la sécurité dans les gares – Nomination d'un co-rapporteur

M. Philippe Bas, président. – Je vous propose de nommer M. François Bonhomme co-rapporteur de la mission relative à la sécurité dans les gares.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je présente la candidature de M. Delebarre.

M. Philippe Bas, président. – Hélas, pour l'instant, il n'y a qu'un rapporteur pour notre commission.

La commission désigne M. François Bonhomme comme rapporteur pour la commission des lois de la mission conjointe avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable relative à la sécurité dans les gares.

Application des mesures relatives à la justice du XXI^{ème} siècle – Examen des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements sur son texte n° 122 (2015-2016) pour le projet de loi n° 661 (2014-2015) portant application des mesures relatives à la justice du XXI^{ème} siècle.

M. Philippe Bas, président. – Commençons par les amendements du rapporteur.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Intitulé du titre II

L'amendement de coordination n° 240 est adopté.

Article 5

L'amendement de coordination n° 241 est adopté.

Article 8

L'amendement de coordination et de correction d'erreurs matérielles n° 242 est adopté.

Article 16

L'amendement de coordination n° 243 est adopté.

Article 18

L'amendement de coordination n° 244 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 245.

Division additionnelle avant l'article 32

L'amendement n° 246 tendant à insérer une division additionnelle est adopté.

Article 43

L'amendement de coordination n° 247 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 248.

Division additionnelle avant l'article 45 bis

L'amendement n° 249 tendant à insérer une division additionnelle est adopté.

Article 45 bis

L'amendement rédactionnel n° 250 est adopté.

Article 47 A

L'amendement de coordination n° 251 est adopté.

Article 47

Les amendements de coordination n^{os} 252, 253 et 254 sont adoptés.

Article additionnel après l'article 47 bis

L'amendement n° 255 tendant à insérer un article additionnel afin de préciser le régime juridique de certaines décisions prises par le rapporteur général de l'Autorité de la concurrence est adopté.

Article 48

L'amendement de coordination n° 256 est adopté, ainsi que l'amendement n° 257 tendant à clarifier les dispositions applicables en cas d'administration provisoire pour assurer la gestion des mandats en cours.

Article 50

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 258 supprime la possibilité pour le parquet de désigner un expert pour que la conciliation mette fin aux difficultés d'une entreprise. À la charge de l'entreprise, cette expertise sera parfois trop longue et le rôle renforcé du parquet peut rendre la conciliation moins attractive.

L'amendement n° 258 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels n^{os} 259 et 260.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 261 conserve la possibilité de demander l'extension d'une procédure collective à une ou plusieurs autres personnes en cas de confusion de leur patrimoine avec celui du débiteur ou de personne morale fictive.

L'amendement n° 261 est adopté, ainsi que l'amendement n° 266 relatif à la rectification des déclarations de créance et les amendements de coordination n^{os} 263, 264 et 265, l'amendement n° 266 de correction d'une erreur matérielle et l'amendement rédactionnel n° 267.

Article 53

L'amendement de coordination n° 268 est adopté, ainsi que l'amendement de précision n° 269 et l'amendement de coordination n° 270.

Article 54

L'amendement de coordination n° 271 est adopté.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

M. Philippe Bas, président. – Nous pouvons passer aux autres amendements au texte de la commission.

Article 1^{er}

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 139 et 190 rétablissent la notion de service public de la justice supprimée par la commission car elle aurait mis à mal la spécificité constitutionnelle de l'autorité judiciaire. Avis défavorable.

M. Alain Richard. – Le juge administratif requalifierait un litige si cela était justifié ; ce nominalisme est un peu vain.

M. Jean-Pierre Sueur. – Supprimer la notion de service public est peu glorieux – notez que je n'ai rien contre l'idéologie...

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce n'est pas très glorieux en effet.

M. Philippe Bas, président. – Notre commission n’a fait que maintenir l’expression consacrée dans le droit existant.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 139 et 190.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 27 rectifié et 91 n’atteindraient pas leur objectif : rémunérer la consultation de l’avocat préalable à l’action juridique ou judiciaire. Retrait sinon avis défavorable.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 27 rectifié et 91 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n^o 140 et l’amendement n^o 191 précisent que les modalités de l’aide à l’accès au droit sont adaptées aux besoins des personnes en situation de grande précarité. Avis défavorable à cette rédaction dénuée de portée normative.

M. Jean-Pierre Sueur. – Encore une position idéologique...

M. Philippe Bas, président. – ...dans le bon sens du terme.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 140, ainsi qu’à l’amendement n^o 191.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 28 rectifié et 92 prévoient qu’une association d’avocats – dont l’ordre est pourtant représenté – pratiquant la médiation siège au sein du conseil départemental de l’accès au droit (CDAD), alors que peut déjà y siéger une association œuvrant dans le domaine de la médiation. Il n’est pas opportun d’aller plus loin. Retrait ou avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il ne s’agit pas des mêmes avocats ! Ils n’ont pas les mêmes préoccupations.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 28 rectifié et 92 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n^o 192 ajoute trois membres au CDAD : le président du bureau de l’aide juridictionnelle (BAJ), un juge d’instance – en plus du président du tribunal de grande instance (TGI), du procureur de la République et du magistrat de la cour d’appel en charge de la politique associative, de l’accès au droit et de l’aide aux victimes – et le représentant des conciliateurs du département, qui ne sont pas organisés en ordre. Une telle inflation peut rendre le fonctionnement de la structure difficile.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cette loi donnera aux conciliateurs un rôle considérable. S’ils ne sont pas organisés en ordre, un simple règlement pourrait prévoir qu’ils se réunissent pour désigner un représentant.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Il n’y en a pas dans tous les départements.

M. François Grosdidier. – Dans mon département, ils sont plusieurs dizaines. Les rendre partie prenante du CDAD, comme le sont d'autres acteurs tels que la fédération des maires, me semble frappé au coin du bon sens.

Mme Catherine Tasca. – Ce serait cohérent avec l'esprit nouveau de ce texte, qui développe les étapes précédant la judiciarisation.

M. Michel Mercier. – Notre objectif n'est pas forcément de remplir des structures, de créer des postes nouveaux, de mettre au CDAD tous ceux qui passent devant le palais de justice. Plus nombreux sont ses membres, plus il y aura d'absents, et plus son activité sera paralysée, faute d'atteindre le quorum, alors que c'est l'État qui fixe les règles en cette matière.

Mme Catherine Troendlé. – Qui pourrait légitimement représenter les conciliateurs, en l'absence d'association ou d'ordre ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous pouvons rectifier l'amendement en ne conservant que la troisième ligne.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Malgré cette rectification, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 192.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 141 en ce qu'il élargit le nombre d'associations membres du CDAD, est satisfait. L'ajout du président du BAJ n'est pas opportun : l'aide juridictionnelle doit rester une compétence du conseil national. Avis défavorable.

Mme Catherine Tasca. – Les représentants du Défenseur des droits, que l'amendement propose d'ajouter, ont autre chose à faire.

M. Christophe-André Frassa. – Pour avoir siégé pendant six ans au Conseil national de l'aide juridique, je souscris aux propos du rapporteur : c'est à ce conseil de fixer l'aide juridique. Ne dénaturons pas, amendement après amendement, la liste de ceux qui participent à l'aide juridictionnelle.

M. Alain Marc. – Évidemment ! Simplifions au lieu de complexifier.

M. Jean Louis Masson. – Ne multiplions pas les membres de ces structures. N'importe qui peut créer une association : pourquoi prendre celle-ci plutôt que celle-là ? Je suis très réservé vis-à-vis de leur participation.

M. François Grosdidier. – Si les conciliateurs se constituent en association, ils pourront demander à faire partie du CDAD qui, sans laisser entrer n'importe qui, peut accueillir tous ceux qui ont intérêt à agir.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 141, ainsi qu'aux amendements n^{os} 193 et 56 rectifié sexies.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 47 rectifié est satisfait par l'article 21 de la loi du 10 juillet 1991. Les modalités pratiques sont de toute manière de nature réglementaire.

M. François Pillet. – En effet, tout est déjà possible. Nous pourrions néanmoins penser à une disposition qui limiterait les dépenses en ce domaine. Un grand nombre de nos concitoyens bénéficient sans le savoir d'une protection juridique, incluse dans leur contrat d'assurance de responsabilité civile, par exemple. Si le bureau d'aide juridictionnelle avait connaissance des contrats de la personne concernée, il pourrait éviter de financer sa protection au grand profit des compagnies d'assurance.

M. Pierre-Yves Collombat. – Voici une contradiction intéressante : tout est possible en théorie, mais rien n'arrive jamais en pratique... Dans ces conditions, l'amendement ne me semble pas superfétatoire.

Mme Catherine Troendlé. – Je voterai cet amendement ; le rapport d'information de nos collègues Mme Joissains et M. Mézard y invite.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Le rapport ne proposait pas de modifications législatives. Je ne change pas d'avis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 47 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 48 rectifié propose une application généralisée et immédiate de la dématérialisation des dossiers d'aide juridictionnelle, comme le préconisait le rapport de Mme Joissains et M. Mézard. Une certaine prudence s'impose en raison de la fracture numérique subsistant dans notre pays. Avis défavorable.

M. Philippe Bas. – Cette disposition pourrait être de niveau réglementaire.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 48 rectifié.

Article 2

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 221 revient sur la rédaction adoptée par la commission à l'initiative de M. Bigot. L'argument du Gouvernement est convaincant.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 221.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n° 20 rectifié et 90 reviennent étonnamment sur le progrès que constitue les services d'accès unique au droit (SAUJ) ; avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 20 rectifié et 90.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 29 rectifié et 103 étendent l'accès à l'application de gestion des procédures judiciaires aux avocats. Je propose de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n^{os} 29 rectifié et 103.

Articles additionnels après l'article 2

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 83 précise que le juge d'application des peines (JAP) « informe et entend les victimes », mission qui me semble plutôt relever des bureaux d'aide aux victimes et des associations. Le JAP a déjà cette faculté et doit prendre en considération les intérêts de la victime ou de la partie civile au regard des conséquences pour celle-ci d'une mesure de libération. Il peut en outre assortir toute décision entraînant la cessation de l'incarcération d'une interdiction d'entrer en relation avec la victime. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 83.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 82, qui apporte une précision déjà présente à l'article 130-1 du code de procédure pénale...

M. Philippe Bas, président. – ... au demeurant assez éloignée de l'objet du texte.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 82.

Article 3

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 26 rectifié supprime la procédure de conciliation préalable, alors que les exceptions prévues garantissent l'accès au juge. Même avis défavorable sur l'amendement de repli n° 30 rectifié.

Mme Jacky Deromedi. – L'obligation de recourir à la conciliation est une chose excellente ; je voterai contre sa suppression.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26 rectifié, ainsi qu'aux amendements identiques n^{os} 30 rectifié et 105.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 31 rectifié et 111 suppriment l'une des exceptions à la conciliation préalable, au motif qu'il serait difficile pour les parties de justifier d'autres diligences ; s'ils ont recours à un médiateur, cela ne posera aucune difficulté.

La commission demande le retrait des amendements identiques n^{os} 31 rectifié et 111 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 4

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 195 précise qu'en matière administrative, le tiers conciliateur intervient à titre bénévole. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 195.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 166 ouvre aux avocats la possibilité d’intervenir selon des modalités définies par le juge administratif, en référence à la procédure participative. Retrait sinon avis défavorable à ce mélange des genres.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 166 et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l’article 4

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je vous propose de déclarer irrecevables, au titre de l’article 48 alinéa 3 du Règlement du Sénat (absence de lien direct ou indirect avec l’objet du texte en discussion), les amendements n^{os} 62 rectifié, 59 rectifié, 61 rectifié et 60 rectifié, qui traitent du contentieux de l’urbanisme.

M. Alain Richard. – Par surcroît, leurs auteurs n’ont pas lu l’ordonnance qui adoucit ce contentieux.

Les amendements n^{os} 62 rectifié, 59 rectifié, 61 rectifié et 60 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l’article 48, alinéa 3 du Règlement.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Pourquoi publier un jugement d’homologation à la conservation des hypothèques ? C’est inutile. Retrait sinon avis défavorable à l’amendement n° 128.

M. Hugues Portelli. – Si mes amendements sont tous inutiles ou irrecevables, je les retire intégralement.

Mme Esther Benbassa. – Si je faisais la même chose à chaque fois que mes amendements subissent le même sort...

L’amendement n° 128 est retiré.

Article 5

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 142 supprime le dispositif d’extension du champ de la convention de procédure participative. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 142.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 196 impose aux parties à une convention de procédure participative de retirer leur affaire du rôle de la juridiction en cas d’échec. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 196.

Article additionnel après l'article 5

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 32 rectifié et 127 autorisent l'homologation des conventions de procédure participative conclues par les époux en matière de divorce ou de séparation de corps. Cela s'articule mal avec le deuxième alinéa de l'article 2067 du code civil, non modifié, qui l'interdit expressément. La procédure de divorce de droit commun peut seule apporter les garanties suffisantes en la matière. Avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Le problème n'est pas de savoir si l'amendement est articulé ou non, mais s'il est sensé ou non. Si nous admettons le divorce par consentement mutuel avec la possibilité d'avoir un seul avocat, pourquoi se priver de cette simplification, sachant que le juge a eu l'occasion d'entendre les parties ? Pardon de ne pas être juriste.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Cela pourrait faciliter bien des situations.

M. Jacques Bigot. – Il arrive que des magistrats, en interrogeant les couples, constatent, surtout s'il n'y a qu'un avocat, que la négociation n'est pas aboutie. L'office du juge reste utile.

M. Michel Mercier. – Voici un cas d'école très intéressant : ces amendements vont par deux, venant naturellement de la même source. Pourquoi ne pas les examiner tous ensemble ?

Mme Jacqueline Gourault. – Nous pourrions ainsi les identifier...

M. Michel Mercier. – C'est fait depuis longtemps ! Plus sérieusement, la justice est faite pour les justiciables, et non pour les auxiliaires de justice.

M. Pierre-Yves Collombat. – Bien des amendements présentés ici ne répondent qu'à une préoccupation idéologique, bien loin de celle qui devrait être la nôtre : est-ce sensé ou non, cela améliore-t-il ou non la situation ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Il faut garder un minimum de contrôle.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 32 rectifié.

L'amendement n° 127 est retiré.

Article 6

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 226 rétablit la rédaction initiale, faisant basculer la transaction dans le régime de droit commun des contrats. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 226.

Article 8

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 22 rectifié, 197 et 228 reviennent au texte initial qui laissait les mains complètement libres au

Gouvernement sur les tribunaux sociaux, au lieu de définir les contours de cette réforme de manière à ce qu'elle soit effectivement menée à son terme. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 22 rectifié, 197 et 228.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 124 rectifié va à l'encontre des dispositions du texte initial du Gouvernement et du texte adopté par la commission, qui prévoient que le contentieux technique de la sécurité sociale relève en appel des cours d'appel normalement compétentes. Il serait curieux de confier aux TGI la compétence des actuels tribunaux du contentieux de l'incapacité tout en maintenant en appel une juridiction spécialisée. Le texte de la commission permet, quant à lui, au pouvoir réglementaire de décider de spécialiser certaines cours d'appel de droit commun. Je demande le retrait de cet amendement.

M. Alain Richard. – L'intention du Gouvernement était-elle de spécialiser des cours d'appel dans ce contentieux ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Tout à fait.

M. Alain Richard. – Très sage.

M. Alain Vasselle. – Le motif de l'amendement était de s'assurer que l'on aurait des magistrats spécialisés sur le sujet grâce à un redéploiement de personnel ou à une formation reçue en amont.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 124 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 143 étend aux assesseurs des tribunaux des affaires sociales le régime protecteur des conseillers prud'hommes. Il s'appuie sur l'article L. 1442-19 du code du travail, selon lequel l'exercice de ces fonctions ne peut être une cause de sanction ou de rupture du contrat de travail et le licenciement du conseiller prud'homme est soumis à la procédure d'autorisation administrative. Cette disposition bienvenue trouverait cependant mieux sa place après l'alinéa 64 qu'après l'alinéa 57. Avis favorable sous réserve de cette rectification.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 143 sous réserve de rectification.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 144 modifie la formulation du serment des assesseurs des tribunaux des affaires sociales, inspirée de celle du serment des magistrats judiciaires : « garder religieusement le secret des délibérations ». Le Gouvernement a proposé hier soir de modifier le serment des magistrats : on peut comprendre les objections à une rédaction qui peut paraître ancienne.

M. François Pillet. – Est-elle antérieure à la loi de 1905 ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Le serment que j'ai prêté en entrant à la chambre régionale des comptes, institution créée en 1982, ne comportait pas le mot « religieusement » – lequel, au demeurant, ne constitue pas une atteinte à la laïcité mais doit être entendu dans le sens de « scrupuleusement ».

M. Philippe Bas, président. – Nous avons voté la même disposition la nuit dernière dans le texte relatif à l'indépendance des magistrats.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 144.

Article 9

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 198 attribue aux TGI la compétence exclusive en matière de réparation de dommages corporels. Cette disposition est contraire à la position retenue par la commission qui, en raison de leur caractère dérogatoire, a choisi d'inscrire ces dispositions au sein des règles de compétences des tribunaux d'instance, en prévoyant que ces derniers sont compétents pour les litiges inférieurs à dix mille euros « à l'exception des actions tendant à la réparation d'un dommage corporel ».

De plus, la rédaction de cet amendement ne précisant pas que les TGI auraient une compétence exclusive en matière de réparation des dommages corporels, le justiciable continuerait à s'interroger sur la juridiction qu'il doit saisir quand son litige est inférieur à dix mille euros. Avis défavorable.

M. Jacques Bigot. – Je ne fais pas de cet amendement un point de principe. Il demeure que la loi sur les compétences des TGI est mal rédigée. Je propose que nous interrogeons le Gouvernement à ce sujet.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 198.

Article 10

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 145.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 145.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 23 rectifié.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 199.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous persistons à penser que les petites infractions devraient être conservées au tribunal d'instance, au lieu d'être transférées au TGI, dont la compétence est élargie.

Article additionnel après l'article 10

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 25 rectifié.

Articles additionnels après l'article 13

L'amendement n° 134 est retiré.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 34 rectifié oblige les conseils des barreaux de l'ordre des avocats à adresser au Conseil national des barreaux (CNB) la liste des avocats inscrits à leur tableau. Cette disposition me semble relever des bonnes pratiques plutôt que de la loi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34 rectifié.

L'amendement n° 133 est retiré.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 33 rectifié élargit les compétences du CNB à la détermination des modalités et conditions de mise en œuvre de la communication électronique des avocats. Je ne crois pas opportun de préciser dans la loi tout ce que le CNB doit faire.

M. Alain Richard. – Le CNB n'est pas une autorité publique. Or déterminer « les modalités et conditions de mise en œuvre » relève du pouvoir régalién.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 33 rectifié.

Article 13 bis

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 223 déposé par le Gouvernement.

L'article L. 123-1 du code de l'organisation judiciaire prévoit bien le principe d'un greffe par juridiction, composé de fonctionnaires d'État : cela implique que ces derniers sont nommés spécifiquement dans ce greffe et qu'une disposition législative est nécessaire pour y déroger. Les textes réglementaires présentés par le Gouvernement ne font qu'appliquer la règle législative.

De plus, l'article 13 *bis* n'a pas vocation à régler l'ensemble de la question. Il est étonnant que le Gouvernement, après avoir affirmé que la mutualisation ne relevait pas de la loi, reproche au législateur de ne pas avoir adopté toutes les conséquences réglementaires qui s'imposaient, notamment à propos de la consultation du directeur du greffe. Il appartiendra bien entendu au Gouvernement de tirer lui-même ces conséquences si la mutualisation est confirmée à l'Assemblée nationale.

Sur le plan politique, la mutualisation répond à une demande des chefs de juridiction. Loin de provoquer une instabilité fonctionnelle dans les juridictions, elle leur donnera les moyens de répondre de manière satisfaisante aux exigences de bon fonctionnement de leur juridiction. La justice du XXI^e siècle, c'est aussi donner aux responsables locaux les moyens de mener une politique de juridiction efficiente.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 223.

Article 15

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les débats ayant eu lieu à la suite de la proposition de transformer en contravention de cinquième classe les délits de conduite sans permis ont mis en évidence une absence d'acceptabilité sociale. C'est dommage, car le dispositif proposé par le Gouvernement aurait certainement conduit à une répression plus effective et efficace de ces infractions. Avis favorable à l'amendement de suppression n° 200 qui concrétise l'engagement de la garde des sceaux envers les associations de victimes de la route. Nous n'avons pas retiré l'article du texte pour qu'il y ait un débat en séance.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 220.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Même avis favorable sur l'amendement n° 66 rectifié *bis*, sous réserve qu'il soit rendu identique à l'amendement n° 220.

La commission émet un avis favorable sous réserve de rectification à l'amendement n° 66 rectifié bis.

Articles additionnels après l'article 15

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 99 rectifié oblige le juge d'instruction à statuer sur le maintien en détention provisoire de la personne mise en examen au moment où il la met en accusation.

Sur la forme, telle proposition trouverait plutôt sa place dans le projet de loi sur la procédure pénale dont la présentation prochaine a été annoncée par le Gouvernement. Sur le fond, elle pourrait susciter des complications : en cas d'oubli du juge d'instruction, la personne placée en détention provisoire et renvoyée devant les assises pourrait être remise en liberté. De plus, le bien-fondé d'une telle obligation pesant sur les épaules du juge d'instruction est discutable : les raisons ayant prévalu lors de l'instruction pour placer le mis en examen en détention provisoire demeurent lorsqu'il est renvoyé devant la cour d'assises. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je m'étonne que la Cour de cassation ait formulé une préconisation aussi contestable.

M. Philippe Bas, président. – Je comprends votre étonnement...

La commission demande le retrait de l'amendement n° 99 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Le principe de la représentation obligatoire devant la chambre criminelle de la Cour de cassation introduit par l'amendement n° 129 rectifié trouvera mieux sa place dans le texte à venir sur la procédure pénale. Sur le fond, une telle proposition mérite une réflexion approfondie. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 129 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 98 rectifié définit les modalités des appels formés par les détenus. Là encore, cette proposition, au demeurant intéressante, me semble davantage relever du prochain texte sur la procédure pénale que du présent projet de loi. De plus, la rédaction actuelle de l'article 503 prévoit déjà que le détenu peut former appel au moyen d'une déclaration que le chef de l'établissement pénitentiaire transmet sans délai au greffe. L'amendement étant satisfait, demande de retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 98 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 175 crée une incrimination de l'usage abusif du droit de préemption à des fins discriminatoires. Déjà débattue lors de l'examen du projet de loi ALUR, cette disposition, alors portée par le rapporteur pour avis de notre commission, René Vandierendonck, n'avait pas été adoptée en séance en raison des

réerves des rapporteurs de la commission de l'économie. Sans contester la qualité du travail de nos collègues Jean-René Lecerf et Esther Benbassa, je partage ces réserves en raison de l'extrême complexité de l'utilisation de ce droit. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. François Pillet. – Je suivrai votre avis ; néanmoins, le droit de préemption pose de véritables problèmes lorsqu'il est utilisé pour empêcher la venue dans un quartier de certaines populations non désirées.

M. Philippe Bas, président. – Cet élément avait en effet été souligné dans le rapport de Jean-René Lecerf et Esther Benbassa.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je partage entièrement l'avis de M. Pillet.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 175 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 222 définissant les modalités d'organisation de la Cour de cassation quand elle est saisie d'une demande d'avis a été déposé tardivement par le Gouvernement. Faute d'avoir disposé du temps nécessaire pour un examen approfondi, avis défavorable par principe.

M. Alain Richard. – C'est une disposition de pure procédure, demandée par la Cour de cassation pour faciliter l'application du nouveau dispositif. La vigilance ne doit pas aller jusqu'à une posture de défiance.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – C'est avant tout une question de méthode.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 222.

Article 16

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement de suppression n° 21 rectifié est contraire à la position de votre commission, favorable à une simplification qui préserve les droits des personnes s'opposant à l'exercice des droits du légataire universel. En effet, l'article 16 inverse seulement la logique actuelle de la procédure qui ne prévoit d'envoi en possession qu'en cas de contestation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Par hypothèse, un testament olographe ne présente pas les mêmes garanties de sécurité que le testament authentique et doit donc pouvoir être contrôlé avant sa mise en exécution. De plus, l'acte sous seing privé contresigné par avocat, qui suppose que ce dernier ait éclairé pleinement son client sur les conséquences juridiques de ses actes, s'articule mal avec la nature secrète et informelle du testament olographe. Avis défavorable à l'amendement n° 35 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 35 rectifié.

Les amendements n^{os} 136 et 137 sont retirés.

Article 17

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 86 rectifié supprime l'article 17 qui transfère aux officiers de l'état civil l'enregistrement, la modification et la dissolution des pactes civils de solidarité (Pacs), en raison du coût que ce transfert générerait pour les communes. Cet amendement est contraire à la position de la commission.

Les obstacles symboliques qui avaient présidé en 1999 au choix d'un enregistrement au greffe du tribunal d'instance ont disparu. Le Pacs est bien connu des citoyens qui ne le confondent pas avec le mariage, et la loi du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe a introduit l'union homosexuelle à la mairie.

Ce transfert a été proposé par plusieurs rapports, dont le rapport d'information de 2014 de nos collègues Catherine Tasca et Michel Mercier sur la justice aux affaires familiales.

Les compétences ainsi confiées aux officiers de l'état civil s'inscrivent dans la continuité de celles qu'ils exercent déjà, puisqu'ils procèdent, lors de la conclusion du Pacs, aux inscriptions nécessaires sur l'acte de naissance des partenaires. De plus, les tâches qui leur seraient désormais confiées ne sont pas très différentes de celles qui sont les leurs en matière de mariage.

Les Pacs sont concentrés dans les communes les plus importantes, qui sont d'ores et déjà dotées de services d'état civil étoffés et très professionnalisés. Sur la base du nombre de Pacs enregistrés par les tribunaux d'instance en 2014, soit 148 652, 17 750 communes seraient concernées pour moins de 10 Pacs et 46 communes pour 200 Pacs et plus. Ce transfert constituerait enfin une simplification pour les citoyens en leur donnant un interlocuteur unique pour les événements de leur vie civile. Avis défavorable.

M. François Grosdidier. – Un Pacs n'est pas un acte d'état civil...

Mme Catherine Troendlé. – Absolument !

M. François Grosdidier. – ... mais un contrat et nous renvoyons les éventuels contrats de mariages au notaire. De plus, les mairies n'ont pas vocation à conseiller les contractants sur les conséquences – considérables mais jamais expliquées aux futurs signataires – du contrat qu'ils passent. Enfin, l'acte coûte 50 euros au tribunal. Juridiquement inopportun, un transfert de cette tâche aux communes n'est ni dans l'intérêt des co-contractants qui seront encore moins conseillés, ni dans celui des communes, qui recevront ainsi une charge de travail complémentaire sans compensation financière.

Alors que l'amendement n° 86 rectifié maintient le Pacs au tribunal, notre amendement n° 1 rectifié transfère l'enregistrement des Pacs aux notaires, dont c'est le métier. Le transfert aux communes est la plus mauvaise des solutions.

M. Alain Vasselle. – Co-signataire de l'amendement n° 86 rectifié, je suis prêt à me rallier à la proposition de François Grosdidier. Je comprends la volonté de faciliter la tâche de ceux qui souhaitent signer un Pacs en renforçant la proximité et en évitant le recours aux tribunaux. Cependant, elle suppose un accompagnement financier qui n'existe pas. Cela devient une constante : les compensations du transfert de compétences de l'État vers les collectivités ne sont plus accordées, ou pour des montants ridicules.

Les arguments juridiques déployés par François Grosdidier méritent l'attention. L'amendement n° 1 rectifié pourrait être un amendement de repli conciliant l'exigence de proximité et la suppression d'une charge financière indue pour nos collectivités.

Mme Catherine Tasca. – Le sujet ne mérite pas tant de passion. La charge de travail qui résulterait du transfert aux collectivités est très limitée et peut être absorbée sans problème. La possibilité de ne pas faire enregistrer le Pacs à la mairie résultait d'un compromis. Cette situation est désormais dépassée ; invoquer la notion de contrat pour récuser le passage en mairie est infondé puisque les partenaires de Pacs peuvent déjà passer devant le notaire s'ils le souhaitent. L'imposer à tous, c'est instaurer une dépense contrainte, et ce n'est pas aller dans le sens de l'histoire.

Quant à la pédagogie de l'engagement, beaucoup de mariés ne passent pas de contrat, et ne savent pas ce que leur engagement implique sur le plan juridique. Je soutiens notre rapporteur.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je partage entièrement la position de Mme Tasca.

M. François Grosdidier. – Le Pacs a été conçu comme un contrat, mais aussi comme la solennisation de l'union de deux personnes. Le mariage pour tous ayant rendu caduque la seconde fonction, le compromis n'a plus lieu d'être ; du reste, je n'avais pas attendu la loi pour faire enregistrer les Pacs de couples de même sexe dans ma mairie. Maintenant que le mariage pour tous est une réalité, plus personne ne demande à faire enregistrer son Pacs en mairie. Le Pacs n'est plus qu'un contrat, et l'expérience montre que ceux qui en ont souscrit un ne mesurent pas la portée juridique de leur engagement. Si l'État renonce aux droits qu'il perçoit, l'enregistrement ne sera pas beaucoup plus cher.

M. André Reichardt. – Un texte portant sur l'organisation judiciaire de notre pays nous conduit nécessairement à nous interroger sur l'encombrement des tribunaux, mais le transfert automatique de la compétence aux officiers de l'état civil me dérange. C'est pourquoi j'ai co-signé l'amendement n° 86 rectifié.

L'alinéa 9 de l'article 17 précise que « les personnes qui concluent un pacte civil de solidarité produisent la convention passée entre elles à l'officier de l'état civil » : le passage par l'officier de l'état civil me semble redondant. À quoi sert-il de passer devant le notaire puis devant l'officier de l'état-civil ? Dans ces conditions, je voterai l'amendement n° 1 rectifié.

M. Jacques Bigot. – La famille est le premier lien de solidarité au sein de notre société ; le deuxième est la commune, matérialisée par la mairie où sont déclarés les naissances, les mariages et les décès. C'est pourquoi tout doit être ramené au lieu où se scellent les liens familiaux.

Transférer l'enregistrement des Pacs aux notaires, c'est ignorer la pratique des jeunes, qui commencent par vivre ensemble avant de se pacser. On peut imaginer que l'officier de l'état-civil leur explique à cette occasion les avantages du mariage. Il est en tout cas logique que le Pacs, en tant que moment familial, soit enregistré en mairie.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les mairies sont d'ores et déjà parties prenantes de l'enregistrement des Pacs, à travers les mentions en marge.

M. François Grosdidier. – Comme pour les contrats de mariage !

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Le transfert aux mairies n'impose pas une nouvelle tâche aux maires ; ceux-ci agissent en tant que représentants de l'État et les actes d'état civil ne font pas l'objet d'un transfert financier de l'État aux collectivités. De plus, on peut d'ores et déjà faire enregistrer un Pacs chez un notaire.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 86 rectifié.

M. François Grosdidier. – Nous sommes dans une totale incohérence : on soulage les tribunaux d'une charge de travail dont on prétend qu'elle n'en sera pas une pour les communes !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 67 rectifié établit une compensation financière par l'État du transfert de la compétence d'enregistrement des Pacs aux communes, à travers une majoration de la dotation globale de fonctionnement. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 67 rectifié.

M. Michel Mercier. – C'est un débat intéressant, parce qu'il montre le décalage entre nos positions et le mode de vie de nos concitoyens. Si pour ma part, je suis attaché au mariage catholique, les autres peuvent bien faire ce qu'ils veulent. Seuls deux actes comptent : la naissance et le décès. Pour le reste, chacun est libre. Plutôt que d'examiner ces choses une à une, nous devrions réfléchir à ce qui va rester dans l'état civil au regard de ce qu'est devenue la vie des gens.

Mme Sophie Joissains. – Contrairement à vous, monsieur Mercier, je pense que nos concitoyens restent très attachés au mariage, et à sa célébration solennelle à l'hôtel de ville. Ne prenons pas position qu'en fonction de notre propre parcours. Le mariage civil est un symbole qui réunit l'ensemble des citoyens – libre à eux de se rendre ensuite à la synagogue, à la mosquée, etc.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 147.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 147.

Article additionnel après l'article 17

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 6 reprend la proposition de loi de notre collègue Roland Courteau, adoptée à l'unanimité par le Sénat le 1^{er} avril 2015, pour autoriser la célébration des mariages dans d'autres salles que celle du conseil municipal. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 6.

Article 18

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 201 revient à la rédaction du projet de loi initial, alors que nous avons adopté une rédaction simplifiée lors de l'établissement du texte de la commission. Je ne vois pas de raison de se priver de nos améliorations rédactionnelles. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 201.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 135 demande que les données de l'état civil soient conservées de manière à garantir « dans le temps leur authenticité ». Il me semble satisfait par le texte issu des travaux de la commission, selon lequel ces données sont conservées dans des conditions « garantissant leur sécurité ». Demande de retrait.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 135.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – La transmission d'une copie électronique des actes d'état civil au greffe du tribunal de grande instance est destinée à faciliter la consultation de ces actes, en particulier par les généalogistes. Je propose de demander au Gouvernement son avis sur l'amendement 9 rectifié *ter* et quels règlements il compte prendre pour organiser cet accès.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 9 rectifié ter.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 200 revient à la rédaction initiale du texte sur les modalités de conservation des données de l'état civil des Français établis à l'étranger, sans préciser les raisons de ce rétablissement. Or un amendement de Jacky Deromedi a opportunément précisé ces modalités de conservation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 200.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 131 rectifié et 189 rectifié *ter* ajoutent aux motifs de changement de nom la volonté d'adjoindre celui de l'un de ses parents à son patronyme de naissance. Or l'adjonction du nom du parent n'ayant pas transmis le sien ne semble pas entrer dans le champ des motifs légitimes. Sagesse.

M. Philippe Bas, président. – Ces deux amendements étant sans lien avec l'objet du projet de loi, ils me semblent irrecevables.

M. Alain Richard. – Nous avons écarté les amendements qui modifiaient le fond du code de procédure pénale au motif qu'ils ne relevaient pas de l'organisation judiciaire. Il convient de rejeter ceux-ci, qui ressortissent du code civil.

Les amendements n^{os} 131 rectifié et 189 rectifié ter sont déclarés irrecevables en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

Articles additionnels après l'article 18

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 203 porte le délai de déclaration de naissance d'un enfant de trois à quinze jours lorsque l'éloignement entre le lieu de naissance et le lieu où se situe l'officier de l'état civil le justifie. La liste des communes concernées par cette disposition est fixée par décret en Conseil d'État. Cette disposition me semble opportune, mais je propose de ramener le délai proposé de quinze à huit jours.

Mme Esther Benbassa. – Cela me semble raisonnable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 203 sous réserve de rectification.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 225 ouvre aux officiers de l'état civil l'accès à la plateforme Comedec d'échange de données dématérialisées.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement ayant été déposé très tardivement, avis défavorable faute d'examen approfondi.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 225.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 202 modifie la procédure de rectification des actes de l'état civil pour erreur matérielle en la confiant à l'officier d'état civil plutôt qu'au procureur de la République. Nous n'avons pas pu consulter les maires sur ce point ni mesurer dans le détail les conséquences de cet amendement. Avis de sagesse.

M. François Grosdidier. – Ce serait une simplification énorme.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 202 .

L'amendement n° 87 est retiré.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 17 rectifié et 217 transposent aux couples non mariés un dispositif applicable aux couples mariés, mais qui trouve sa justification dans l'obligation des époux de se soumettre à une communauté de vie. En attribuant la jouissance du logement appartenant à un membre du couple à l'autre membre de ce couple, ils remettent en cause le droit de propriété. Enfin, ils donnent compétence au juge aux affaires familiales pour l'attribution de la jouissance du logement, alors que les litiges relatifs aux biens relèvent du tribunal de grande instance. Par conséquent, demande de retrait ou avis défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement est surtout irrecevable, car il n'a aucun lien avec l'objet du texte.

M. Jacques Mézard. – Si l'on pose des principes, il faut s'y tenir. Les dispositions sur le permis de conduire ne relevaient pas non plus de l'organisation judiciaire. Il n'est pas question de propriété, ici, mais de jouissance : on est dans le droit civil.

M. Philippe Bas, président. – La mesure sur la conduite sans permis ou sans assurance était de simplification des contentieux.

M. Alain Richard. – Tout à fait.

M. Jacques Bigot. – On ne peut pas nier le problème auquel se trouvent confrontées les familles qui n'ont pas d'organisation patrimoniale. Cet amendement y répond en donnant une compétence particulière au juge aux affaires familiales. Il a sa place dans le texte.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – La proposition de loi sur l'autorité parentale, actuellement en cours de navette, pourrait constituer un véhicule plus approprié pour l'étude de ces dispositions. Je propose que cet amendement soit déclaré irrecevable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Le titre annonce « projet de loi pour la justice du XXI^e siècle ». Soit il n'est pas bon, soit on se moque de nous.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons modifié ce titre pour le rendre plus exact. L'irrecevabilité porte sur le contenu de l'amendement au regard des dispositions, et non du titre du texte.

Mme Catherine Tasca. – Je ne crois pas que cet amendement soit irrecevable. Il traite d'un problème qui tient à l'évolution des familles et de leur organisation matérielle. Je souhaiterais qu'il puisse être examiné en séance, d'autant qu'il pourrait servir d'amendement d'appel pour inviter le Gouvernement à s'emparer du sujet.

Les amendements identiques n^{os} 17 rectifié et 217 sont déclarés irrecevables en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

Les amendements identiques n^{os} 18 rectifié et 218 sont déclarés irrecevables en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

Les amendements identiques n^{os} 19 rectifié et 219 sont déclarés irrecevables en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Même avis d'irrecevabilité à l'amendement n^o 24 rectifié.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il me semble que cet amendement avait reçu un avis favorable dans une autre discussion.

M. Philippe Bas, président. – Il avait reçu un avis défavorable lors de l'examen du texte sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

L'amendement n^o 24 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 224 : il a été déposé tardivement par le Gouvernement et mérite une analyse plus précise.

M. Alain Richard. – Nous devons veiller avec précaution à ce que les amendements restent en rapport avec le contenu du texte. Dans la mesure où il concerne l'habitat, cet amendement tombe sous le coup de l'irrecevabilité.

M. Alain Vasselle. – Je partage l'avis de M. Richard. Si l'article 41 qui concerne les dispositions d'ordre réglementaire ne peut pas s'appliquer, quel autre article peut-on opposer en termes d'irrecevabilité ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je propose un avis défavorable, car nous avons manqué de temps pour examiner cet amendement.

M. Alain Richard. – On voit bien dès la première lecture qu'il s'agit de modifier le code de construction et d'habitation.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement propose aussi de recentrer les magistrats sur leurs missions essentielles.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis d'un avis légèrement différent. Bien des amendements que nous n'avons pas contestés portaient sur des sujets divers dans le but de désengorger les tribunaux.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement précise le rôle du président du TGI, ou celui du procureur de la République. Nous sommes à la limite de l'irrecevabilité. Restons-en au fond.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 224.

Article 19

M. Philippe Bas, président. – Nous en venons à l'action de groupe. De nombreux amendements proposent de supprimer le socle commun ; d'autres tendent à encadrer l'action de groupe différemment de ce que nous avons prévu la semaine dernière en commission. Des ajustements sont possibles. C'est un point central du texte. Si l'amendement de suppression qui figure à l'article 19 ne faisait pas l'objet d'un avis favorable, il en irait de même des amendements de suppression concernant les articles suivants.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – La semaine dernière, nous avons encadré l'action de groupe en supprimant les dispositifs exorbitants du droit commun tout en apportant des garanties nouvelles. Les nombreux amendements déposés manifestent les craintes que ce texte continue de susciter. D'où l'importance de donner de nouvelles garanties pour laisser les esprits s'acclimater aux nouvelles dispositions. Par conséquent, je donnerai un avis favorable à certains des amendements qui vont suivre et vous proposerai des amendements de coordination.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 68 rectifié supprimerait l'article 19.

M. Christophe-André Frassa. – Pourrions-nous connaître les mesures d'encadrement que vous acceptez avant de nous prononcer sur la suppression des articles ? Nous éviterions de travailler à l'aveuglette.

M. Philippe Bas, président. – Les amendements seront appelés en séance dans l'ordre où nous les traitons.

M. Christophe-André Frassa. – Notre vote doit être éclairé.

M. Philippe Bas, président. – Notre rapporteur pourrait donner satisfaction à M. Frassa qui craint de lâcher la proie pour l'ombre.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je vous propose de donner un avis favorable à plusieurs amendements, qu'il s'agisse de l'agrément national préalable pour engager une action de groupe, de l'exclusion de la réparation des préjudices moraux, du fait que les victimes doivent être des personnes physiques, ou du report, dans le temps, de l'application de la nouvelle procédure.

M. Alain Vasselle. – La commission doit se prononcer sur tous les amendements, quel que soit le sort qui leur sera donné en séance publique. Je voterai cet amendement de suppression pour sécuriser le résultat en séance. Personne ne peut dire ce qu'il en sera des amendements auxquels le rapporteur donne un avis favorable.

M. Philippe Bas, président. – Nous ne pouvons pas donner un même avis favorable à un amendement de suppression et à un autre qui prévoit des mesures d’encadrement. Restons cohérents. La commission doit choisir la solution qu’elle préconisera.

Mme Catherine Troendlé. – Compte tenu de tous ces questionnements, nous souhaiterions une suspension de réunion.

La réunion est suspendue de 11 h 25 à 11 h 35

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Demande de retrait de l’amendement n° 68 rectifié.

La commission demande le retrait de l’amendement de suppression n° 68 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 36 rectifié, car l’action de groupe « consommation » répond à un régime particulier.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 36 rectifié.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 179 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 19 bis

La commission émet une demande de retrait de l’amendement de suppression n° 93 rectifié.

Article 20

La commission émet une demande de retrait de l’amendement de suppression n° 94 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 69 rectifié est utile, car l’action de groupe ne se justifie pas pour une personne morale. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 69 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 10 rectifié.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 70 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l’amendement de précision n° 71 rectifié.

Article 21

La commission demande le retrait de l’amendement de suppression n° 95 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 148 restaure la compétence générale à agir des syndicats que la commission avait supprimée. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 148.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 72 rectifié renforce les exigences pesant sur l'association requérante, en reprenant le dispositif retenu par le Sénat pour les actions de groupe « consommation » et « santé » : celui d'association spécialement agréée au niveau national. Il éviterait d'une part l'échec d'actions conduites avec trop peu de moyens, d'autre part la mise en cause abusive du défendeur par n'importe quel type d'association. Je proposerai cependant à l'auteur de préciser sa formulation afin d'indiquer sur quels critères l'agrément serait fondé. C'est le sens du sous-amendement que je présente.

M. Jean-Pierre Sueur. – Qu'est-ce qu'une association agréée au plan national ? Qui donne l'agrément ? A-t-on une liste de ces associations ? Je connais les associations reconnues d'utilité publique, mais pas les associations agréées.

M. Philippe Bas, président. – La loi « Hamon » prévoit un agrément national d'associations représentatives en matière de consommation et de santé. Nous copions ce modèle.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faudra prévoir un agrément des associations en matière de discrimination.

M. Philippe Bas, président. – Oui.

M. Jacques Bigot. – La proposition du rapporteur est sage. Il faudra voir comment cet agrément national fonctionne d'un point de vue réglementaire.

Le sous-amendement n° 272 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 72 rectifié sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 272.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Demande de retrait de l'amendement n° 13, satisfait.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 13.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 73 rectifié instaure un chef de filat en cas de concurrence de requérants. Le Sénat y avait finalement renoncé en raison de la difficulté pour le juge de désigner un requérant parmi tous pour conduire l'action. Le juge ne peut en effet choisir ses parties sans manquer à son impartialité. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 73 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 205 reconnaît aux syndicats qualité à agir pour toute action de groupe portant sur un intérêt entrant dans leur objet statutaire. Pourquoi apporter cette précision dans le cadre du socle commun procédural, qui a vocation à s'appliquer à tout type d'action de groupe et pas seulement à celles qui concernent le droit du travail ? Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 205.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Un organisme reconnu d'utilité publique n'a pas à se voir reconnaître la qualité générale à agir, pour tout type de contentieux. Avis défavorable à l'amendement n° 204.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 204.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 37 rectifié apporte des exceptions au principe du filtre des requêtes effectuées par les associations ayant qualité à agir. Ce faisant, il affaiblit une garantie importante qui participe de l'équilibre trouvé, dans notre droit, en matière d'action de groupe. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 37 rectifié.

Article 22

La commission émet une demande de retrait des amendements identiques de suppression n^{os} 96 rectifié, 149 et 206.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de conséquence n° 38 rectifié ; elle émet également un avis défavorable à l'amendement de repli n° 150.

Article 23

La commission demande le retrait de l'amendement de suppression n° 97 rectifié.

Article 24

La commission demande le retrait de l'amendement de suppression n° 100 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 74 rectifié, qui retient pour le délai d'adhésion au groupe, celui applicable en matière de consommation. Pourquoi ne pas l'adopter, étant entendu que les textes spéciaux, comme en matière de santé, pourront prévoir des délais différents ?

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 74 rectifié.

Article 25

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 101 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 151 confère au demandeur le soin de faire procéder, à la charge du défendeur, aux mesures de publicité ordonnées par le juge. Tous les demandeurs seront-ils en mesure de faire face à cette responsabilité ? Il est préférable, sur ce point, de s'en remettre à l'appréciation du juge, qui peut l'imposer ou non. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 151.

Article 26

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 102 rectifié.

Article 27

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 104 rectifié.

Article 28

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 106 rectifié.

Article 29

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 107 rectifié.

Article 30

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 108 rectifié.

Article 31

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

Article additionnel après l'article 31

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Le projet de loi reprend le dispositif de sécurisation des fonds applicables en matière de consommation et de santé. La modification proposée ne paraît pas nécessaire. Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 130.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 130 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 32

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 110 rectifié.

Article 33

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 112 rectifié.

Article 34

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 113 rectifié.

Article 35

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 114 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 85 est satisfait. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 85.

Article 36

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 115 rectifié.

Article 37

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 116 rectifié.

Article 38

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 118 rectifié.

Article 39

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 119 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Par cohérence, je propose un avis défavorable à l'amendement n° 176.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 176.

Article 40

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 120 rectifié.

Article 41

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 121 rectifié.

Article additionnel après l'article 41

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Il faut se garder de toute dérive des actions de groupe et éviter tout démarchage juridique en la matière. Avis favorable à l'amendement n° 84 rectifié *sexies*.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 84 rectifié sexies.

Article 42

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 122 rectifié.

Elle émet également une demande de retrait de l'amendement n° 132.

Article 43

La commission émet une demande de retrait de l'amendement de suppression n° 123 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je vous propose un amendement de coordination afin de reprendre pour l'action de groupe administrative les modifications susceptibles d'intervenir pour l'action de groupe judiciaire.

L'amendement n° 273 est adopté.

M. Alain Vasselle. – Le rapporteur devait proposer un avis favorable sur un certain nombre d'amendements de rectification.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – C'est le sens de mon amendement n° 273 qui remplace les mots « agréées et les associations régulièrement déclarées depuis cinq ans au moins » par les mots « titulaires d'un agrément national reconnaissant leur expérience et leur représentativité ».

M. Philippe Bas, président. – Monsieur le rapporteur, proposez-vous un avis défavorable à l'amendement n° 180 ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Oui.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 180.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 167 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Par coordination, elle demande le retrait de l'amendement n° 168 rectifié, et elle émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 177, 39 rectifié et 152.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Par coordination, je ne suis pas favorable à l'amendement n° 169 rectifié.

Mme Catherine Troendlé. – Pourquoi ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Nous avons rejeté l'idée que le juge désigne une partie parmi d'autres pour assurer le chef de filat.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 169 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 153.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 170 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de coordination n° 154.

Article 44

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 155 modifie le fond du droit de la discrimination, alors que le texte ne porte que sur la procédure. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 155.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je vous présente un amendement de coordination qui reprend, s'agissant de l'action de groupe « discrimination » à vocation générale, les modifications susceptibles d'intervenir pour l'action de groupe judiciaire.

L'amendement n° 274 est adopté.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 171 rectifié est contraire à la position de la commission. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 171 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Demande de retrait de l'amendement n° 181, satisfait par le texte de la commission.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 181 et, à défaut, y sera défavorable.

Par coordination, elle demande le retrait de l'amendement n° 81, et elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 40 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 75 rectifié *bis* qui traduit l'inquiétude des entreprises devant le caractère difficilement quantifiable et prévisible de l'indemnisation des préjudices moraux. Je vous avais invité à ne pas les exclure pour ne pas réduire fortement la vocation indemnitaire de l'action. Toutefois, ce que nous avons fait en matière de droit du travail prouve que l'on peut dissocier l'action en indemnisation et l'action en cessation du manquement. Le plus important est en effet de faire cesser le manquement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 75 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 185.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je vous présente un amendement qui supprime l'action ouverte, devant le juge civil, en faveur du ministère public pour faire cesser une discrimination illicite.

L'amendement n° 275 est adopté.

Article 45

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 76 rectifié *bis* confie aux organisations syndicales un rôle exclusif pour l'action collective en matière de discrimination

dans le champ du travail. C'était la position de Laurence Picaud-Rivolier dans son rapport « Lutter contre la discrimination au travail : un défi collectif », remis le 17 décembre 2013 à la garde des sceaux. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 76 rectifié bis.

M. Yves Détraigne. – Demande de retrait de l'amendement n° 172 rectifié qui est satisfait.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 172 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 158.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 77 rectifié *bis* devrait être satisfait par le 76 rectifié *bis*. Dans le cas contraire, je lui donne un avis favorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 77 rectifié bis en cas d'adoption de l'amendement n° 76 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 41 rectifié et 178.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 159 propose une réparation intégrale du préjudice par la voie de l'action de groupe. Cela fait peser un risque financier trop important sur les entreprises. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 159.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Comme aux articles précédents, il me semble difficile de supprimer cette garantie de la mise en demeure préalable, qui peut favoriser le règlement non contentieux du litige, au bénéfice de tous. Avis défavorable à l'amendement n° 160.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 160.

La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n° 78 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de coordination n° 157.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 209.

M. Jean-Pierre Sueur. – On peut discuter le fait que l'action de groupe ne puisse être mise en œuvre que si l'employeur n'a rien fait pendant six mois. Ce délai est trop long. Mieux vaudrait le ramener à deux mois.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Le délai de six mois laisse le temps à la négociation collective d'aboutir.

Mme Catherine Troendlé. – C'est indispensable.

M. Jacques Bigot. – Une organisation qui souhaite lancer une action de groupe doit disposer d'un délai court pour envoyer sa mise en demeure. Si l'employeur souhaite une

solution négociée, il n'est pas obligatoire que l'organisation lance la procédure à l'issue des deux mois. Ne bloquons pas tout pour six mois, c'est trop long.

M. Jean-Pierre Sueur. – Hier, dans le débat général, on a dit que sur douze actions de groupe, six n'avaient pas prospéré. C'est une bonne chose. Envisager une action de groupe favorise la négociation. Un délai de deux mois suffit.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Il ne faudrait pas que cela conduise à interrompre une négociation en cours. Restons-en aux six mois.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 209.

La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n° 79 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 45

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Créer une action de groupe « environnement » pose un problème de principe, parce que l'on risque de multiplier les actions de groupe, et un problème de méthode, puisque le droit de la responsabilité civile en matière environnementale n'est pas encore bien établi. Avis défavorable à l'amendement n° 208.

M. Jacques Bigot. – Notre droit fait une place trop importante à la pénalisation dans les relations sociales, ce qui n'a rien d'apaisant. En identifiant les préjudices individuels par le biais de l'action de groupe, on déplace le problème. Un dispositif d'associations agréées sur le plan national éviterait la pénalisation.

M. Alain Richard. – Les sites de ces associations agréées témoignent du développement du *protest business* : leur objectif est de dispenser de manière universelle des cours d'action morale. Rien ne confirme dans la pratique qu'on réduit les démarches incriminatoires en passant par une action civile.

Mme Esther Benbassa. – Le développement du *protest business* est un préjugé.

M. Alain Richard. – Les opinions des autres ne sont pas nécessairement des préjugés.

Mme Esther Benbassa. – De telles pratiques s'appliquent dans d'autres domaines, et pas seulement pour l'environnement. On peut y réfléchir.

M. Philippe Bas, président. – Le débat aura lieu en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 208.

Article 45 bis

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je vous présente un amendement qui reprend, s'agissant de l'action de groupe « discrimination » contre un employeur public, les modifications susceptibles d'intervenir du fait de l'adoption de l'amendement sur la suppression de la compétence des associations, pour ce qui concerne l'action de groupe « discrimination » contre un employeur privé.

L'amendement n° 276 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 187 rectifié.

Elle émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 161, 186 et 162.

Article 46

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 80 rectifié *bis* qui peut constituer un point d'équilibre acceptable par tous.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 80 rectifié bis.

Articles additionnels après l'article 46 bis

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements n^{os} 63, 4, 65 rectifié, 8 et 64 sur la protection des lanceurs d'alerte ne se rattachent pas à l'objet du projet de loi. Ils sont irrecevables.

Les amendements n^{os} 63, 4, 65 rectifié, 8 et 64 sont déclarés irrecevables en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

Article 47

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 229 du Gouvernement revient sur l'extension aux artisans du corps électoral et de la compétence juridictionnelle des tribunaux de commerce. Si l'on peut discuter de sa date d'entrée en vigueur, il serait pour le moins paradoxal que les artisans soient électeurs et éligibles dans les tribunaux de commerce, mais que leurs litiges, en dehors des procédures collectives, continuent à relever du tribunal de grande instance. Avis défavorable.

M. Alain Richard. – Il semble logique de rendre électeurs les artisans là où il y a un renouvellement du tribunal de commerce, sans pour autant transférer immédiatement les affaires à une juridiction qui ne s'y est pas préparée. Le décalage d'un an à un an et demi est justifié.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'ai interrogé le président régional de la chambre des métiers, qui siège au niveau national ; il n'a jamais entendu parler de cela et n'y est pas favorable.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les représentants nationaux que j'ai auditionnés y sont favorables, quant à eux.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 229.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 117 rectifié rend incompatibles les fonctions de juge consulaire avec les professions d'expert-comptable et commissaire aux comptes. Outre que les risques de conflits d'intérêt sont peu probables pour ces fonctions, cela romprait en outre le parallélisme entre juges consulaires et magistrats judiciaires. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 117 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 230 rétablit une incompatibilité entre les fonctions de juge consulaire et les mandats de maire ou d’adjoint.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 230, ainsi qu’aux amendements n°s 210 et 211 et émet une demande de retrait de l’amendement n° 52 rectifié.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n°231 supprime l’inéligibilité au mandat de juge consulaire des personnes sous procédure de sauvegarde. Il faut encourager la sauvegarde, avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 231.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 232 modifie les limites d’âge. La limitation absolue à quatre mandats posera un problème de renouvellement des candidats, en particulier dans les petits tribunaux, et écarterait les juges consulaires s’engageant tôt dans ces fonctions ; mieux vaudrait conserver le délai de viduité.

Le couperet de la limite d’âge à 75 ans, qui n’est pas une règle d’éligibilité – y aurait-il démission d’office ? –, s’appliquerait dans les six mois de la promulgation de la loi, indépendamment du calendrier des élections des juges consulaires, c’est-à-dire du jour au lendemain ! Je ne sais pas combien de juges seraient concernés, mais cela pourrait porter atteinte au fonctionnement normal des tribunaux. Une limite d’âge pour l’éligibilité est juridiquement plus sûre, et l’éligibilité à 70 ans permettrait d’être élu jusqu’à 74 ans, ce qui n’est pas très éloigné de 75 ans...

M. Philippe Bas, président. – C’est jeune lorsqu’on est en bonne santé !

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 232.

Article additionnel après l’article 47

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 51 rectifié, qui impose aux présidents de tribunaux de commerce une déclaration de situation patrimoniale, est satisfait.

La commission émet une demande de retrait de l’amendement n° 51 rectifié.

Article 50

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 163.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 238, complété par l’amendement n° 227, revient sur notre choix d’intégrer les conclusions du rapport de MM. Hyst et Frassa, en faveur d’une ratification des ordonnances, assortie d’améliorations et de clarifications ponctuelles. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 238.

Article additionnel après l’article 50

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 227.

Articles additionnels après l'article 51

La commission déclare irrecevable l'amendement n° 11 rectifié bis en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 45 rectifié, ainsi qu'aux amendements n°s 46 rectifié et 44 rectifié.

L'amendement n° 188 est retiré.

La commission émet une demande de retrait des amendements n°s 173 rectifié bis et 57.

L'amendement n° 43 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

L'amendement n° 174 est retiré.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 214. L'entrée en vigueur différée de ces dispositions est renvoyée à une date indéterminée, car le Conseil constitutionnel a censuré pour d'autres raisons l'article où figurait cette date. Il faudrait prévoir, par exemple, une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 214.

L'amendement n° 12 rectifié bis est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

Article 52

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 233.

Elle émet une demande de retrait de l'amendement n° 125 rectifié.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 164.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je propose de donner un avis favorable à l'amendement n° 58 sous réserve de rectification : il s'agirait non plus de supprimer l'alinéa, mais de le réécrire en supprimant toute idée de statut de consultant juridique étranger.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 58, sous réserve de rectification.

Articles additionnels après l'article 52

La commission émet une demande de retrait des amendements n°s 14, 16 et 15.

L'amendement n° 53 rectifié bis est déclaré irrecevable, en application de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat, ainsi que les amendements n°s 54 rectifié bis et 55 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 165.

Article 53

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 7.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 42 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 239.

Article additionnel après l'article 53

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 212.

Article 54

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 215, ainsi qu'à l'amendement n° 234.

Elle émet une demande de retrait de l'amendement n° 126 rectifié.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 235, ainsi qu'aux amendements n°s 236 et 237.

Intitulé du projet de loi

M. Jean-Pierre Sueur. – Le titre choisi par le Gouvernement a une valeur symbolique ; je sais que notre rapporteur est sensible aux symboles.

M. Philippe Bas. – Mais n'ont-ils pas plus de force lorsqu'ils correspondent à la réalité ?

M. Alain Richard. – Une considération de science politique : la majorité sénatoriale est d'autant plus encline à débattre de l'intitulé d'une loi qu'elle est conciliante sur son contenu. L'on peut être indulgent devant cette manière de libérer son énergie...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 216.

La commission donne les avis suivants :

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Titre II Favoriser les modes alternatifs de règlement des litiges		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	240	Adopté
Article 5 Extension du champ d'application de la convention de procédure participative		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	241	Adopté

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 8 Attribution au tribunal de grande instance des compétences du tribunal des affaires de sécurité sociale et du tribunal du contentieux de l'incapacité et de certaines compétences de la commission départementale d'aide sociale		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	242	Adopté
Article 16 Simplification des règles successorales applicables au légataire universel désigné par testament olographe ou mystique, en l'absence d'héritiers réservataires		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	243	Adopté
Article 18 Règles relatives à la tenue des registres de l'état civil		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	244	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	245	Adopté
Article 21 Qualité à agir		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	272	Adopté
Division additionnelle avant l'article 32		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	246	Adopté
Article 43 Reprise du socle commun dans le code de justice administrative		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	247	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	248	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	273	Adopté
Article 44 Action de groupe en matière de discrimination		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	274	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	275	Adopté

Auteur	N°	Avis de la commission
Division additionnelle avant l'article 45 bis		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	249	Adopté
Article 45 bis Régime juridique de l'action de groupe « discrimination » contre un employeur public		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	250	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	276	Adopté
Article 47 A Électorat et éligibilité des ressortissants du répertoire des métiers aux fonctions de délégué consulaire et de juge de tribunal de commerce		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	251	Adopté
Article 47 Incompatibilités, formation, déontologie et discipline des juges des tribunaux de commerce et compétence des tribunaux de commerce pour les litiges concernant les artisans		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	252	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	253	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	254	Adopté
Article additionnel après l'article 47 bis		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	255	Adopté
Article 48 Conditions d'exercice, contrôle et discipline des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	256	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	257	Adopté
Article 50 Adaptations ponctuelles du droit des entreprises en difficulté		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	258	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	259	Adopté

Auteur	N°	Avis de la commission
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	260	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	261	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	262	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	263	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	264	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	265	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	266	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	267	Adopté
Article 53 Dispositions relatives à l'outre-mer		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	268	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	269	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	270	Adopté
Article 54 Dispositions transitoires		
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	271	Adopté

AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Principes de l'accès au droit et de l'accès à la justice		
Mme CUKIERMAN	139	Défavorable
M. SUEUR	190	Défavorable
M. MÉZARD	27 rect.	Défavorable
M. PORTELLI	91	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CUKIERMAN	140	Défavorable
M. SUEUR	191	Défavorable
M. MÉZARD	28 rect.	Défavorable
M. PORTELLI	92	Défavorable
M. SUEUR	192 rect.	Défavorable
Mme CUKIERMAN	141	Défavorable
M. SUEUR	193	Défavorable
Mme N. GOULET	56 rect. sexies	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er}		
M. MÉZARD	47 rect.	Demande de retrait
M. MÉZARD	48 rect.	Défavorable
Article 2 Création d'un service d'accès unique du justiciable		
Le Gouvernement	221	Favorable
M. MÉZARD	20 rect.	Défavorable
M. PORTELLI	90	Défavorable
M. MÉZARD	29 rect.	Avis du Gouvernement
M. PORTELLI	103	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 2		
M. RACHLINE	83	Défavorable
M. RACHLINE	82	Défavorable
Article 3 Conciliation préalable à la saisine de la juridiction de proximité ou du tribunal d'instance		
M. MÉZARD	26 rect.	Défavorable
M. MÉZARD	30 rect.	Défavorable
M. PORTELLI	105	Défavorable
M. MÉZARD	31 rect.	Défavorable
M. PORTELLI	111	Défavorable
Article 4 Extension du champ de la médiation administrative		
M. SUEUR	195	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. PORTELLI	166	Défavorable
Article additionnel après l'article 4		
Mme ESTROSI SASSONE	62 rect.	Irrecevable
Mme ESTROSI SASSONE	59 rect.	Irrecevable
Mme ESTROSI SASSONE	61 rect.	Irrecevable
Mme ESTROSI SASSONE	60 rect.	Irrecevable
M. PORTELLI	128	Défavorable
Article 5 Extension du champ d'application de la convention de procédure participative		
Mme CUKIERMAN	142	Défavorable
M. SUEUR	196	Défavorable
Article additionnel après l'article 5		
M. MÉZARD	32 rect.	Défavorable
Article 6 Clarification des règles applicables à la transaction		
Le Gouvernement	226	Défavorable
Article 8 Attribution au tribunal de grande instance des compétences du tribunal des affaires de sécurité sociale et du tribunal du contentieux de l'incapacité et de certaines compétences de la commission départementale d'aide sociale		
M. MÉZARD	22 rect.	Défavorable
M. SUEUR	197	Défavorable
Le Gouvernement	228	Défavorable
M. BIGNON	124 rect.	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	144	Favorable
Mme CUKIERMAN	143	Favorable si rectifié
Article 9 Transfert de la réparation des dommages corporels aux tribunaux de grande instance		
M. SUEUR	198	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 10 Transfert des audiences du tribunal de police au tribunal de grande instance et régime juridique de certaines contraventions de la cinquième classe		
Mme CUKIERMAN	145	Défavorable
M. MÉZARD	23 rect.	Défavorable
M. SUEUR	199	Défavorable
Article additionnel après l'article 10		
M. BARBIER	25 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 13		
M. MÉZARD	34 rect.	Défavorable
M. MÉZARD	33 rect.	Défavorable
Article 13 bis Mutualisation des effectifs de greffe		
Le Gouvernement	223	Défavorable
Article 15 Contraventionnalisation de certains délits routiers		
Le Gouvernement	220	Favorable
M. GRAND	66	Favorable si rectifié
Article additionnel après l'article 15		
M. MÉZARD	99 rect.	Défavorable
M. MÉZARD	129 rect.	Défavorable
M. MÉZARD	98 rect.	Défavorable
Mme BENBASSA	175	Demande de retrait
Le Gouvernement	222	Défavorable
Article 16 Simplification des règles successorales applicables au légataire universel désigné par testament olographe ou mystique, en l'absence d'héritiers réservataires		
M. MÉZARD	21 rect.	Défavorable
M. MÉZARD	35 rect.	Défavorable
M. PORTELLI	136	Défavorable
M. PORTELLI	137	Défavorable
Article 17 Transfert de l'enregistrement des Pacs aux officiers de l'état civil		
M. JOYANDET	86 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. GROSDIDIER	1 rect.	Favorable
M. GRAND	67 rect.	Favorable
Mme CUKIERMAN	147	Favorable
Article additionnel après l'article 17		
M. COURTEAU	6	Favorable
Article 18 Règles relatives à la tenue des registres de l'état civil		
M. SUEUR	201	Défavorable
Mme BOUCHOUX	135	Demande de retrait
Mme LOISIER	9 rect. ter	Avis du Gouvernement
M. SUEUR	200	Défavorable
M. SAVARY	131 rect.	Irrecevable
Mme YONNET	189 rect. ter	Irrecevable
Article additionnel après l'article 18		
M. SUEUR	203	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	225	Défavorable
M. SUEUR	202	Sagesse
M. MÉZARD	17 rect.	Irrecevable
M. SUEUR	217	Irrecevable
M. MÉZARD	18 rect.	Irrecevable
M. SUEUR	218	Irrecevable
M. MÉZARD	19 rect.	Irrecevable
M. SUEUR	219	Irrecevable
M. MÉZARD	24 rect.	Irrecevable
Le Gouvernement	224	Défavorable
Article 19 Domaine d'application de la procédure d'action de groupe de droit commun		
Mme GRUNY	68 rect.	Demande de retrait
M. MÉZARD	36 rect.	Défavorable
Mme BENBASSA	179	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 19 bis Application, sauf dispositions contraires, des règles du code de procédure civile		
Mme GRUNY	93 rect.	Demande de retrait
Article 20 Objet de l'action de groupe		
Mme GRUNY	94 rect.	Demande de retrait
Mme N. GOULET	10 rect.	Défavorable
Mme GRUNY	69 rect.	Favorable
Mme GRUNY	70 rect.	Demande de retrait
Mme GRUNY	71 rect.	Demande de retrait
Article 21 Qualité à agir		
Mme GRUNY	95 rect.	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	148	Défavorable
Mme GRUNY	72 rect.	Favorable
Mme N. GOULET	13	Demande de retrait
Mme GRUNY	73 rect.	Demande de retrait
M. SUEUR	205	Défavorable
M. SUEUR	204	Défavorable
M. MÉZARD	37 rect.	Défavorable
Article 22 Introduction de l'instance et mise en demeure préalable		
Mme GRUNY	96 rect.	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	149	Demande de retrait
M. SUEUR	206	Demande de retrait
M. MÉZARD	38 rect.	Défavorable
Mme CUKIERMAN	150	Défavorable
Article 23 Injonction, prononcée par le juge, aux fins de cessation du manquement		
Mme GRUNY	97 rect.	Demande de retrait
Article 24 Jugement sur la responsabilité et définition du groupe des victimes		
Mme GRUNY	100 rect.	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GRUNY	74 rect.	Favorable
Article 25 Mesures de publicité destinées à faire connaître le jugement aux membres du groupe des victimes		
Mme GRUNY	101 rect.	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	151	Défavorable
Article 26 Possibilité de décider la mise en œuvre d'une procédure collective de liquidation des préjudices		
Mme GRUNY	102 rect.	Demande de retrait
Article 27 Adhésion au groupe et mandat aux fins d'indemnisation		
Mme GRUNY	104 rect.	Demande de retrait
Article 28 Indemnisation par le défendeur des membres du groupe		
Mme GRUNY	106 rect.	Demande de retrait
Article 29 Saisine du juge en l'absence d'indemnisation		
Mme GRUNY	107 rect.	Demande de retrait
Article 30 Adhésion au groupe et négociation, par le demandeur, de l'indemnisation du préjudice subi		
Mme GRUNY	108 rect.	Demande de retrait
Article 31 Encadrement de la négociation effectuée par le demandeur au nom du groupe		
Mme GRUNY	109 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 31		
Mme N. GOULET	130	Demande de retrait
Article 32 Gestion des fonds versés pour l'indemnisation		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GRUNY	110 rect.	Demande de retrait
Article 33 Renvoi au droit commun de la médiation		
Mme GRUNY	112 rect.	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 34 Homologation par le juge de l'accord négocié au nom du groupe		
Mme GRUNY	113 rect.	Demande de retrait
Article 35 Suspension de la prescription pendant le cours d'une action de groupe		
Mme GRUNY	114 rect.	Demande de retrait
Mme N. GOULET	85	Demande de retrait
Article 36 Autorité de la chose jugée		
Mme GRUNY	115 rect.	Demande de retrait
Article 37 Droit au recours préservé pour la réparation des préjudices non réparés dans le cadre de l'action de groupe		
Mme GRUNY	116 rect.	Demande de retrait
Article 38 Interdiction d'engagement d'une nouvelle action de groupe portant sur le même fondement qu'une précédente		
Mme GRUNY	118 rect.	Demande de retrait
Article 39 Substitution au demandeur défaillant		
Mme GRUNY	119 rect.	Demande de retrait
Mme BENBASSA	176	Défavorable
Article 40 Interdiction des clauses de renonciation à une action de groupe		
Mme GRUNY	120 rect.	Demande de retrait
Article 41 Appel en garantie de l'assureur de responsabilité civile		
Mme GRUNY	121 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 41		
Mme N. GOULET	84 rect. sexies	Favorable
Article 42 Tribunal compétent pour connaître des actions de groupe – Interdiction de saisir la juridiction pénale par citation directe sur des faits relevant d'une action de groupe en cours – Coordinations dans le code de la consommation		
Mme GRUNY	122 rect.	Demande de retrait
Mme N. GOULET	132	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 43 Reprise du socle commun dans le code de justice administrative		
Mme GRUNY	123 rect.	Demande de retrait
Mme BENBASSA	180	Défavorable
Mme CUKIERMAN	152	Défavorable
M. PELLE VAT	167 rect.	Demande de retrait
M. PELLE VAT	168 rect.	Demande de retrait
M. MÉZARD	39 rect.	Défavorable
Mme BENBASSA	177	Défavorable
M. PELLE VAT	169 rect.	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	153	Défavorable
M. PELLE VAT	170 rect. bis	Favorable
Mme CUKIERMAN	154	Défavorable
Article 44 Action de groupe en matière discrimination		
Mme CUKIERMAN	155	Défavorable
M. PELLE VAT	171 rect.	Demande de retrait
Mme BENBASSA	181	Demande de retrait
Mme N. GOULET	81	Demande de retrait
M. MÉZARD	40 rect.	Défavorable
Mme GRUNY	75 rect. bis	Favorable
Mme BENBASSA	185	Défavorable
Article 45 Régime de l'action de groupe applicable en matière de discrimination au travail par un employeur privé		
Mme CUKIERMAN	159	Défavorable
Mme CUKIERMAN	160	Défavorable
Mme GRUNY	78 rect. bis	Favorable
Mme CUKIERMAN	157	Défavorable
M. SUEUR	209	Défavorable
Mme GRUNY	79 rect. bis	Favorable
Mme GRUNY	76 rect. bis	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. PELLEVAT	172 rect.	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	158	Défavorable
Mme GRUNY	77 rect. bis	Demande de retrait
M. MÉZARD	41 rect.	Défavorable
Mme BENBASSA	178	Défavorable
Article additionnel après l'article 45		
Mme BONNEFOY	208	Défavorable
Article 45 bis Régime juridique de l'action de groupe « discrimination » contre un employeur public		
Mme CUKIERMAN	162	Défavorable
Mme GRUNY	187 rect.	Favorable
Mme CUKIERMAN	161	Défavorable
Mme BENBASSA	186	Défavorable
Article 46 Non application du titre aux actions de groupe déjà existantes – Non application de la nouvelle procédure d'action de groupe aux manquements antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi		
Mme GRUNY	80 rect. bis	Favorable
Article additionnel après l'article 46 bis		
Mme N. GOULET	63	Irrecevable
Mme N. GOULET	4	Irrecevable
Mme N. GOULET	65 rect.	Irrecevable
Mme N. GOULET	8	Irrecevable
Mme N. GOULET	64	Irrecevable
Article 47 Incompatibilités, formation, déontologie et discipline des juges des tribunaux de commerce et compétence des tribunaux de commerce pour les litiges concernant les artisans		
Le Gouvernement	229	Défavorable
M. MÉZARD	117 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	230	Défavorable
M. SUEUR	210	Défavorable
M. SUEUR	211	Défavorable
M. MÉZARD	52 rect.	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	231	Favorable
Le Gouvernement	232	Défavorable
Article additionnel après l'article 47		
M. MÉZARD	51 rect.	Demande de retrait
Article 50 Adaptations ponctuelles du droit des entreprises en difficulté		
Mme CUKIERMAN	163	Défavorable
Le Gouvernement	238	Défavorable
Article additionnel après l'article 50		
Le Gouvernement	227	Défavorable
Article additionnel après l'article 51		
Mme BOUCHART	11 rect. bis	Irrecevable
M. MÉZARD	45 rect.	Défavorable
M. MÉZARD	46 rect.	Défavorable
M. MÉZARD	44 rect.	Défavorable
M. CADIC	173 rect. bis	Demande de retrait
M. FRASSA	57	Demande de retrait
M. MÉZARD	43 rect.	Irrecevable
M. SUEUR	214	Demande de retrait
Mme BOUCHART	12 rect. bis	Irrecevable
Article 52 Habilitations à prendre par ordonnance diverses dispositions relevant du domaine de la loi		
Le Gouvernement	233	Défavorable
M. BIGNON	125 rect.	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	164	Défavorable
M. FRASSA	58	Favorable si rectifié
Article additionnel après l'article 52		
M. REICHARDT	14	Demande de retrait
M. REICHARDT	16	Demande de retrait
M. REICHARDT	15	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
M. HOUEL	53 rect. bis	Irrecevable
M. HOUEL	54 rect. bis	Irrecevable
M. HOUEL	55 rect. bis	Irrecevable
Mme CUKIERMAN	165	Défavorable
Article 53 Dispositions relatives à l'outre-mer		
M. COURTEAU	7	Favorable
M. MÉZARD	42 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	239	Défavorable
Article additionnel après l'article 53		
M. MOHAMED SOILIH	212	Favorable
Article 54 Dispositions transitoires		
M. SUEUR	215	Défavorable
Le Gouvernement	234	Défavorable
M. BIGNON	126 rect.	Demande de retrait
Le Gouvernement	235	Défavorable
Le Gouvernement	236	Défavorable
Le Gouvernement	237	Défavorable
Intitulé du projet de loi		
M. SUEUR	216	Défavorable

Pénaliser l'acceptation par un parti politique d'un financement par une personne morale– Examen de l'amendement au texte de la commission

La commission examine l'amendement sur son texte n° 118 (2015-2016) pour la proposition de loi n° 492 (2014-2015) présentée par M. Jean-Pierre Sueur et plusieurs de ses collègues visant à pénaliser l'acceptation par un parti politique d'un financement par une personne morale.

M. Michel Delebarre, rapporteur. – L'amendement que je propose précise la rédaction de la proposition de loi de notre collègue Jean-Pierre Sueur.

L'amendement n° 1 est adopté.

- Présidence de M. François Pillet, vice-président -

Statut des autorités administratives indépendantes créées par la Nouvelle-Calédonie – Examen du rapport et du texte de la commission

Puis la commission examine le rapport de M. Mathieu Darnand et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi organique n° 574 (2014-2015), présentée par Mme Catherine Tasca et plusieurs de ses collègues, relative au statut des autorités administratives indépendantes créées par la Nouvelle-Calédonie.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Le coût élevé de la vie dans les outre-mer est une question à laquelle notre commission prête la plus grande attention, du fait de ses compétences en matière de droit de la concurrence et de droit commercial.

La Nouvelle-Calédonie représente à ce sujet un cas d'espèce, puisque les biens de consommation courante sont soumis à des prix élevés, à cause de nombreux obstacles dressés face à la libre concurrence et constatés en 2012 par un rapport de l'autorité de la concurrence.

L'introduction en 2013, au sein de la loi statutaire de 1999, de la faculté pour la Nouvelle-Calédonie de créer des autorités administratives indépendantes avait pour origine la volonté calédonienne de mettre en place une autorité locale de la concurrence. Un objectif identique anime cette proposition de loi organique présentée par notre collègue Catherine Tasca et les membres du groupe socialiste et républicain.

Les autorités calédoniennes ont choisi de confier, à terme, la responsabilité du contrôle de la concurrence à une autorité administrative indépendante.

L'option d'une autorité administrative indépendante dotée de pouvoirs décisionnels imposait, sur le modèle de la faculté ouverte à la Polynésie française dès 2011, de modifier les dispositions organiques formant le statut de la Nouvelle-Calédonie.

Comme le Conseil d'État le rappelait dans un avis du 22 novembre 2009, aucun obstacle constitutionnel n'existe à la création par le congrès de la Nouvelle-Calédonie d'autorités administratives indépendantes dans les domaines relevant de sa compétence. Cependant, l'exercice par cette dernière d'un pouvoir de réglementation, de sanction ou de transaction appelait une modification de la loi organique du 19 mars 1999 pour doter le congrès de la faculté de créer un organe exerçant des compétences normalement dévolues au gouvernement local.

Répondant au souhait du comité des signataires, le Parlement ouvrait cette voie, par un vote unanime, avec l'article 1er de la loi organique du 15 novembre 2013. Au cours de la discussion parlementaire, il s'est attaché à fixer les conditions de l'indépendance et de l'impartialité des membres appelés à siéger au sein de cette autorité.

À l'initiative de notre collègue Catherine Tasca, rapporteure, le Sénat a inscrit le principe de l'irrévocabilité des membres de cette autorité, et a prévu leur nomination après un avis adopté à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés du congrès.

Parallèlement, l'Assemblée nationale, suivant la proposition de son rapporteur M. René Dosière, a soumis les membres de cette autorité à un régime d'incompatibilité stricte, rendant cette fonction incompatible avec tout mandat électif, tout autre emploi public et toute

détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans une entreprise du secteur dont ladite autorité assure la régulation.

La loi du pays du 24 avril 2014 a marqué une nouvelle étape, en créant une autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie au statut d'autorité administrative indépendante.

Elle comprendra un président et trois autres membres – dont un vice-président - nommés pour une durée de cinq ans. S'il est prévu que « *le président exerce ses fonctions à plein temps* », les autres membres seront « *non permanents* ».

Si l'ensemble des textes législatifs et règlementaires ont été pris par les autorités locales et nationales pour la mettre en place, cette instance n'a pas été installée à ce jour.

Interrogée le 17 juin 2014 par notre collègue Catherine Tasca, la ministre des outre-mer n'indiquait aucune date pour la désignation des membres de l'autorité. Quelques mois plus tard, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, autorité de nomination, a fait savoir ses difficultés à recruter des membres au regard des incompatibilités prévues par le législateur organique.

Cette situation a été exposée en séance publique à l'Assemblée nationale par le député Philippe Gomès, rappelant que si cette incompatibilité ne soulève pas de difficultés s'agissant du président et du rapporteur qui exercent ces fonctions à temps plein, il n'en va pas de même pour les autres membres.

Comme notre collègue Catherine Tasca, à l'occasion de l'examen de la loi organique du 5 août 2015 relative à la consultation sur l'accession esde la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté, notre collègue député Philippe Gomès souhaitait modifier, à la faveur du texte examiné, la loi statutaire. Au regard de l'objet de la réforme débattue, votre commission des lois, par la voix de son président, et le Gouvernement, par la voix de la ministre des outre-mer, étaient convenus de la difficulté soulevée, tout en appelant à examiner une telle disposition au sein d'un texte dédié.

Au Sénat, comme le rappelle notre collègue Catherine Tasca, le Gouvernement s'était engagé à soutenir une initiative parlementaire en ce sens, ce qui l'avait conduite à retirer son amendement. En conséquence, elle a déposé dès le 30 juin 2015, la présente proposition de loi organique. À l'Assemblée nationale, deux propositions de loi organiques, au dispositif différent de l'initiative sénatoriale, ont également été déposées avec la même finalité.

Je vous propose de prévoir un statut réaliste pour les membres de l'autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie.

La présente proposition de loi organique propose de modifier l'article 27-1 de la loi organique du 19 mars 1999 afin de limiter l'incompatibilité applicable aux membres d'une autorité administrative indépendante, créée par la Nouvelle-Calédonie, aux seuls emplois publics exercés en Nouvelle-Calédonie. Elle permet ainsi le recrutement de fonctionnaires ou contractuels employés par une personne publique, sous réserve qu'ils n'exercent pas sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie, sans distinction de l'employeur public.

Saisi par le président du Sénat, en application de l'article 77 de la Constitution, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a, le 28 septembre 2015, émis un avis favorable sur ce texte sous réserve d'une demande de complément et d'une demande de modification.

D'une part, le congrès appelait à reprendre une rédaction plus souple de l'incompatibilité, retenue par M. Philippe Gomès dans la proposition de loi organique qu'il a déposée. Il avait exprimé son point de vue en juillet 2015 puisqu'il proposait alors de « *limiter l'interdiction aux emplois publics exercés en Nouvelle-Calédonie, sous l'autorité des instances calédoniennes* », envisageant que « *des fonctionnaires d'État – magistrats financiers ou professeurs d'économie, par exemple – pourraient ainsi venir utilement en Nouvelle-Calédonie pour y effectuer des vacations et permettre ainsi à cette autorité de s'installer* ».

D'autre part, le congrès de la Nouvelle-Calédonie s'interrogeait « *sur la possibilité d'introduire un délai de carence d'au moins trois années s'agissant d'agents ayant exercé en Nouvelle-Calédonie pour le compte de l'État ou d'agents ayant exercés en Nouvelle-Calédonie et ayant atteint l'âge de la retraite* », appelant à retenir un « *délai significatif* ».

Souhaitant prendre en compte ces observations, je vous propose un amendement qui présente une solution de compromis par rapport à la rédaction initiale de la proposition de loi organique et l'avis exprimé par le congrès sur ce texte.

Serait ainsi distingué le régime d'incompatibilité professionnelle du président par rapport aux autres membres d'une autorité administrative indépendante, compte tenu de la différence de situation. Comme le prévoit la loi du pays du 24 avril 2014, le président a un régime spécifique : à temps plein, il peut prendre des décisions seul. En outre, il est l'autorité à laquelle les autres membres de l'autorité sont chargés de faire état d'éléments de nature à entraîner un conflit d'intérêts.

Par voie de conséquence, le président serait soumis à une incompatibilité professionnelle plus rigoureuse puisqu'il ne pourrait exercer aucun autre emploi public en Nouvelle-Calédonie, comme le prévoyait la rédaction initiale du texte. En revanche, les autres membres pourraient exercer parallèlement un emploi public mais uniquement au sein de l'État, notamment au sein des juridictions ou de l'université, comme l'appellent de ses vœux le congrès et le député Philippe Gomès.

Cette solution est conforme aux règles constitutionnelles. D'une part, elle n'apporte pas une atteinte disproportionnée à la liberté des membres au regard de l'objectif de prévention des conflits d'intérêts, dans la mesure où le Conseil constitutionnel a jugé, en 2013, conforme à la Constitution une incompatibilité professionnelle au périmètre plus large. D'autre part, cette différence de traitement entre le président et les autres membres ne contrevient pas au principe d'égalité puisqu'elle est justifiée par la différence de situation entre eux.

Pour prolonger l'observation du congrès, je vous propose également d'instituer un délai de carence de trois ans, empêchant que soit nommée une personne qui, au cours des trois années précédant sa désignation, aurait exercé les mandats ou fonctions ou détenu les intérêts compris dans le champ des incompatibilités s'appliquant respectivement au président ou aux autres membres d'une autorité administrative indépendante.

Par cette solution, je vous propose d'aboutir, dans les meilleurs délais, à l'adoption de ce texte dans une approche consensuelle entre les deux assemblées parlementaires, comme il est d'usage depuis de nombreuses années, pour les textes relatifs à la Nouvelle-Calédonie.

Mme Catherine Tasca. – Je souscris au rapport présenté par le rapporteur.

Je souhaiterais expliciter les interrogations concernant la préservation de l'indépendance de cette autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie. L'archipel présentant une superficie limitée, des liens existent entre différents acteurs de sa vie publique et économique. Notre préoccupation a donc consisté à prévoir des mesures pour s'assurer de l'indépendance des membres de cette autorité. Il est particulièrement important d'assurer cette indépendance dès la mise en place de l'autorité afin d'en assurer la crédibilité. Dans ce contexte, je souscris à l'amendement de notre rapporteur.

En outre, des discussions sont en cours avec nos collègues de l'Assemblée nationale. Pour mémoire, en 2013, le député Philippe Gomès n'était pas favorable à l'incompatibilité telle qu'elle existe. Le premier texte voté par l'Assemblée n'a pas permis la mise en place de cette autorité et il convient donc de le modifier.

M. Jean-Pierre Sueur et moi-même avons prévu des garde-fous pour garantir l'indépendance des membres de l'autorité. L'enjeu est donc de faire émerger un compromis avec nos collègues députés. Je rappelle que l'Assemblée nationale et le Sénat ont toujours recherché, pour des raisons évidentes, le consensus au sujet de la Nouvelle-Calédonie.

Il est donc souhaitable de rapprocher les points de vue. L'un des points de désaccord restant pourrait être le délai de carence imposé avant la nomination des membres de l'autorité. Je privilégie la solution de notre rapporteur mais, à titre personnel, je pense qu'il est envisageable de réduire ce délai afin d'obtenir le consensus.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je m'en voudrais de priver la Nouvelle-Calédonie de cet instrument de modernité qu'est une autorité administrative indépendante, oxymore juridique comme le rappelait notre ancien collègue Patrice Gélard.

Toutefois, la commission d'enquête sénatoriale sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes préconise la suppression du titre « d'autorité administrative indépendante » pour la moitié d'entre elles.

Je suis donc réservé sur la création par le Parlement d'une nouvelle autorité indépendante. À titre personnel, je m'abstiendrai sur ce texte.

M. Mathieu Darnaud. – Pour répondre à notre collègue Pierre-Yves Collombat, ce texte ne crée aucune autorité administrative indépendante supplémentaire. Il se borne à donner les moyens au congrès de la Nouvelle-Calédonie de réellement créer une autorité compétente en matière de régulation de la concurrence.

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Article unique*

M. François Pillet, président. – Je considère que l'amendement présenté par le rapporteur a été défendu et je le mets aux voix.

L'amendement COM-1 est adopté.

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

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique			
M. Darnaud, rapporteur	1	Distinction du régime d'incompatibilité professionnelle du président et des autres membres d'une autorité administrative indépendante calédonienne et fixation d'un délai de carence pour leur désignation	Adopté

**Protection des forêts contre l'incendie dans les départements sensibles –
Examen du rapport et du texte de la commission**

Enfin, la commission examine le rapport de Mme Catherine Troendlé et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi n° 10 (2015-2016), présentée par M. Pierre-Yves Collombat et plusieurs de ses collègues, relative à la protection des forêts contre l'incendie dans les départements sensibles.

M. François Pillet, président. – Nous en venons maintenant à la proposition de M. Pierre-Yves Collombat sur la protection des forêts contre l'incendie dans les départements sensibles, sur le rapport de Mme Catherine Troendlé. Protégeons nos forêts !

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Depuis une dizaine d'années, le bilan annuel de la campagne « feux de forêts » permet de constater une réduction constante des surfaces brûlées, ce qui est une bonne chose : alors que, pour les années 1994-2003, la moyenne décennale s'établissait à 26 600 hectares incendiés, elle était abaissée à 10 700 hectares pour la décennie suivante. Le nombre global de feux a diminué avec une augmentation significative de l'extinction des feux naissants.

Cette évolution positive ne tient pas du hasard même si elle peut, selon les années, être renforcée par des conditions météorologiques favorables. Les efforts conjugués de l'État et des collectivités locales pour prévenir les incendies de forêt contribuent significativement à réduire le nombre d'hectares brûlés.

Le code forestier organise en effet la défense et la lutte contre les incendies de forêt en modulant ses prescriptions selon l'intensité du risque constatée sur le terrain : certaines mesures sont applicables sur l'ensemble du territoire national, d'autres ne le sont qu'aux bois et forêts classés à « risque d'incendie » par le préfet tandis que les territoires « réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie » font l'objet d'un traitement particulier. La contrainte des obligations imposées aux propriétaires forestiers et à l'aménagement du territoire croît avec le danger.

Sont classées dans la troisième zone les forêts situées dans les régions Aquitaine, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et les départements de l'Ardèche et de la Drôme, à l'exclusion de celles situées dans des massifs forestiers à moindres risques figurant sur une liste arrêtée par le préfet.

Sur ces territoires, un plan départemental ou interdépartemental de protection des forêts contre l'incendie est élaboré sous l'autorité du préfet, pour assurer la cohérence des actions conduites sur le terrain par les différents acteurs dont les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les services de l'État mais aussi les propriétaires fonciers. Le plan, soumis pour avis aux collectivités concernées et à leurs groupements, définit des priorités par territoire constitué de massifs ou de parties de massif forestier dans l'objectif de diminuer le nombre de départs de feux, de réduire les surfaces brûlées, de diminuer les risques d'incendie et d'en limiter les conséquences.

L'action des collectivités locales s'établit à deux niveaux :

- d'une part, elle s'inscrit dans le dispositif général de défense et de lutte contre les feux de forêt ;

- d'autre part, elle est formalisée, pour les territoires concernés, dans le cadre de l'Entente pour la forêt méditerranéenne.

Les collectivités locales des régions particulièrement exposées au feu contribuent à prévenir les incendies par différentes initiatives : l'aménagement des massifs forestiers ; la mise en place de patrouilles de surveillance avec les forestiers-sapeurs ; l'information du public grâce notamment aux bénévoles des comités communaux. Vous trouverez dans mon rapport une liste recensant une grande partie des actions menées en la matière.

L'Entente pour la forêt méditerranéenne, quant à elle, est un outil dédié par les collectivités locales à la protection de la forêt méditerranéenne. C'est un établissement public local auquel peuvent adhérer les régions, les départements, les établissements publics de coopération intercommunale et les services départementaux d'incendie et de secours territorialement concernés. Elle regroupe aujourd'hui 29 collectivités dont 14 départements et services départementaux d'incendie et de secours.

Hors le cadre de l'Entente, la compétence des départements reposait sur leur habilitation à agir dans tout domaine d'intérêt départemental dès lors que cette matière n'avait pas été attribuée de manière exclusive à une autre collectivité.

Ainsi, en supprimant la clause de compétence générale des départements, l'article 94 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République remet en cause leur capacité juridique à poursuivre désormais les actions conduites pour la

protection des forêts. Ils ne peuvent dorénavant intervenir que dans les domaines de compétences que la loi leur attribue, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

C'est pourquoi, afin de préserver les actions conduites par les départements, notre collègue Pierre-Yves Collombat a déposé la présente proposition de loi. Celle-ci prévoit explicitement la faculté, pour les départements, d'intervenir dans la défense des forêts contre l'incendie.

À cette fin, son article 1er crée la compétence correspondante au sein du code général des collectivités territoriales. Le nouvel article L. 3232-5 ainsi proposé vise deux catégories de départements :

- d'une part, ceux dont les territoires, au nombre de 32, sont, aux termes de l'article L. 133-1 du code forestier, « réputés particulièrement exposés au risque d'incendie » ;

- d'autre part, ceux sur le territoire desquels sont situés des bois et forêts classés « à risque d'incendie » par le préfet en application de l'article L. 132-1 du code forestier.

Ces départements seraient habilités à financer ou à mettre en œuvre des actions d'aménagement, d'équipement et de surveillance des forêts dans un double objectif, comme précédemment : prévenir les incendies et faciliter les opérations de lutte, d'une part ; reconstituer les forêts, d'autre part. Les actions ainsi entreprises devraient s'inscrire dans le cadre des plans départementaux ou interdépartementaux de protection des forêts contre l'incendie afin d'en garantir la cohérence.

L'article 2 constitue le gage destiné à assurer la recevabilité financière de la présente proposition de loi.

Sous la réserve d'un amendement de clarification rédactionnelle, je vous proposerai d'adopter ce texte qui n'institue qu'une simple faculté pour les départements. Le support juridique proposé est cependant indispensable – j'insiste sur ce point – pour permettre aux conseils départementaux de poursuivre leur politique en matière de lutte contre les feux de forêts.

Notre collègue aurait pu être toutefois plus ambitieux en élargissant cette faculté à l'ensemble des départements de France Il s'agit d'un point de vue personnel.

M. François Pillet, président. – Nous vous remercions pour cette intervention très claire.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il s'agit d'une proposition de loi à laquelle le Gouvernement n'est pas totalement étranger, ainsi qu'en atteste l'amendement de suppression du gage financier qu'il a déposé.

Cette proposition de loi est la première rustine à la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République. On se rend compte, à la suite de la suppression de la clause de compétence générale, que les départements du Sud-Est ont mis en place des politiques actives de prévention contre les incendies de forêts. Certains incendies ont détruit par le passé 40 000 hectares de forêts. Les risques d'incendies de forêt sont aujourd'hui passés au second plan en raison de la recrudescence des inondations. Toutefois, une politique active est menée depuis plusieurs années via des dispositifs de surveillance, d'alerte, des opérations d'entretien des forêts ou l'utilisation de pare-feu.

L'objet de ma proposition de loi vise donc à permettre à ces départements de pouvoir continuer à agir en la matière. Même si une grande partie de ces actions est assumée par les communes, le département est un acteur indispensable pour le financement de ces politiques. Il en est de même pour les régions, en particulier Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui subventionnent des équipements ou des dispositifs de surveillance.

Le fait qu'il s'agisse d'une compétence facultative me paraît répondre à cette problématique. En séance publique, je déposerai un amendement pour que cette faculté puisse s'appliquer à l'ensemble des départements, pour permettre à ceux qui ne poursuivent pas ou peu d'actions en la matière puissent en avoir la possibilité à l'avenir. J'en profiterai pour poser la question de la compétence des régions et avoir une réponse officielle du Gouvernement. Celui-ci estime qu'elles peuvent toujours participer au financement de ces actions dans le cadre de leurs compétences en matière d'environnement.

Si ce texte n'est pas rapidement adopté, toutes ces politiques ne seront plus financées. Il y a donc le feu au lac ! Je compte donc sur votre soutien, à la fois pour améliorer la loi Notre – ce qui sera pour moi un grand plaisir – et permettre la protection des forêts et la lutte contre les incendies.

M. François Pillet, président. – Je ne doute pas que cette rustine portée à la loi Notre ne fasse réagir l'un de ses rapporteurs....

M. René Vandierendonck. – Il est amusant qu'au cours de la même réunion de commission, je sois nommé co-rapporteur de la mission de suivi des dernières lois de réforme territoriale, et notamment la loi Notre, et que nous discutons de cette proposition de loi.

Celle-ci reflète l'honnêteté intellectuelle de M. Collombat, qui nous a avoué qu'elle n'était pas d'inspiration parlementaire. Tout le monde a compris qu'il s'agissait d'une initiative gouvernementale, « relookée » en proposition de loi, afin d'éviter la rédaction d'une étude d'impact. Elle démontre que les départements disposent de savoir-faire en matière de protection des forêts. Il convient dès lors de sécuriser juridiquement ces actions, fragilisées par la suppression de la clause de compétence générale. Il me paraît important que cette compétence demeure facultative. Je ne m'opposerai donc pas à cette proposition de loi.

Nous sommes toutefois dans une situation paradoxale : souvenez-vous des velléités initiales de dévitaliser les départements. Aujourd'hui, ces derniers sont en train de se revitaliser au hasard de ces ajustements.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est surtout grâce aux grandes régions !

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Je souhaiterais apporter deux précisions. Comme l'a rappelé M. Collombat, il y a urgence à légiférer en la matière, avant l'été prochain. J'ai également la faiblesse de croire que M. Collombat, élu d'une région très investie en matière de lutte contre les incendies et de protection des forêts, ait pu être inspiré en même temps que le Gouvernement sur cette question....

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Mon amendement COM-2 apporte une clarification rédactionnelle.

L'amendement COM-2 est adopté.

Article 2

L'amendement COM-1 de suppression est adopté.

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

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Compétence des départements en matière de défense des forêts contre l'incendie			
Mme TROENDLÉ, rapporteur	2	Précision rédactionnelle	Adopté
Article 2 Gage financier			
Le Gouvernement	1	Suppression de l'article	Adopté

La réunion est levée à 12 h 40

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mardi 3 novembre 2015

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -

Commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales

La réunion est ouverte à 14 heures

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales s'est réunie au Sénat le mardi 3 novembre.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de Mme Catherine Troendlé, sénateur, présidente, et Mme Geneviève Gosselin-Fleury, députée, vice-présidente, M. Philippe Bas, sénateur, étant désigné rapporteur pour le Sénat, et Mme Patricia Adam, députée, rapporteure pour l'Assemblée Nationale.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le peu de différences entre les textes adoptés par nos deux assemblées augure bien des conclusions des travaux de notre commission mixte paritaire.

Mme Patricia Adam, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – En effet. Je remercie la commission des lois du Sénat pour sa célérité : cette proposition de loi déposée début septembre pourra être définitivement votée cette semaine. Le Parlement aura été particulièrement efficace !

Mme Catherine Troendlé, sénateur, présidente. – Je vous propose de prendre pour base de discussion la rédaction du Sénat.

Article 1^{er}

Mme Patricia Adam, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – La proposition de rédaction n° 1 pour l'alinéa 27 rétablit une durée de conservation des correspondances interceptées de douze mois. Si je comprends le choix du Sénat de réduire cette durée à dix mois, guidé par un légitime souci des libertés publiques, je crois que l'état de nos connaissances justifie de revenir à douze mois. Je m'engage à ce que la Délégation parlementaire au renseignement, que je présiderai à partir du 1^{er} janvier 2016, examine cette durée, puis propose le cas échéant de la réduire, y compris à moins de dix mois. Laissons-nous le temps de l'évaluation.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons été attentifs à ce que les délais soient aussi courts que possible ; j'ai donc proposé de réduire - faiblement - la durée qui figurait dans la proposition de loi. Sans doctrine arrêtée sur la quotité, je voulais

surtout marquer que le délai doit être le plus court possible, compte tenu des impératifs de sécurité nationale. Je note que le ministre de la défense ne s'y est pas opposé.

Je n'ai cependant pas de critères objectifs à opposer aux interrogations de Mme Adam, dont la proposition est raisonnable, pourvu que la Délégation procède à l'examen qu'elle prévoit, mettant éventuellement en évidence que même un délai de dix mois pourrait être trop long. Je ne m'oppose donc pas à cette évolution de la rédaction du texte.

M. Guy Geoffroy, député. – Très bien !

M. Jacques Myard, député. – Des renseignements dormants peuvent se révéler pertinents au bout d'un temps plus long.

Mme Cécile Cukierman, sénatrice. – Je m'abstiens.

La proposition de rédaction n° 1 est adoptée.

Mme Catherine Troendlé, sénateur, présidente. – À l'alinéa 31 de l'article 1^{er}, dans la rédaction du Sénat, au lieu d'écrire « par dérogation au présent article », il est proposé d'écrire « par dérogation aux alinéas précédents ».

La modification rédactionnelle est adoptée.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je rappelle que nous avons maintenu l'impossibilité pour le Premier ministre de déléguer à un collaborateur la décision de désignation des réseaux de communications électroniques internationales sur lesquels l'interception est autorisée. De telles décisions sont en effet assez importantes et assez peu nombreuses pour qu'elles puissent être prises par le chef du Gouvernement lui-même.

M. Jacques Myard, député. – Cela responsabilise le Premier ministre.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – C'est bien l'idée, même s'il est responsable par sa fonction même.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Certainement ; d'éventuels délégués auraient agi de toutes manières sous sa responsabilité.

Mme Patricia Adam, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Tout à fait.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Mais pour six à dix décisions par an, je partage la position du rapporteur du Sénat.

M. Alain Richard, sénateur. – Il s'agit là d'une interprétation assez libre de la Constitution : les délégations au sein de l'exécutif ne sont évidemment pas du niveau législatif.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Conseil d'État y a néanmoins vu une garantie de niveau législatif.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 2

L'article 2 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Puis, la commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigé, l'ensemble des dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales.

La réunion est levée à 14 h 20

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Mardi 3 novembre 2015

- Présidence de M. Jean-Noël Cardoux, président de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale -

La réunion est ouverte à 18 heures.

Audition de M. François-Xavier Selleret, directeur général de l'Agirc-Arrco (Association générale des institutions de retraite des cadres – Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés)

M. Jean-Noël Cardoux, président. – Je remercie François-Xavier Selleret d'être venu aussi promptement devant la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) du Sénat pour présenter le contenu de l'accord du 30 octobre 2015 dont l'encre est à peine sèche. Il y a quelque temps encore personne ne croyait en la possibilité de trouver un accord. Il faut donc se féliciter de l'attitude responsable d'une majorité de partenaires sociaux.

La mesure phare de ce texte est l'instauration d'une décote temporaire de 10 % sur la retraite complémentaire, si un salarié décide de partir à la retraite l'année d'obtention de son taux plein pour le régime de base. S'il accepte de reculer d'un an son départ à la retraite, il bénéficiera immédiatement de l'intégralité de sa retraite complémentaire.

Bien sûr, il n'y a pas que cette disposition dans l'accord. La fusion des régimes Agirc-Arrco, à compter de 2019, au sein d'un nouveau régime unifié est un élément structurant qui reprend une recommandation ancienne.

Au total, cet accord est susceptible de ramener le déficit des régimes à 5 milliards d'euros en 2017 et à 2,3 milliards d'euros en 2020.

Est-ce qu'à moyen terme ces mesures suffiront à assurer le financement des régimes de manière pérenne ? Par ailleurs, pensez-vous que cet accord va avoir une influence directe sur l'âge de liquidation de la retraite du régime général ?

M. François-Xavier Selleret, directeur de l'Agirc-Arrco. - Dans la négociation se jouaient deux éléments : l'engagement et la confiance.

L'engagement, c'est celui des partenaires sociaux, acteurs intermédiaires dans un pays qui s'en méfie, à continuer à porter une part de l'intérêt général. En effet, la gestion d'un régime obligatoire de droit commun, que sont les régimes Agirc-Arrco, participe de l'intérêt général. L'enjeu de la négociation était donc de montrer que les partenaires sociaux avaient à cœur de continuer à porter cet intérêt général, sans s'en remettre à la puissance publique.

La confiance ensuite, en particulier envers les jeunes générations qui ont une forte interrogation quant à l'avenir du système de retraite par répartition. L'accord permet de restaurer la confiance, au-delà des simples déclarations d'intentions.

Cet accord est une bonne nouvelle pour notre pays.

L'équilibre financier des régimes était en danger. Je veux d'abord rappeler que si l'Agirc et l'Arrco connaissent des déficits depuis quelques années, ces régimes n'ont pas un euro de dette. Cette situation est le résultat de la gestion paritaire qui, pour des raisons tant techniques que politiques, avait permis de constituer des réserves financières dont le montant cumulé avoisine aujourd'hui les 60 milliards d'euros. L'objectif de ces réserves, accumulées pendant une dizaine d'année au cours d'une période économiquement plus favorable, était de pouvoir les mobiliser afin de faire face aux déficits qui allaient forcément survenir dans le futur, comme le prévoient les projections démographiques et économiques. Les déficits actuels sont couverts par les réserves financières, comme continueront de l'être les déficits à venir.

L'une des caractéristiques de la négociation a été la prudence dans les chiffres retenus. Si rien n'avait été fait, les régimes complémentaires auraient enregistré un déficit d'un peu plus de 8 milliards d'euros en 2020. De même, les pensions de l'Agirc auraient également pu être baissées de 11 % en 2018. L'épuisement des réserves financières de l'Agirc était en effet programmé dès 2018, alors que celui des réserves de l'Arrco n'aurait dû intervenir qu'à l'horizon 2030.

D'où l'urgence du calendrier qui s'est tout de même étalé tout au long de l'année 2015. Ce calendrier a été précédé d'un certain nombre de travaux qui ont permis aux partenaires sociaux de s'approprier l'ensemble des leviers à leur disposition. Plusieurs leviers de pilotage ont été mobilisés au cours de la négociation. Ils concernent à la fois le montant des prestations et des cotisations, l'âge de départ à la retraite et la durée de cotisation.

Le point commun de ces mesures est d'être à impact rapide. En matière de retraite, 2020 c'est demain, et dans ce domaine les dépenses sont assez certaines car les équilibres se font notamment sur la base d'éléments liés à la démographie. Les recettes peuvent en revanche connaître des aléas liés à la situation économique.

L'accord du 30 octobre combine à la fois des mesures paramétriques, applicables dès le 1^{er} janvier 2016 et des mesures systémiques, qui entreront en vigueur en 2019.

J'aborderai tout d'abord les mesures paramétriques applicables dès 2016. L'accord prévoit la poursuite, pendant trois ans, de la sous-indexation des pensions de 1 point par rapport au taux d'inflation. Cette mesure, qui était déjà appliquée depuis l'accord du 13 mars 2013, est accompagnée d'une « clause plancher » permettant le gel des pensions en cas d'inflation négative ou inférieure à 1 %. Elle devrait permettre de générer 1,3 milliard d'euros d'économie en 2017, 2,1 milliards en 2020 et 2,6 milliards en 2030.

Le décalage de la date de revalorisation des retraites complémentaires du 1^{er} avril au 1^{er} novembre a également été instauré. Cette date n'avait pas été reculée au moment où le Gouvernement décidait de le faire au 1^{er} octobre pour les régimes de base. La mesure devrait permettre de rapporter 300 millions d'euros dès 2017 avec une montée en charge progressive pour atteindre 1,5 milliard d'euros en 2015.

L'accord prévoit ensuite une augmentation du prix d'achat du point Agirc-Arrco qui va peser sur les actifs en diminuant légèrement le rendement du point. Il devrait passer entre 2016 et 2019 de 6,56 % à 6 %. C'est une montée en charge très progressive et qui ne concerne que l'acquisition des nouveaux points.

Le salaire de référence sera désormais fixé en fin d'année pour pouvoir être appliqué au premier janvier de l'année suivante. Les partenaires sociaux ont voulu réaffirmer qu'un régime de retraite par répartition dépendait de l'évolution de la masse salariale. La question de l'indexation sur les prix ou sur la masse salariale est un long débat. Dans les modalités de pilotage retenues par les partenaires sociaux, la référence au salaire moyen permet de rappeler l'ancrage sur l'évolution de la masse salariale.

D'autres mesures seront applicables à partir de l'année 2016, parmi lesquelles l'extension de la cotisation à destination de l'Association pour la gestion du fonds de financement (AGFF) aux salaires équivalents à la tranche C de l'Agirc, soit les salaires compris entre 12 680 et 25 360 euros. Il s'agit d'un mécanisme qui donne la possibilité pour les hautes rémunérations de cotiser, ce qui leur permet en cas de départ en retraite avant 65 ans, et demain 67 ans, de ne pas subir d'abattement sur leur pension.

De même, l'accord prévoit le maintien de la contribution exceptionnelle et temporaire à 0,35 % ainsi que celui du pourcentage d'appel des cotisations à 125 % jusqu'en 2018. Ce dernier augmentera de deux points à partir de 2019.

Un effort sur la dotation de gestion sera également accompli. Cette dotation est en baisse sur la période 2016-2018, le montant constaté au titre de l'exercice précédent, en euros constants étant de -4 %. Une baisse annuelle de 2 % de la dotation d'action sociale a aussi été décidée.

Je veux également citer la réaffirmation du souhait, formulé par les partenaires sociaux, de mettre en place des échanges d'information entre l'Acoss et les Urssaf sur les redressements d'assiette. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 prévoyait cette mesure qui n'avait toutefois jamais été appliquée.

Par ailleurs, et l'on y reviendra, l'une des dispositions qui a été décidée est la création d'un régime unifié de retraite complémentaire. Ce régime reprendra à compter du 1^{er} janvier 2019, les droits et les obligations de l'Agirc-Arrco. Dans cette perspective, les organisations syndicales souhaitent que la définition de l'encadrement puisse donner lieu à l'ouverture d'une négociation interprofessionnelle.

Le rendement de ces mesures devrait approcher 2 milliards d'euros en 2017 et 6 milliards d'euros en 2020. Pour l'année 2016, le rendement va dépendre de l'inflation observée au cours des deux prochaines années. L'hypothèse retenue pour l'année 2016 est une inflation égale à 1 %. D'ici 2017, le rendement attendu de ces mesures s'élèverait donc à 1,7 milliard d'euros.

J'en viens maintenant aux mesures systémiques applicables à partir du 1^{er} janvier 2019. L'accord prévoit la création d'un nouveau régime unifié de retraite complémentaire (NRU) qui reprendra les droits et obligations de l'Agirc-Arrco. Le NRU implique d'harmoniser les tranches de cotisation. L'augmentation du taux d'appel des cotisations à 127 % à partir de 2019 sera répartie à 60 % à la charge des employeurs et à 40 % à celle des salariés, ce qui implique d'augmenter la cotisation salariale de 0,56 point puisque la répartition actuelle se fait sur la base 62-38 à l'Agirc.

Un groupe de travail va être constitué afin de préciser les modalités de fonctionnement et de gouvernance du NRU. Des décisions des commissions paritaires de l'Agirc-Arrco seront présentées en 2016.

Les futurs retraités seront également mis à contribution avec la mise en place du coefficient de solidarité, qui est le fameux « bonus-malus » qui a concentré l'attention à la suite de l'annonce de l'accord. J'en rappelle brièvement le principe. Ce mécanisme prévoit qu'un salarié, en âge de liquider sa retraite de base à taux plein, ne puisse bénéficier de l'intégralité de sa retraite complémentaire que s'il reporte la fin de son activité d'un an. En cas de départ à la retraite l'année d'obtention de son taux plein au régime de base, il se voit appliquer le coefficient de solidarité, c'est-à-dire une décote de 10 % sur le montant de sa retraite complémentaire pendant trois ans. Ce mécanisme ne s'applique plus après l'âge de 67 ans et ne concerne donc pas, en réalité, les salariés à la carrière incomplète. Pour les assurés qui décalent la liquidation de leur retraite complémentaire au-delà de la date à laquelle les conditions du taux plein sont remplies dans le régime de base, il est prévu dans l'accord une majoration des droits à retraite complémentaire pendant 1 an de 10 % pour ceux décalant de 8 trimestres, de 20 % pour ceux décalant de 12 trimestres et de 30 % pour ceux décalant de 16 trimestres.

J'insiste sur ce point : les notions retenues ne sont pas, à proprement parler, des critères d'âge. L'accord met en avant cette idée de retraite à la carte, laissant le salarié libre d'arbitrer entre une durée de cotisation et un montant de pension.

Il avait été question, pendant la négociation, de mesures de fixation d'un âge en dessous duquel la liquidation de la retraite complémentaire n'aurait pas été possible. L'accord n'est pas dans cette logique mais plutôt sur celle d'un couple âge/durée qui permet à chacun de déterminer, en fonction de l'âge à partir duquel il peut prétendre au taux plein au sein du régime de base, l'âge auquel il souhaite partir. Par définition cet équilibre est différent d'une personne à une autre. Les partenaires sociaux ont souhaité partir de l'élément individuel permettant de traiter chaque retraité de manière personnalisée en fonction du moment où il remplit la double condition d'âge et de durée.

Ce coefficient de solidarité sera appliqué au 1^{er} janvier 2019 pour les générations nées après le 1^{er} janvier 1957. Il ne s'applique toutefois pas aux assurés, dont le revenu fiscal au moment de la liquidation de la retraite leur permet d'être exonérés de cotisation sociale généralisée (CSG). De même, les retraités assujettis à un taux réduit de CSG ne pourraient se voir appliquer une décote que de 5 % seulement.

De même, le coefficient ne s'appliquant pas après 67 ans, il ne concernera pas les salariés aux carrières incomplètes. Je vous rappelle que des abattements viagers s'appliquent déjà à l'Agirc-Arrco pour les carrières incomplètes. L'accord ne prévoit donc pas une double peine.

Enfin, ce mécanisme ne s'appliquera pas non plus aux assurés handicapés remplissant les conditions d'un départ anticipé lié à l'amiante, ni même aux assurés inaptes avec un taux d'incapacité permanente partielle de 50 % médicalement constaté. Enfin seront également exonérés de cet abattement, les assurés ayant apporté une aide effective à leur enfant handicapé.

Au final, près de 30 % des salariés partant à la retraite ne seront pas ou très peu concernés par ce système d'abattement. J'ajoute que la décote ne porte que sur le montant de retraite complémentaire. Elle devrait représenter en moyenne de 40 à 50 euros, le montant moyen de retraite complémentaire s'élevant en France entre 400 et 500 euros.

Je veux enfin évoquer la mise en place d'un pilotage pluriannuel au sein du futur NRU. Au cours de la négociation, il y a eu une volonté de la part des partenaires sociaux de se doter d'éléments de gouvernance afin d'assurer la pérennité des retraites complémentaires.

Le pilotage du régime complémentaire se fera sur la base d'un niveau stratégique et tactique.

Le niveau stratégique permettra aux partenaires sociaux au niveau national de mener une négociation tous les quatre ans afin de fixer les objectifs en termes de trajectoire d'équilibre du régime en fonction du scénario économique. Une fois ce cadre fixé, ils pourront déterminer les critères de soutenabilité sur 15 ans du régime (en particulier le niveau de réserves à conserver) ainsi que les paramètres (valeur d'achat du point, taux d'appel...).

S'agissant du niveau tactique, le conseil d'administration réuni annuellement aura pour mission d'ajuster en tant que de besoin les paramètres dans la limite fixée par le pilotage stratégique.

Les organisations représentatives seront par ailleurs réunies obligatoirement en vue d'ajuster les ressources ou les charges du régime unifié en cas d'alerte par le conseil d'administration ou de changement significatif de la conjoncture économique.

Un dernier mot s'agissant de l'objectif de dépenses de gestion. Les partenaires sociaux ont fixé un objectif supplémentaire d'économie de gestion de 300 millions d'euros qui se cumule aux 300 millions d'euros d'économie déjà demandés sur le montant annuel global. Cette décision amène à un total d'économie de gestion globale de 600 millions d'euros.

En conclusion, les points fixés au cours de cette négociation amèneront dans tous les cas à des ajustements qui seront permis grâce au pilotage semi-automatique mis en œuvre.

De même, les hypothèses de modification de comportement, à la suite de la mise en œuvre des coefficients temporaires, sont extrêmement prudentes. Si la modification de comportement est plus importante que prévue et si le rendement de la mesure des 10 % donne un résultat plus élevé, ce sont aussi des éléments qui pourront donner lieu à un reparamétrage par les partenaires sociaux.

M. Jean-Noël Cardoux, président. - L'accord est très récent. L'affichage médiatique de cet accord s'est réduit à l'expression selon laquelle pour pouvoir liquider les retraites complémentaires, il va falloir travailler au moins jusqu'à 63 ans. Or, ce que vous nous exposez est beaucoup plus complexe. L'élément essentiel à retenir est le coefficient de solidarité. Ce coefficient est à géométrie variable et se calcule en fonction du taux plein et de l'âge de la personne assurée. Les choses restent toutefois pour les non-initiés relativement compliquées. Avez-vous prévu dans les jours à venir un gros effort de communication ? Sur la fusion des caisses, quel sera le nombre de salariés concernés et quelles seront les répercussions de la fusion sur l'ensemble des salariés ?

M. François-Xavier Selleret. - Sur le premier point, la volonté des partenaires sociaux est de bâtir un système de retraite à la carte. Cela suppose de pouvoir répondre de manière très personnelle et très individuelle aux interrogations des assurés. C'est un changement culturel majeur. Nous sommes actuellement dans un système où chaque assuré est traité de la même manière. Il existe pour autant un souhait social de pouvoir tenir un

double équilibre, à savoir, d'une part, un régime de retraite obligatoire par répartition, qui reste légitime car il couvre la totalité des salariés du privé, et d'autre part, une demande d'accompagnement individualisé à chacun des assurés.

Cela suppose aussi de mettre un certain nombre d'informations à disposition de l'assuré afin de lui permettre de faire ses propres choix. C'est pourquoi, dans les prochains jours, l'Agirc-Arcco va déployer un premier simulateur de retraite complémentaire personnalisé, qui sera perfectionné à l'avenir avec les données réelles de l'assuré. In fine, chaque assuré pourra en trois clics effectuer sa propre simulation individualisée. Cela va permettre d'accompagner de manière beaucoup plus fine et plus précise l'assuré dans son choix. La retraite complémentaire doit pouvoir « coller » à la situation des personnes. Si l'accord réaffirme le principe d'un régime de retraite obligatoire par répartition dont la force est la solidarité interprofessionnelle, il introduit dans le même temps des éléments de retraite à la carte dont la mise en œuvre obéira à des facteurs éminemment individuels et variables.

En ce qui concerne les incidences de la fusion sur les effectifs, il y a une pyramide des âges qui est plutôt favorable pour cette réforme. Le régime unifié c'est d'abord l'occasion unique d'une remise à plat de notre modèle organisationnel interne. La mutualisation peut prendre différentes formes : un groupe de protection sociale pourra gérer une tâche pour le compte de plusieurs, les achats pourront être regroupés... Les sommes engagées dans la gestion doivent être justifiées au premier euro. Comme les efforts sont demandés à tous, il est normal que la gestion contribue en retour à l'équilibre des régimes. L'objectif est de continuer à moderniser les régimes pour qu'ils puissent à la fois répondre au mieux en termes de qualité de service et de coûts de gestion.

M. Gérard Roche, rapporteur pour l'assurance vieillesse. - L'accord des partenaires sociaux sur les régimes complémentaires a été salué par tous les responsables politiques. C'est en effet un accord important mais qui malheureusement ne ramènera pas à l'équilibre les régimes d'assurances complémentaires. Il devrait simplement permettre de reporter dans le temps l'extinction des réserves financières du futur régime unifié. Nous nous en félicitons. En revanche je m'interroge. L'avis du comité de suivi des retraites avait indiqué qu'en l'absence d'accord, le déficit de ces régimes constituerait la part prépondérante du déficit du système de retraites à l'horizon 2020. Pensez-vous que cet accord soit allé assez loin ?

Par ailleurs, je considère que le fameux dispositif du « bonus-malus » est particulièrement astucieux. Pensez-vous qu'il soit suffisamment incitatif pour permettre un changement de comportement ? C'est en tout cas une mesure nécessaire et nous préparons une proposition forte au Sénat à l'occasion de la discussion du PLFSS qui commence demain, pour accompagner cette mesure. Je proposerai d'augmenter l'âge légal d'un an pour la génération 1957 à compter du 1^{er} janvier 2019 pour éviter que cet accord n'introduise une nouvelle distorsion entre le public et le privé.

J'aurais également une question plus technique à vous poser. La presse s'est faite l'écho vendredi soir de l'éventuel rétablissement d'une taxe frappant les entreprises sur les licenciements des seniors. Est-ce le rétablissement de la contribution « Delalande » ? Et si non, pouvez-vous nous donner plus d'éléments sur ses futurs contours ?

Mme Annie David. - Tout d'abord pouvez-vous préciser qui a signé l'accord ? Concernant la fusion des caisses, vous avez parlé d'une baisse de 11 % des retraites de l'Agirc en 2018. Est-ce que cela veut dire que les non cadres vont être solidaires des

cadres ? Quelle sera la participation des cadres pour rétablir les comptes de leur régime de retraite complémentaire ? Hormis ce qui est fait à l'heure actuelle, quelle est la solidarité des employeurs dans cet accord ? Ensuite, je souhaite vous poser des questions sur les conséquences concrètes du régime unique. Vous nous avez parlé de la somme de 40 euros par mois, je suis assez sceptique sur ce montant. Pouvez-vous nous préciser quelles seront les conséquences de cet accord sur le niveau de pension des retraités actuels ? Quelles seront également les conséquences de cet accord sur la durée de cotisation ? Que prévoyez-vous pour les salariés privés d'emploi ainsi que pour les salariés qui sont en carrière longue ou ceux en invalidité ?

Enfin, je ne partage pas du tout votre point de vue selon lequel cet accord serait une bonne chose pour notre pays. Tous les responsables politiques n'ont pas salué cet accord, loin de là.

M. François-Xavier Selleret. - Pour commencer d'où partons-nous sur la question du régime unifié ? L'Arrco couvre l'ensemble des salariés de notre pays, cadres comme non cadres. Les cadres, qui cotisent à l'Arrco depuis 1973, cotisent en plus à l'Agirc. Si on devait comparer les contributions nettes par catégories socio-professionnelles, on constaterait que les cadres contribuent plus à l'Arrco que ce qu'ils n'en reçoivent. Le système de subventionnements croisés est en fait assez difficile à mesurer. S'il n'y avait pas eu d'accord, en raison de l'extinction probable des réserves financières de l'Agirc dès 2018, il aurait fallu équilibrer les recettes et les dépenses, ce qui aurait conduit à baisser de 11 % les retraites de l'Agirc.

Les organisations représentatives des salariés signataires de l'accord sont la CFDT, la CFTC et la CGC. Ces organisations ont souhaité aussi créer ce régime unifié afin que dans l'attente de la montée en charge des mesures, les réserves de l'Arrco puissent être mobilisées au profit de l'ensemble de la communauté. L'une des difficultés de l'Agirc, c'est aussi la traduction de l'évolution de la notion de cadre dans la société française. Les lignes hiérarchiques sont plus courtes. Le nombre de cotisant à l'Agirc n'a pas nécessairement suivi l'évolution de la population. Cette volonté d'arriver à un régime unifié a d'abord été portée par une organisation comme la CFDT.

Pour répondre à M. Roche concernant les projections du comité de suivi des retraites, sachez qu'aujourd'hui les hypothèses retenues rapportent 6 à 8 milliards d'euros à l'échéance de 2020. Si plus de personnes décalent leur départ à la retraite, à la fois du fait de l'attractivité du coefficient majorant, et du coefficient de solidarité, il y aura *de facto* un effet positif pour l'ensemble des régimes. Les carrières ne sont plus linéaires et certains assurés, après avoir cotisé à l'Arrco par exemple, ont pu entrer dans la fonction publique ou sont devenus indépendants. Aujourd'hui 90 % des Français ont des points à l'Arrco. La modification de comportement en lien avec le coefficient de solidarité pourra avoir des conséquences sur tous les régimes. Il est donc difficile d'en mesurer le plein effet.

Sur la contribution en cas de licenciement des seniors, les partenaires sociaux se sont fixés, dans l'article 9 de l'accord, un objectif lors de la prochaine négociation Unedic de mise en place d'une contribution aux régimes Agirc-Arrco assise sur le montant des transactions accordées à la suite de la rupture du contrat de travail. À ce stade, le terme de « transaction », de même que le taux de contribution et l'âge minimal n'ont pas été précisés. La prochaine négociation sur l'Unedic devrait se tenir dans les prochains mois.

Sur les différentes catégories de populations concernées par le mécanisme d'abattement, je rappelle que 30 % des salariés devraient en être exclus. En sont exonérés les futurs retraités qui ne seront pas assujettis à la CSG. Les assurés qui le seront à un taux réduit verront le coefficient de solidarité divisé par deux. Ces situations concernent les personnes dont le revenu imposable est compris entre 1 et 1,3 Smic par mois.

Pour pouvoir rentrer dans le dispositif carrière longue, il faut la même durée de cotisation que le dispositif de droit commun sauf qu'il faut avoir commencé à travailler plus tôt. Autant par le passé le dispositif carrière longue supposait d'avoir deux ans de cotisation de plus que la durée classique et attendue, autant depuis le décret de 2014, les conditions de carrière longue ont été revues. Retenons qu'aujourd'hui, 30 % des départs à la retraite sont dus au dispositif de départ anticipé. Les conditions d'entrée en carrière longue ont été élargies. C'est un régime qui a plus évolué vers un dispositif de « carrière précoce » que vers un dispositif de carrière longue car le nombre d'annuités nécessaires est moins élevé qu'auparavant. Pour les retraités ayant disposé du dispositif de carrière longue, la retraite moyenne à l'Arrco est de 30 % plus élevée que la retraite moyenne. Pour les personnes ayant liquidé leur retraite en 2013, la retraite moyenne à l'Arrco est à 5 000 euros par an, contre 7 000 euros pour une carrière longue. Ce sont des éléments qui ont amené les organisations syndicales à traiter les carrières longues de la même manière que les autres. En effet, l'âge effectif de départ pour les personnes ayant eu une carrière est rarement à 62 ans.

Les partenaires sociaux ont prévu une clause de revoyure en 2021 pour pouvoir apprécier l'effet modification du comportement.

En ce qui concerne le chiffre de 40 euros, il faut préciser que dans le flux des personnes qui partent en retraite, le montant moyen de la retraite en France est de 1 600 euros par mois. En moyenne la retraite Arrco représente le tiers soit environ 500 euros. On arrive donc bien autour de 40 à 50 euros en moyenne.

Mme Annie David. - On ne connaît pas les mêmes retraités.

M. François-Xavier Selleret. - Je parle de ceux qui partent actuellement en retraite et non de ceux qui sont déjà en retraite. La retraite moyenne en France est de 1 200 euros par mois pour le stock mais pour le flux elle est de 1 600 euros. De plus, au risque de me répéter, les personnes qui percevront des petites retraites ne seront pas concernées par l'abattement. En revanche, les personnes exonérées de l'abattement sont éligibles au « bonus ». Ces personnes peuvent, si elles le décident, prolonger leur activité et bénéficier du coefficient majorant.

La mise en place de ce mécanisme rejoint le débat qu'il y a eu il y a 10 ans, au sein du régime général, au moment de l'adoption de la décote et de la surcote viagère. À cette époque, personne ne savait anticiper la modification de comportement. Aujourd'hui au régime général en moyenne 11 % de personnes partant à la retraite ont une surcote liée à une durée d'activité équivalente à 8 trimestres supplémentaires. Il y a donc bien eu des effets de modification du comportement. La différence avec le débat au sein du régime général, c'est que la décote sur l'assurance complémentaire est temporaire et non viagère. La prudence est donc de mise pour l'évaluation de l'impact du dispositif. De même, l'abattement de 10 % s'appliquera sur un montant très variable de retraite complémentaire. La part de l'Arrco dans le montant total de la retraite d'un salarié non-cadre est de 30 % en moyenne. Si cette part est inférieure, le poids des 10 % sera moindre.

À l'inverse, un abattement de 10 % rapporté aux salaires des cadres représente une somme plus élevée. La part de la retraite complémentaire dans la retraite totale des cadres est plus élevée que pour les salariés non-cadres.

Mme Annie David. - Vos réponses m'ont semblé floues sur les conséquences de la fusion des régimes. Sur un autre sujet, vous avez dit qu'en l'absence d'accord les personnes qui sont à l'Agirc auraient vu leur retraite diminuer de 11 %. Or, leur retraite de l'Agirc vont être maintenues, mais à quel prix ? Vous dites que 90 % des Français sont à l'Arcco. Tous les cotisants de l'Agirc sont à l'Arcco, en revanche tous les cotisants de l'Arcco ne sont pas à l'Agirc. Donc si on veut maintenir le niveau de retraite complémentaire de l'Agirc, ce sont les cotisants de l'Arcco qui vont payer et pas le contraire. J'ai bien compris que pour pouvoir toucher leur retraite à taux plein, les salariés vont devoir travailler plus longtemps avec un point moindre. Donc le montant de leur pension va diminuer automatiquement. Pour le moment, la pénibilité ne permet pas de prendre en compte la situation des cotisants ayant un travail éprouvant pour les organismes.

M. François-Xavier Selleret. - Le compte pénibilité n'est pas finalisé. Par construction, il ne pouvait entrer dans le champ de l'accord qui vient d'être signé.

M. Jean-Noël Cardoux, président. Je ne pense pas que le régime complémentaire puisse supprimer l'effet de la bonification. La pénibilité relève de la loi.

Mme Annie David. - Les travailleurs auront bien le coefficient majorant mais pour avoir

M. Jean-Noël Cardoux, président. – Nous sommes dans la phase de mise en œuvre. Il sera nécessaire de refaire le point dans un an. M. Selleret, nous vous remercions.

La réunion est levée à 19 heures.

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

Mercredi 28 octobre 2015

- Présidence de Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente –

La réunion est ouverte à 15 h 5.

Examen du rapport de la commission d'enquête

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous sommes réunis pour la réunion finale de la commission d'enquête sur les autorités administratives indépendantes (AAI). Nous écouterons le projet de rapport et les propositions du rapporteur avant la discussion générale et l'examen des treize propositions de modification. Notre commission a commencé ses auditions le 4 juin pour les achever le 30 septembre : nous avons entendu les présidents de toutes les AAI recensées, hormis la Commission de la sécurité des consommateurs dont le président n'est pas nommé depuis le 1^{er} octobre 2014, soit 41 autorités, ainsi que le doyen Gélard, auteur de deux rapports sur le sujet en 2006 et 2014, le secrétaire général du Gouvernement et la cheffe du service France Domaine. Toutes les AAI ont répondu au questionnaire détaillé du rapporteur sur leur composition, leurs moyens et leur mode de fonctionnement. Le rapporteur et moi-même avons eu également d'autres entretiens, ouverts aux membres de la commission. Enfin, le rapporteur s'est rendu à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Son travail s'appuie sur des investigations approfondies, dans le respect des prérogatives d'une commission d'enquête.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Merci, madame la présidente, du travail effectué ensemble dans une collaboration confiante et étroite. Merci à chacun d'entre vous d'avoir participé à la commission d'enquête. Cette initiative du groupe que je préside fait suite aux travaux du doyen Gélard, dont le second rapport a été achevé juste avant qu'il ne quitte le Sénat. Le nombre croissant d'autorités administratives indépendantes et l'accroissement de leurs pouvoirs nécessitaient un bilan et un contrôle par le Parlement.

Depuis la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil), première AAI créée en 1978, par une initiative sénatoriale, il y a eu prolifération. La Cnil n'avait été placée ni sous l'autorité, ni sous la tutelle d'un ministère. Elle s'extirpait de la hiérarchie traditionnelle des autorités administratives centrales. Depuis, plusieurs canaux ont été utilisés pour créer des AAI : le législateur les qualifie de telles lors de leur création, ou alors qu'elles existent déjà ; le juge administratif et constitutionnel décèle un faisceau d'indices qui conduit à les classer parmi les AAI ; l'opinion commune, enfin, consacrée par la doctrine officielle, les range postérieurement et d'autorité dans cette catégorie au motif de l'intention supposée du législateur, lequel découvre qu'il les a créées sans le savoir.

D'importance inégale, aux règles variables, les autorités administratives indépendantes ont pour seule unité leur classement dans une même catégorie juridique sans définition légale. En 2006, le doyen Gélard avait qualifié son travail d'évaluation d'un objet juridique non identifié et formulé trente recommandations. Nous avons retenu 42 AAI. Le

choix de certaines peut se discuter – nous avons hésité sur le Haut conseil des finances publiques.

Pourquoi créer ces AAI ? Quelle est leur raison d'être ? Selon le Conseil d'État, elles ont été créées « autant par la nécessité que par le hasard », formule chimique originale. Plusieurs présidents d'AAI nous ont dit que leur institution avait été créée en réponse à une obligation européenne ou internationale. Pourtant, selon une étude de législation comparée, le droit européen n'impose pas toujours une structure d'autorité administrative indépendante, et nos voisins européens ont apporté des réponses différentes.

Autre raison invoquée, le défaussement de l'État sur les autorités administratives indépendantes. Certaines sont nées au hasard de l'actualité et des intentions du Gouvernement. Des scandales politiques sont à l'origine de la création de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, en 1990, de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, en 1991, de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, en 2003, après l'affaire Cahuzac.

La commission d'enquête a noté une tendance à confier à une AAI les décisions difficiles, afin qu'elle en assume l'impopularité. C'est le cas de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (Hadopi), de l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (Acnusa), du Comité d'indemnisation des victimes d'essais nucléaires (Civen).

La perturbation des équilibres institutionnels qui en découle pousse à s'interroger sur leur compatibilité avec la conception française de l'État. Leur indépendance, proclamée sinon vérifiée, semble conférer toutes les vertus à des décisions échappant au contrôle démocratique et accroît le sentiment de défaillance de l'État. Certaines AAI ont acquis une influence indéniable dans le débat public ; certaines, comme l'Autorité de la concurrence, le CSA ou l'Autorité des marchés financiers (AMF), revendiquent leur pouvoir et imposent au pouvoir politique de composer avec elles. Le délitement de l'État est accru par la reprise, par ces autorités, de compétences exercées par l'administration. Ainsi, le CSA désigne les présidents de France Télévisions, de Radio France et de France 24 au motif que l'État, actionnaire et autorité de tutelle, serait en situation de conflit d'intérêts. Or le CSA est aussi chargé de surveiller ces sociétés. Comment une autorité de nomination peut-elle se confondre avec une autorité de régulation ?

Ces autorités multiples ont besoin de coordination. Par construction, les mécanismes de coordination du travail gouvernemental ne s'étendent pas à elles. Qu'en est-il de l'articulation entre l'Autorité de la concurrence et les AAI sectorielles ? Aucune réponse ne nous a été apportée. Des conflits de compétence ne sont pas à exclure.

Le juge est évincé. Certaines AAI exercent des pouvoirs quasi juridictionnels sans que le respect du principe du contradictoire soit toujours formellement assuré. Le Conseil constitutionnel s'est résolu à imposer une stricte séparation entre l'autorité de poursuite et la formation de jugement au sein de l'AAI lorsqu'elle inflige une sanction administrative. On assiste à une substitution de sanctions administratives à des sanctions pénales, le contentieux étant déplacé d'un ordre à l'autre.

Le Parlement perd le contrôle, dont l'intensité est inversement proportionnelle à la prolifération des AAI. Antérieurement, le Parlement était le gardien des droits et des libertés. Maintenant, ce sont les AAI. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que leur création

procède non pas une initiative parlementaire mais d'une volonté gouvernementale, à laquelle le Parlement consent parfois avec difficulté. Les AAI sont rattachées par défaut au pouvoir exécutif mais échappent à son contrôle, comme à celui du Parlement devant lequel elles n'ont aucune responsabilité. L'équilibre des pouvoirs est rompu.

Les AAI se voient confier des décisions très importantes : prendre des décisions conduisant à l'inéligibilité d'un élu, envoyer des injonctions aux ministres, accéder de droit à des documents protégés par le secret de la défense nationale, s'opposer à une opération économique de fusion ou absorption... Ces AAI doivent être ramenées dans l'espace du contrôle démocratique.

En vérifiant les garanties d'indépendance des membres des AAI, la commission d'enquête en a constaté la fragilité. Une AAI peut voir son action paralysée par l'abstention du Gouvernement qui décide de ne pas renouveler ses membres. Au 1^{er} septembre 2015, sur 581 sièges de membres de collèges, seuls 544 sont occupés. Dans certains cas, les vacances découlent de la volonté de l'exécutif de faire disparaître l'autorité en question : le collège de la Commission de la sécurité des consommateurs ne compte plus que 4 membres sur 15, aucune nomination n'a été prononcée depuis la fin de l'année 2014, et l'exécutif évoque la nécessité d'une « large réflexion » sur l'avenir de cette autorité. La nomination de trois membres du collège de l'Hadopi a été repoussée de fin 2013 à mi-2014, il a fallu une mise en demeure !

Les AAI sont marquées par l'influence des grands corps de l'État, qui découle largement des choix de l'exécutif et du Parlement. Certains d'entre vous ont eu un sentiment d'entre soi, de consanguinité dans le processus de désignation des membres. La responsabilité de cet état de fait n'incombe pas au seul législateur. Sur 544 sièges occupés, 167 le sont, en ordre décroissant, par des membres du Conseil d'État, de la Cour des comptes et de la Cour de cassation. Ensemble, ils occupent plus de 30 % des sièges. Seules cinq autorités n'accueillent aucun membre de ces trois institutions. À titre de comparaison, vingt sièges sont occupés par des parlementaires. Cette prédominance s'explique par la pratique autant que par les exigences légale. La loi impose la présence de représentants de ces grands corps dans 135 cas, or ils sont 143, occupant 167 sièges en raison d'un cumul de fonctions, qui pourtant est de plus en plus condamné pour les parlementaires.

Il ne s'agit aucunement de remettre en cause les compétences, l'intelligence, le dévouement des membres de ces grands corps. Nous avons entendu des personnes d'une grande qualité. Mais nous avons aussi constaté la construction de véritables carrières et relevé trente cas de cumul – 27 personnes siégeant dans deux AAI et trois dans trois d'entre elles. La question de la durée est aussi posée. Certains deviennent de véritables professionnels des AAI ; ils en sont responsables avant d'y siéger voire de la présider. Les membres de ces corps sont également très présents dans les organes quasi juridictionnels, où ils représentent plus des deux tiers des membres. Sur 40 présidents, 24 sont issus des trois institutions citées. L'habitude est de recruter ses collaborateurs, permanents ou occasionnels, parmi les membres de son corps. Le Conseil d'État fournit ainsi six directeurs généraux ou secrétaires généraux d'AAI, dont quatre à temps plein par la voie du détachement. Sur les 30 membres cumulant plusieurs fonctions, 22 sont issus des trois grands corps. Le tropisme de recrutement parisien s'étend en outre aux universitaires : sur 79 d'entre eux, près des trois quarts enseignent à Paris.

La déontologie est à géométrie variable. Nous avons été confrontés à des interrogations sur l'application effective des mécanismes de prévention et de traitement des

conflits d'intérêts et constaté des manquements caractérisés aux règles légales. L'application d'un corpus déontologique commun suscite protestations, crispations et subterfuges. Certaines, comme la HATVP, respectent un cadre déontologique d'une précision quasi arithmétique, tandis que pour d'autres, le cadre statutaire est totalement muet.

La loi du 11 octobre 2013 sur la transparence a entraîné un progrès : l'obligation pour les membres des collèges de déclarer leur situation patrimoniale, mais son application pose problème. Afin d'éviter tout conflit d'interprétation, il a fallu définir le périmètre des AAI, non sans difficulté. La qualification d'AAI a suscité de vives discussions en leur sein : certaines voulaient absolument être reconnues telles, d'autres non, entraînant des démissions en bloc ou le retrait du périmètre d'application de la loi. Au 1^{er} octobre, 102 des 571 membres concernés n'avaient pas encore déposé leur déclaration de patrimoine, malgré une double relance. Dans neuf AAI, plus du quart des membres sont concernés ; dans trois, plus de la moitié. La réaction aurait été plus brutale s'il s'était agi de parlementaires ! J'ai aussi appris lors de mon déplacement auprès de la HATVP que l'application de la loi n'était pas la même pour tous les élus selon les territoires : en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, elle est amoindrie.

La prévention des conflits d'intérêts, cruciale lorsqu'une AAI accueille des agents du secteur qu'elle contrôle, peut poser problème. Par exemple, un membre de l'Autorité de la concurrence participe au conseil d'administration d'une grande société de travaux publics. Je ne suis pas sûr que le passage d'un cabinet ministériel où l'on prépare un texte créant une AAI à l'administration de cette AAI, voire à sa présidence, soit exemplaire ! La réponse du vice-président du Conseil d'État aux conflits d'intérêts est de puiser dans le vivier des juridictions suprêmes. Le statut de leurs membres participe de leur indépendance, mais il n'en est pas une garantie définitive. Au rythme actuel de création des AAI, on s'interroge sur la capacité de ces corps à fournir suffisamment de membres ! Le vice-président du Conseil d'État comme le Premier président de la Cour des comptes ont reconnu que cette situation pouvait poser des problèmes de fonctionnement. Comment peut-on présider une AAI tout en gardant des fonctions de président de chambre ? Comment peut-on être présidente du Conseil supérieur de l'Agence France-Presse et présidente-adjointe d'une section administrative au Conseil d'État ? La secrétaire générale, trois présidents de sous-section et un président de section du Conseil d'État sont parallèlement membres d'une AAI. Cette ubiquité est d'autant plus méritoire qu'ils ne jouissent d'aucun allègement du service dû au sein du Conseil d'État. Je m'étonne que l'interdiction du cumul, qui leur rendrait davantage de temps, ne s'applique pas aux AAI...

Le coût des AAI était de plus de 600 millions d'euros en 2014, en hausse de 10 % depuis 2010. Dix d'entre elles représentent 86 % du coût total. La création des AAI ne conduisant pas à des suppressions de postes dans les ministères, elle n'engendre pas d'économies. Des pans de plus en plus importants de l'économie et de l'action publique sont contrôlés par les AAI et non par l'État : les assurances (200 milliards d'euros de chiffres d'affaires en 2014), la banque (plus de 350 000 collaborateurs en 2013), les transports ferroviaires, l'énergie, les centrales nucléaires, le système de santé, l'audiovisuel, le sport.

Les AAI ne sont pas toujours exemplaires en matière d'immobilier. Avant de prononcer des sanctions dans le secteur qu'elles régulent, certaines devraient balayer devant leur porte...

Les rémunérations sont diverses. Certains assument de lourdes fonctions pour des rémunérations dérisoires. Même quand celles-ci sont importantes, elles le sont bien moins

qu'elles ne le seraient dans le privé dans le secteur en question, ce qui pose d'ailleurs des problèmes de recrutement. Il n'y a aucun procès à instruire contre les membres des AAI. On peut se poser la question du cumul de fonctions, ou de retraites, mais pas celle de la rémunération. Les conditions constatées sont raisonnables.

Que faire une fois ce constat dressé ? Je propose de limiter le nombre d'AAI pour les doter d'un statut et mieux les contrôler. Face à leur prolifération dans l'indifférence générale, je propose de revoir la pertinence du statut pour chaque autorité, de leur appliquer un statut général apportant des garanties d'indépendance – bien que le secrétaire général du Gouvernement n'en forme pas le vœu – et d'assurer un contrôle du Parlement permanent et effectif.

Je vous soumetts dix propositions, dont le but est de mettre fin à une incohérence juridique dommageable. La liste du Conseil d'État n'est pas suffisante et l'interprétation du Gouvernement oscille d'une vision large – pour appliquer la transparence – à une vision étroite – pour mettre en œuvre la parité. La prise en compte fluctuante de la volonté du législateur, voire son détournement, sont inquiétants. Le président du Haut conseil des finances publiques, M. Didier Migaud, a déclaré que la volonté du législateur avait été de ne pas qualifier cet organisme d'AAI ; il a été retiré de la liste de *Légifrance*. Cette même volonté n'a pas été respectée s'agissant de la Commission nationale d'aménagement commercial et de la Commission nationale d'aménagement cinématographique. Il est urgent de fixer au niveau législatif un périmètre incontestable. Il faut qualifier expressément dans la loi ce qu'est une AAI et affirmer qu'elle ne peut être créée que par la loi, ce qui mettra fin à la dérive constante de ces dernières années. Par analogie, on reproduit le procédé sans que la loi ne donne la qualification d'AAI. Ainsi en va-t-il du Médiateur du livre et du projet de Médiateur de la musique. À quand un Médiateur de la danse ?

La proposition n° 1 est donc de réserver à la loi le pouvoir de qualifier un organisme d'AAI. La proposition n° 2 est de réduire leur nombre de moitié. Il faut fixer un statut général des AAI. Je fais mienne l'idée du vice-président du Conseil d'État selon qui la nécessaire variété n'exclut pas de reconnaître un socle transversal. La proposition n° 3 est de revoir et diversifier la composition des collèges des AAI en veillant à ne pas systématiquement inclure des membres du Conseil d'État, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes. Les désignations doivent reposer sur des critères de compétence. En cas de désignation de parlementaires, il faudra veiller au respect du pluralisme politique : la proposition n° 4 est qu'ils soient désignés par leur assemblée parlementaire en séance publique, ou par le président d'une assemblée après approbation par une majorité qualifiée de la commission permanente compétente. La proposition n° 5 est de consolider les règles communes de déontologie pour les membres et les agents des AAI. Une expérience professionnelle est nécessaire, mais la nomination au sein d'une AAI pose problème si la personne est en milieu de carrière. La proposition n° 6 est de rendre le mandat des membres d'AAI non renouvelable, elle est acceptée par la plupart des présidents que nous avons entendus. La proposition n° 7 est d'interdire l'exercice concomitant de mandats au sein de plusieurs AAI. La présence de parlementaires au sein des AAI est un signe trompeur de contrôle parlementaire, j'y suis personnellement opposé. Aussi, la proposition n° 8 est de soumettre systématiquement la nomination des présidents d'AAI à la procédure d'audition et de vote préalable des commissions permanentes du Parlement prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. Le suivi budgétaire des AAI doit être renforcé ; il n'est parfois jamais contrôlé. La proposition n° 9 est de prévoir chaque année la remise au Parlement d'un rapport, en annexe générale au projet de loi de finances – un « jaune » –, présentant les principales données financières et budgétaires relatives aux AAI, agrégées et de façon

individualisée. La proposition n° 10 est de systématiser le dépôt d'un rapport annuel par autorité administrative indépendante selon un modèle commun avec des rubriques obligatoires, pouvant donner lieu à une séance annuelle de contrôle en séance publique. Enfin, je souhaite que ces propositions soient suivies de dispositions législatives.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Merci pour ce travail très abouti sur un pan mal connu de nos institutions.

M. Gérard Cornu. – Je félicite Mme la présidente de la qualité des auditions et M. le rapporteur de la qualité de son rapport. J'approuve très largement ce que vous avez dit et j'espère qu'il y aura des suites mettant fin aux travers dénoncés. Je défendrai deux propositions de modification, la première de précision, sur la proposition n° 2, et la seconde plutôt de fond et de méthode, sur les propositions n° 9 et 10. Ce rapport honore le Sénat.

M. Jean-Léonce Dupont. – Je m'associe à ces propos. J'ai eu plaisir à participer à cette commission d'enquête sur un sujet d'importance. Le problème de notre séparation des pouvoirs, de notre organisation démocratique se pose. Nous avons pu vérifier, au cours des auditions, assez remarquables, l'intelligence et même la subtilité des personnes entendues. J'abonderai l'excellent travail du rapporteur en préférant à la formulation de la proposition n° 3 – « en veillant à ne pas systématiquement inclure » – dont je respecte la souplesse, celle de « en limitant les nominations de ».

S'agissant de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, sa situation est différente de celle des autres, en ce qu'elle est chargée de recueillir les déclarations des membres des AAI, et notamment de ses propres membres. Malgré les règles de déport, la question de l'objectivité de l'autocontrôle se pose. Le Conseil constitutionnel s'est prononcé contre la publication des déclarations de patrimoine des membres des AAI. Elle serait justifiée pour les seuls membres de la HATVP, en contrepartie de cet autocontrôle. Son président Jean-Louis Nadal a d'ailleurs déclaré : « Nous devons exiger autant de nous-mêmes que ce que nous imposons aux autres. »

Enfin, je m'interroge sur la compatibilité entre la présence de parlementaires au sein des AAI et notre mission de contrôle. Il est difficile de voir certains sénateurs participer à l'activité d'une AAI et d'autres la contrôler. La mission du Parlement est bien de contrôler l'exécutif ; il faut donc privilégier ce rôle de contrôle.

M. Alain Richard. – Merci pour ce rapport, dont je soutiens plusieurs propositions. Très critique au départ – aucune AAI n'y semble mériter son indépendance – il reste silencieux sur la manière dont les AAI s'acquittent de leur mission, ce que j'interprète comme une approbation implicite. D'ailleurs, sa conclusion est qu'il faut conserver toutes les grandes AAI, moyennant quelques mesures raisonnables, parmi lesquelles l'adoption d'une liste. De fait, le rapport du Conseil d'État de 2001, rendu dans un contexte tout autre, ne peut plus servir de base pour apprécier ce qu'est une AAI : il faut une loi. Partant, nous devons élaborer un statut pour les autorités que nous ne considérons pas comme indépendantes. Il existe aussi – malgré les efforts des gouvernements successifs pour limiter leur multiplication – un grand nombre d'organes consultatifs placés auprès du Premier ministre, dont l'avis préalable est nécessaire pour certaines décisions, et où siègent nombre de parlementaires.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est vrai.

M. Alain Richard. – Les deux grandes commissions nationales consultatives, celle chargée des droits de l’homme et celle chargée de la bioéthique, ne sauraient prétendre au statut d’AAI, puisqu’elles ne décident de rien. Peut-on les ramener pour autant au rang de simples commissions administratives consultatives ? Il y aura une zone grise.

J’ai quelques réserves sur les fusions. Je les exprimerai dans une contribution au rapport. La commission d’accès aux documents administratifs (Cada) et la Cnil, par exemple, ont des missions inverses l’une de l’autre. Et leurs tailles ne sont pas comparables. Il en va de même pour l’Arcep et le CSA. Mieux vaut aboutir à 22 ou 25 AAI homogènes et au statut bien assuré. Si la conclusion est qu’il faut conserver l’AMF, l’Autorité de la concurrence, le CSA, la Commission de régulation de l’énergie ou l’ASN, c’est qu’elles ne sont pas si mauvaises !

M. Pierre-Yves Collombat. – J’ajouterai ma fleur à la gerbe de compliments adressés au rapporteur. De fait, nous avons eu l’impression d’être utiles. Je trouve tout de même que dans ce rapport, les aspects juridiques tiennent une place trop importante par rapport à la dimension politique du problème. D’où les AAI tiennent-elles leur légitimité ? L’expression même d’autorité administrative indépendante est un oxymore. En principe, une autorité administrative tire sa légitimité du pouvoir exécutif, qui la désigne et la contrôle. Pour les AAI, c’est l’inverse : c’est parce qu’elles sont indépendantes qu’elles sont légitimes. Pour moi, qui n’ai pas les dons extrasensoriels du Conseil constitutionnel, cela revient à donner des pouvoirs à des personnes certainement respectables, mais dont la légitimité pose problème.

Si le rapport restitue bien nos débats, certaines propositions pourraient être plus offensives. Je propose pour ma part d’améliorer le contrôle des AAI par le Parlement, comme toutes semblaient le souhaiter, et d’encadrer les administrations de l’État dans leur rôle de « bras armé » des AAI, car elles vont parfois au-delà de ce qui leur est demandé. Je me réserve enfin la possibilité de déposer une contribution sur la dimension politique du problème. Je suis heureux d’avoir participé activement à cette commission d’enquête.

M. Jean-Yves Leconte. – C’est vrai qu’il y a un décalage entre le ton de l’avant-propos, qui condamne, et celui des propositions, qui légitiment. À part le Défenseur des droits, qui figure dans la Constitution, toutes les AAI créées par le législateur peuvent être défaites par lui. Elles ne témoignent donc pas d’un dessaisissement total. D’ailleurs, on ne revient pas sur la plupart de ces créations. Il est donc un peu étrange de critiquer cette évolution des pouvoirs publics tout en constatant qu’un retour en arrière n’est pas souhaitable. Le rapport ne prend pas position sur le souhait de certaines AAI de se hausser au niveau de légitimité du Défenseur des droits. La dernière proposition, sur le budget difficilement lisible des AAI, est un premier pas vers une clarification. Lors des auditions, j’ai été étonné de constater le nombre de détachements et de mises à disposition, qui entachent la lisibilité des budgets, sans parler de l’indépendance. Faut-il des taxes affectées, des revenus liés à l’activité des AAI ? À mon sens, cela risque de susciter des conflits d’intérêts.

M. Hugues Portelli. – Ce rapport extrêmement intéressant fait un excellent tour d’horizon, auquel je n’ai rien à ajouter. J’aurais souhaité toutefois des propositions plus radicales. Les AAI sont d’abord des autorités administratives, qui ne sont nullement indépendantes, du moins au sens politique. Elles échappent à la hiérarchie administrative mais sont peuplées de hauts fonctionnaires, qui les alimentent intellectuellement par leur déontologie, leur expérience et leur culture. Aussi convient-il de ne pas mélanger les genres. Relevant du juge administratif et contrôlées par le Parlement, elles ne doivent pas comporter de parlementaires, qui du reste n’auront plus de temps à leur consacrer, car ce n’est pas leur

rôle. Les AAI ne sont pas des structures permanentes, et il faut insister sur leur précarité. Ce que le Parlement a fait, il peut le défaire. En supprimer quelques-unes serait la meilleure manière de le rappeler.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Je ne crois pas que la première partie du rapport soit une attaque en règle contre les AAI. Le rapport montre surtout qu’il n’y a pas de plan d’ensemble, ni dans la création ni dans le fonctionnement de ces instances, qui naissent au hasard de l’actualité. Il y a donc un vrai besoin de coordination. Il rappelle utilement la séparation des pouvoirs : le Gouvernement détermine la politique de la Nation car il est responsable devant le Parlement. Or le transfert de pouvoir aux AAI ne s’assortit d’aucun transfert de responsabilité devant le Parlement. C’est un appauvrissement démocratique, qui rompt l’équilibre des pouvoirs. Aussi la proposition n°1, qui réserve à la loi le pouvoir de qualifier un organisme d’AAI, me paraît-elle essentielle : la liste de 2001 est une base très insuffisante. Membre de la commission des finances, j’attache beaucoup d’importance aussi à la proposition n° 9, qui prévoit la remise chaque année d’un rapport au Parlement en annexe générale au projet de loi de finances, présentant les principales données financières et budgétaires relatives aux AAI. Le rapporteur a établi que celles-ci avaient coûté quelque 600 millions d’euros en 2014 et que leurs dépenses avaient augmenté de 10 % en cinq ans. Ce n’est pas négligeable ! Bref, il importe de mettre de l’ordre et de la coordination dans ce qui représente désormais un pan entier de notre administration.

M. André Trillard. – Bravo pour ce rapport. La multiplication des AAI a peut-être dégradé l’image des parlementaires. Il faut remettre le suffrage universel à sa place. D’ailleurs, la légitimité d’une AAI dépend aussi du pluralisme de ses membres. Ce fut un vrai bonheur de participer à une commission aussi utile !

M. Michel Canevet. – Je salue l’exhaustivité du travail réalisé, qui conduit à d’intéressantes propositions. C’était indispensable, car le nombre d’AAI explose. Il était temps de clarifier les choses. Dans mon rapport spécial sur la mission « Direction de l’action du Gouvernement », je compte formuler des propositions visant à diminuer le nombre de ces AAI, sur lesquelles le contrôle du Parlement doit être renforcé.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Merci pour vos éloges. Si j’avais voulu supprimer les AAI, j’aurais intitulé autrement la proposition de résolution pour la création de cette commission d’enquête. L’objectif était de dresser le bilan de leur création et du contrôle de leur organisation, de leur activité et de leur gestion. Nous l’avons atteint. Pour contrôler réellement leur fonctionnement, il nous aurait fallu beaucoup plus de temps, et une véritable armée d’administrateurs ! Fonctionnent-elles toutes bien ? À l’évidence, non. Pour se pencher sur les dysfonctionnements du CSA ou de l’Autorité de la concurrence, il faudrait une autre commission d’enquête... À la suite des travaux du doyen Gélard, nous sommes partis du constat d’une prolifération qui n’est pas saine, pour poser des règles déterminant quelles instances peuvent être des AAI et comment celles-ci doivent fonctionner.

M. Collombat trouve le rapport trop juridique. Je suis juriste, et n’ai sans doute pas encore acquis la sagesse philosophique...

M. Pierre-Yves Collombat. – Ça viendra !

M. Philippe Leroy. – C’est hors d’atteinte pour un juriste !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'objectif était clairement de déterminer le périmètre des AAI et de définir des règles communes de fonctionnement et de composition des collèges. Il ne s'agissait nullement d'appeler à leur suppression. Certes, elles ne sont pas indépendantes politiquement, M. Portelli l'a dit. Mais leur prolifération n'est pas saine, et il est bon que le Parlement le dise et s'en mêle. Si la Cnil a été créé par le Sénat, beaucoup d'autres structures ont été initiées par le pouvoir exécutif, souvent à l'instigation de la haute fonction publique.

À vrai dire, nous aurions dû étendre notre étude à tous les hauts conseils divers et variés que l'on multiplie à l'envi, souvent pour éluder des problèmes : c'est une des maladies de l'exécutif. Il existe environ 500 commissions auprès du Gouvernement, sans compter les hauts conseils, qui sont autant de moyens de faire plaisir aux personnes qu'on y nomme. Une commission d'enquête sur leur prolifération serait bienvenue.

Je souhaite que nos propositions aient un effet réel : il ne s'agit pas simplement d'agiter un chiffon. Je n'ai jamais dit que les AAI ne servaient à rien. Qui peut mettre en cause l'utilité du Défenseur des droits, de la Cnil ou de l'ASN ? Ce qui pose problème, c'est leur prolifération, l'absence de contrôle et le flou de leur statut juridique. Le financement des AAI n'a pas vocation à être homogénéisé par le recours à des taxes affectées : par exemple, le Haut conseil du commissariat aux comptes (H3C) ne vit que d'un prélèvement sur les experts comptables. Quant à la présence des parlementaires en leur sein, mon opinion est qu'elle n'est pas souhaitable. Il me semble qu'elle est partagée par une majorité, mais je n'ai pas senti d'unanimité parmi nous sur ce point.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Après cet échange, je propose d'examiner les treize propositions de modification. La première émane de M. Leroy.

M. Philippe Leroy. – Certaines AAI traitent de questions hautement techniques. En matière de sûreté nucléaire, ni les membres du Gouvernement ni ceux du Parlement ne sont en mesure de porter un jugement averti. Aussi avons-nous l'ASN et le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) qui est un contre-pouvoir. L'État n'a pas les compétences techniques de l'Arcep ou de l'AMF. Dans des domaines très techniques, les AAI échappent forcément au contrôle. Aussi devons-nous revoir, une par une, les missions confiées à chacune des AAI, afin de vérifier que le Parlement n'est pas dépassé sur le plan technique. Au besoin, le budget des autorités contrôlées pourrait financer des expertises externes.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable.

La proposition de modification n° 1 de M. Leroy est adoptée.

M. Philippe Leroy. – Ma deuxième proposition de modification a été inspirée par l'audition de M. Bruno Lasserre, qui a évoqué le fait que certaines AAI prennent des initiatives européennes.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – À l'insu de l'État !

M. Philippe Leroy. – Et de la Commission européenne. Des clubs, en quelque sorte, se constituent ainsi, qui prennent peu à peu possession d'un domaine pour former une espèce de contre-pouvoir européen, qui échappe à tout contrôle.

M. Gérard Cornu. – Après l'entre soi national, l'entre soi européen !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – De même, le site de la HATVP donne l'impression qu'elle a pour mission sacrée de diffuser la religion de la transparence. Elle s'autorise ainsi à donner un satisfecit à la Ville de Paris pour ses initiatives, alors que son travail est simplement de contrôler la qualité des déclarations que nous sommes obligés de faire.

M. Jean-Yves Leconte. – Cet amendement n'entre-t-il pas en contradiction avec le précédent ? Celui-ci constatait qu'en raison des évolutions techniques, la compétence n'était plus toujours entre les mains de l'État. Les AAI, qui ont cette compétence, doivent-elles être empêchées de participer, au nom de la France, à un dialogue européen sur des sujets techniques sur lesquels il est souhaitable que l'Europe parle d'une seule voix ? Il peut arriver qu'elles prennent des positions différentes de celles du Gouvernement...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – C'est déjà arrivé.

M. Jean-Yves Leconte. – Pour autant, nous ne pouvons pas condamner toute démarche internationale des AAI si nous souhaitons que la compétence française participe à l'élaboration des positions européennes.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je maintiens mon avis favorable. Il est inacceptable que des AAI puissent prétendre représenter la France de leur propre chef.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Absolument.

M. Jean-Yves Leconte. – Je ne m'oppose pas à cet amendement, j'y apporte une nuance. Je m'abstiendrai.

La proposition de modification n° 2 de M. Leroy est adoptée.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ma proposition de modification n° 1 tire les conséquences des observations formulées par M. Christian Noyer lors de son audition. Il préside à la tête l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), qui correspond en fait à une direction générale de la Banque de France, à laquelle elle est totalement adossée, et nous a dit ne pas comprendre pourquoi l'ACPR était une AAI.

La proposition de modification n° 1 de M. Mézard est adoptée.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Ma proposition de modification n° 1 revient sur la deuxième proposition : l'objectif n'est pas de réduire de moitié le nombre d'AAI mais de réserver ce statut aux instances réunissant certaines caractéristiques. Je propose donc la formulation suivante : « Retenir les vingt AAI justifiant cette qualification en raison de leur objet de leurs compétences, sans préjudice de la fusion ultérieure de certaines d'entre elles. »

M. Gérard Cornu. – J'ai déposé une proposition de modification similaire, qui conservait l'objectif d'une réduction de moitié du nombre des AAI tout en prévoyant des fusions ultérieures. Je me rallie à la vôtre.

La proposition de modification n° 1 de M. Cornu est retirée. La proposition de modification n° 1 de Mme Des Esgaulx est adoptée.

M. Gérard Cornu. – Tous les ans, une AAI est créée. Limiter leur nombre à vingt serait bienvenu.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Nous ne fixons pas de limite chiffrée pour l'avenir.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les trois AAI qui concernent la presse ne remplissent pas une mission qui serait pourtant essentielle : réguler les aides financières de l'État à la presse, dont le montant atteint le milliard d'euros, et qui sont réparties selon des critères absurdes. Dans ce domaine, il faudrait une AAI !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Ce sera à la loi d'en décider.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Ma proposition de modification n° 2 concerne les fusions. Nous n'en proposons pas à l'heure actuelle, car elles ne peuvent se faire instantanément, comme nous l'avons vu lors de la création du Défenseur des droits par la fusion de quatre organismes. Une fusion telle que celle de la Cada et de la Cnil, idée récemment reprise à son compte par le Gouvernement, se prépare. Aussi proposons-nous un délai de cinq ans.

M. Hugues Portelli. – C'est bien long...

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Disons trois ans, alors.

La proposition de modification n° 2 rectifiée de M. Mézard est adoptée.

M. Jean-Léonce Dupont. – Ma proposition de modification n° 1 durcit la formulation proposée par notre rapporteur en précisant qu'il faut limiter les nominations de membres du Conseil d'État, de la Cour des Comptes et de la Cour de Cassation au sein des AAI.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Très bien.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – J'ai plaisir à constater que M. Dupont estime que je suis modéré !

La proposition de modification n° 1 de M. Dupont est adoptée.

M. Jean-Léonce Dupont. – Ma proposition de modification n° 2 concerne la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dont la situation est particulière. La contrepartie de l'autocontrôle des déclarations de ses membres devrait être la publication de ces déclarations.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable.

La proposition de modification n° 2 de M. Dupont est adoptée.

M. Jean-Yves Leconte. – Ma proposition de modification n° 1 porte sur la proposition n° 6, qui rend le mandat des membres d'AAI non renouvelable. Cela pose un problème de continuité. Pour éviter un changement brutal de doctrine et d'orientation, je propose donc de limiter à un le nombre de mandats des président d'AAI et à deux le nombre

de mandats des membres, en interdisant la reconduction de plus de la moitié des membres du collège sortant.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je sollicite son retrait : la règle du mandat unique s’applique déjà à la moitié des vingt AAI que nous retiendrions. En outre, obliger à renouveler au moins la moitié des membres sortants créerait des difficultés pratiques dans les modalités de désignation : il faudrait savoir quelle autorité de nomination peut renouveler un membre, tout en respectant la parité...

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Le non-cumul des mandats ne doit pas s’appliquer qu’aux élus.

M. Jean-Yves Leconte. – Le cumul dans le temps n’est pas encore interdit !

Je retirerai ma proposition de modification si vous ajoutez au rapport une disposition prévenant le risque d’un renouvellement complet des collègues.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – La loi devrait effectivement s’y attacher.

M. Jean-Léonce Dupont. – Je ne suis pas insensible à l’argument de la continuité. Il faut organiser des renouvellements partiels, a dit le rapporteur, comme au Sénat !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Le rapport le mentionnera !

La proposition de modification n° 1 de M. Leconte est retirée.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ma proposition de modification n° 1 affirme que l’administration, lorsqu’elle travaille pour une AAI, ne peut pas utiliser les procédures qu’elle a mises en œuvre pour poursuivre ses propres objectifs. C’est à l’AAI qu’il appartient de décider des éventuelles suites à donner à une investigation et non à l’administration, qui est sous le contrôle du ministre.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je comprends votre objectif, mais il est difficile d’employer le mot « interdire » car la loi peut contraindre l’administration à agir – je pense à l’article 40 du code de procédure pénale. Je vous propose la formulation suivante : « Réserver l’usage, par une administration, des éléments recueillis à la demande et pour le compte d’une AAI, aux objectifs propres à cette AAI. »

M. Pierre-Yves Collombat. – Soit. Il faut éviter le détournement de procédure.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – C’est le cas. Vous souhaitez éviter que l’administration fiscale, requise par la Haute Autorité pour la transparence dans la vie publique, ne profite des déclarations de patrimoine pour lancer des contrôles fiscaux, comme cela s’est produit.

M. Hugues Portelli. – La Haute Autorité partage les locaux du parquet financier : elle n’a pas même besoin d’aller à Bercy !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Si elle s’estime contrainte par l’article 40 du code de procédure pénale, très bien. Mais lorsqu’elle confie une mission à la direction

générale des finances publiques, elle ne doit pas pouvoir utiliser les résultats de cette mission pour tout autre chose.

M. Jean-Léonce Dupont. – Très bien.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Je propose d'enlever le paragraphe citant un exemple.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je rectifie la proposition de modification dans le sens souhaité.

La proposition de modification n° 1 rectifiée de M. Collombat est adoptée.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – La proposition de modification n° 2 de M. Leconte porte sur la proposition n° 9 et précise que son objet est bien d'obtenir la vérité des coûts relatifs aux AAI.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Avis favorable.

La proposition de modification n° 2 de M. Leconte est adoptée.

M. Gérard Cornu. – Je me méfie des rapports annuels, surtout lorsqu'ils sont écrits par des gens expérimentés et habiles. Je préférerais une audition annuelle devant la commission compétente, d'autant que le nombre des AAI sera réduit. Nous avons bien vu dans cette commission d'enquête combien les questions pertinentes de la présidente et du rapporteur pouvaient embarrasser les personnes entendues. Si la commission permanente n'est pas satisfaite à l'issue de l'audition, un contrôle en séance publique pourra être décidé.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Je propose à M. Collombat de présenter également sa proposition de modification n° 2.

M. Pierre-Yves Collombat. – Afin que la séance publique soit utile, il est proposé qu'elle soit préparée par un rapporteur, qui pourra aller sur le terrain et poser les questions qui fâchent – ce qui vaut mieux que de discuter sur un rapport livré dans un paquet de soie.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je demande à M. Cornu de retirer sa proposition de modification au profit de celle de M. Collombat. Je n'aime pas les rapports, mais nous préconisons que les AAI fournissent chaque année des informations, dans un cadre strictement défini. Cela facilitera le travail des rapporteurs.

M. Gérard Cornu. – Le mot « rapport » me choque. On en demande tant ! Un questionnaire serait plus utile.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – De toute façon, les AAI sont obligées de rendre un rapport annuel. Nous proposons qu'elles y insèrent des réponses aux rubriques que nous aurons instituées.

M. Hugues Portelli. – Il faudrait faire comme pour le budget. Je n'aime pas plus les rapports que les études d'impact.

M. Gérard Cornu. – Je ne suis pas arc-bouté sur ma rédaction. Nommer un rapporteur au sein de la commission permanente compétente me paraît une excellente idée.

La proposition de modification n° 2 de M. Cornu est retirée. La proposition de modification n° 2 de M. Collombat est adoptée.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Mme Cukierman m’a écrit pour excuser son absence et me faire part de son vote favorable sur le rapport qu’elle a apprécié.

M. Jean-Léonce Dupont. – La proposition de réflexion sur l’appartenance ou non de parlementaires aux AAI est-elle utile ? Je le crois.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Tout à fait d’accord.

M. Gérard Cornu. – Très bonne idée.

M. Pierre-Yves Collombat. – Au départ, j’étais favorable à la présence de parlementaires dans les AAI. L’évolution de notre réflexion m’a fait revenir sur ma position. Notre travail n’est pas de faire fonctionner ces institutions mais de les contrôler.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je vous propose d’intituler ce rapport « Un État dans l’État : canaliser la prolifération des AAI pour mieux les contrôler. »

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Très bien : cela montre notre objectivité.

M. Jean-Léonce Dupont. – « Un État dans l’État », très bien ; « canaliser la prolifération des AAI pour mieux les contrôler » me semble plutôt être un sous-titre.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – En effet.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Bonne remarque.

Il en est ainsi décidé. Puis, la commission adopte le rapport ainsi modifié. Elle autorise également la publication du compte rendu de la réunion d’adoption du rapport ainsi que de celui de sa réunion constitutive.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – A l’unanimité des présents, je vous propose que figurent en annexe au rapport les contributions, divergentes ou non, que les membres de notre commission pourront souhaiter rédiger.

Il en est ainsi décidé.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, présidente. – Ces contributions devront parvenir au secrétariat de notre commission avant ce vendredi 30 octobre à midi. Le rapport que nous venons d’adopter sera déposé ce soir, et ce dépôt sera publié dans le *Journal Officiel* daté du 29 octobre. Je vais adresser au Président du Sénat un courrier l’en informant. Cette date ouvre le délai de six jours nets à respecter avant la publication du rapport, le 4 novembre. Pendant ce délai, il peut être formulé une demande de constitution du Sénat en comité secret, qui pourrait alors décider de ne pas publier telle ou telle partie du rapport, et il est interdit aux membres de la commission d’enquête de faire état du contenu du rapport et des propositions qu’il contient. La conférence de presse aura lieu le mercredi 4 novembre à 11 h 30.

Le dépôt du rapport met fin aux pouvoirs de la commission d'enquête. Je vous propose que nous prenions une initiative collective pour que ce travail de contrôle, qui s'inscrit dans la continuité de celui de notre ancien collègue M. Gélard, ne reste pas lettre morte. Nous pourrions donc saisir le Président du Sénat d'une demande d'inscription à l'ordre du jour des deux propositions de loi déposées par MM. Gélard et Sueur et renvoyées à la commission des lois. Ce serait un bel exemple de travail sénatorial abouti débouchant sur une proposition consensuelle.

La réunion est levée à 17 h 10.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 9 NOVEMBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Jeudi 12 novembre 2015

à 11 h 30

Salle n° 263

- Audition de Mme George Pau-Langevin, ministre des Outre-mer, dans la perspective de l'examen au Sénat du projet de loi de finances pour 2016.
- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 453 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à instaurer une dérogation aux délais de paiement interentreprises pour les activités de « grand export ».

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mardi 10 novembre 2015

à 15 heures

Salle RD204

à 15 h 00 :

- Audition de Mme Annick Girardin, secrétaire d'Etat chargée du développement et de la francophonie, sur le projet de loi de finances pour 2016.

à 16 h 30 :

- Audition de Mme Anne Paugam, directrice générale de l'Agence française de développement (AFD), sur les crédits de la mission « Aide publique au développement » dans le projet de loi de finances pour 2016.

Commission des affaires sociales

Lundi 9 novembre 2015

à 10 heures

Salle n° 213

- Examen des amendements sur le projet de loi n° 128 (2015-2016) de financement de la sécurité sociale pour 2016.

à l'issue de la séance de l'après-midi

Salle n° 213

- Suite de l'examen des amendements sur le projet de loi n° 128 (2015-2016) de financement de la sécurité sociale pour 2016.

Mardi 10 novembre 2015

de 9 h 30 à 10 h 30

Salle n° 213

- Suite de l'examen des amendements sur le projet de loi n° 128 (2015-2016) de financement de la sécurité sociale pour 2016

à 13 h 30

Salle n° 213

- Suite de l'examen des amendements sur le projet de loi n° 128 (2015-2016) de financement de la sécurité sociale pour 2016.

- Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016.

Jeudi 12 novembre 2015

de 9 h 30 à 10 h 30

Salle n° 213

- Suite de l'examen des amendements sur le projet de loi n° 128 (2015-2016) de financement de la sécurité sociale pour 2016.

Groupe d'études des sénateurs anciens combattants et de la mémoire combattante

Jeudi 12 novembre 2015

à 10 h 30

Salle n° 213

à 10 h 30 :

- Audition de M. Jacques Goujat, président de l'Union française des associations d'anciens combattants (Ufac).

à 11 h 30 :

- Audition de M. Serge Barcellini, président du Souvenir français.

à 14 heures

Salle n° 213

- Audition de M. Jean-Marc Todeschini, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la Défense, chargé des anciens combattants et de la mémoire.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Jeudi 12 novembre 2015

à 10 heures

Salle n° 245

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 341 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à garantir le droit d'accès à la restauration scolaire.
- Examen des rapports pour avis de M. Jean-Claude Carle et Mme Françoise Férat sur les crédits de la mission Enseignement scolaire du projet de loi de finances pour 2016.
- Communication de Mme Marie-Christine Blandin sur les travaux du groupe de travail relatif aux négociations internationales sur le climat et l'environnement.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Jeudi 12 novembre 2015

À 10 heures

Salle n° 67

- Examen du rapport pour avis sur les crédits Biodiversité – Transition énergétique du projet de loi de finances pour 2016 (M. Jérôme Bignon, rapporteur pour avis).

à 11 heures

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Alain Vidalies, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche, auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, sur le projet de loi de finances pour 2016.

Groupe d'études sur la gestion des déchets

Jeudi 12 novembre 2015

à 14 heures

Salle n° 245

- Audition de Mme Muriel Olivier et de M. Didier Imbert, vice-présidents de la fédération nationale des activités de la dépollution et de l'environnement (FNADE).

Commission des finances

Mardi 10 novembre 2015

à 9 h 00

Salle n° 131

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016

- Examen du rapport de M. François Baroin, rapporteur spécial, sur la mission « Médias, livre et industries culturelles » et sur le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

Jeudi 12 novembre 2015

de 9 h 30 à 12 h 30

de 13 h 30 à 15 h 00

et à 16 h 00

Salle n° 131

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016

- Examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2016 – Tome II du rapport général (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général).

- Examen du rapport de MM. Charles Guéné et Claude Raynal, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et le compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » (et articles 58 à 62).

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur la proposition de loi tendant à consolider et clarifier l'organisation de la manutention dans les ports maritimes

Mardi 10 novembre 2015

à 14 heures

Salle 6237 – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la prévention des risques

Mardi 10 novembre 2015

à l'issue de la CMP Consolider et clarifier l'organisation de la manutention dans les ports maritimes

Salle 6237 – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Jeudi 12 novembre 2015

à 9 h 30

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Audition de Mme Patrizianna Sparacino-Thiellay, ambassadrice pour les droits de l'Homme (suite des auditions sur les femmes victimes de la traite des êtres humains).

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Vendredi 13 novembre 2015

À 9 heures

Salle Médicis

Ouverte à la presse

- Audition publique sur « L'Etat de l'art en matière de mesure des émissions de particules et de polluants par les véhicules – Regards croisés ».