

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES.....739

- *Simplification de la vie des entreprises – Examen des amendements aux articles 7, 9, 10, 11 bis A, 20, 28, 29, 31 bis et 34 bis du texte de la commission des lois* 739
- *Transition énergétique pour la croissance verte – Audition de M. Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental, de M. Jean Jouzel et Mme Laurence Hézard, rapporteurs d'un avis du CESE (voir à la rubrique de la commission du développement durable)* 741
- *Audition de M. Nicolas Grivel, candidat proposé aux fonctions de directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)* 741
- *Désignation de rapporteurs pour avis* 747

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE749

- *Loi de finances pour 2015 – Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense*..... 749
- *Loi de finances pour 2015 – Mission « Défense » - Audition du Général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées* 757
- *Loi de finances pour 2015 – Programmes « France Médias Monde » et « TV5 Monde » - Mission « Comptes de concours financiers : avances à l'audiovisuel public » - Audition de Mme Laurence Franceschini, directrice générale des Médias et des Industries culturelles au ministère de la Culture et de la Communication* 776
- *Loi de finances pour 2015 - Programme « Coordination du travail gouvernemental » - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » - Audition de M. Louis Gautier, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (sera publiée ultérieurement)* 783
- *Loi de finances pour 2015 – Audition du Général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air (sera publiée ultérieurement)* 783
- *Loi de finances pour 2015 - Programme « Diplomatie culturelle et d'influence » - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Audition de Mme Anne-Marie Descôtes, directrice générale de la direction générale de la mondialisation du développement et des partenariats (sera publiée ultérieurement)* 783
- *Loi de finances pour 2015 - Mission « Aide publique au développement » - Audition de Mme Anne Paugam, directrice générale de l'Agence française de développement (AFD)* 784
- *Loi de finances pour 2015 - Audition du Général Jean-Pierre Bossier, chef d'état-major de l'armée de terre* 790

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES807

- *Simplification de la vie des entreprises – Examen des amendements* 807
- *Hommage à Guy Fischer, ancien sénateur* 810
- *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 – Examen du rapport* 811
- *Nomination de rapporteurs et demande de saisine pour avis* 846
- *Loi de finances pour 2015 – Audition de M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social*..... 846

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION857

- *Réforme territoriale - Table ronde avec les associations d'élus* 857
- *Audition de Mme Frédérique Bredin, présidente du CNC (Centre national du cinéma et de l'image animée)* 872
- *Loi de finances pour 2015 - Audition de Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche* 878
- *Réforme territoriale - Table ronde sur les relations entre les associations et les collectivités territoriales*..... 887
- *Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis*..... 887
- *Désignation d'un rapporteur*..... 887
- *Loi de finances pour 2015 - Audition de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement* 888
- *Loi de finances pour 2015 - Audition de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche*..... 900

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE915

- *Simplification de la vie des entreprises – Examen des amendements aux articles 8 et 11 bis du texte de la commission des lois* 915
- *Transition énergétique pour la croissance verte – Audition de M. Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental, de M. Jean Jouzel et Mme Laurence Hézard, rapporteurs d'un avis du CESE*..... 918
- *Prise en compte par le bonus-malus automobile des émissions de particules fines et d'oxydes d'azote et transparence pour le consommateur des émissions de polluants automobiles – Examen du rapport pour avis*..... 933

• <i>Nouvelle organisation territoriale de la République – Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis</i>	940
• <i>Transition énergétique – Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis</i>	940
• <i>Communication du président</i>	941
COMMISSION DES FINANCES	943
• <i>Loi de finances pour 2015 – Mission « Enseignement scolaire » (et article 55) - Examen du rapport spécial</i>	943
• <i>Loi de finances pour 2015 – Mission « Engagements financiers de l'Etat », comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics » et compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » - Examen du rapport spécial</i>	954
• <i>Loi de finances pour 2015 – Mission « Participations financières de l'Etat » - Examen du rapport spécial</i>	957
• <i>Simplification de la vie des entreprises - Examen des amendements aux articles 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 30, 33 et 35 du texte de la commission des lois</i>	960
• <i>Nouvelle organisation territoriale de la République - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis</i>	964
• <i>Loi de finances pour 2015 - Mission « Remboursements et dégrèvements » - Examen du rapport spécial</i>	964
• <i>Loi de finances pour 2015 – Missions « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », « Provisions » et compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » - Examen du rapport spécial</i>	966
• <i>Mise en œuvre de la doctrine de l'État actionnaire - Audition de M. Régis Turrini, commissaire aux participations de l'État, directeur de l'Agence des participations de l'État</i>	973
• <i>Loi de finances pour 2015 - Mission « Médias, livre et industries culturelles » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » (et articles 56 quinquies et 56 sexies) - Examen du rapport spécial</i>	980
• <i>Loi de finances pour 2015 - Mission « Outre-mer » (et article 57) - Examen du rapport spécial</i>	980
• <i>Bonus-malus automobile - Désignation d'un co-rapporteur</i>	983
• <i>Loi de finances pour 2015 - Examen des principaux éléments de l'équilibre - Tome I du rapport général</i>	984
• <i>Programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 - Examen des amendements au texte de la commission</i>	984
• <i>Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 - Examen du rapport pour avis</i>	993

- *Loi de finances pour 2015 - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Examen du rapport spécial* 1001
- *Loi de finances pour 2015 - Participation de la France au budget de l'Union européenne (article 30) - Examen du rapport spécial* 1009
- *Audition de M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics, préalable au G20 de Brisbane sur la croissance et la régulation financière*..... 1014

COMMISSION DES LOIS 1023

- *Simplification de la vie des entreprises – Examen des amendements au texte de la commission*..... 1023
- *Bureau de la commission – Communication* 1039
- *Adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne – Examen des amendements au texte de la commission*..... 1040
- *Lutte contre les discriminations – Examen du rapport d'information (sera publié dans le prochain bulletin)* 1044
- *Nouvelle organisation territoriale de la République – Audition de M. Yves Krattinger, ancien sénateur, auteur du rapport d'information « Des territoires responsables pour une République efficace*..... 1044
- *Nouvelle organisation territoriale de la République – Audition de M. Jean-Pierre Raffarin, ancien Premier ministre, président de la mission commune d'information « Avenir de l'organisation décentralisée de la République »* 1051

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 10 NOVEMBRE ET A VENIR 1057

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Mardi 4 novembre 2014

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

Simplification de la vie des entreprises – Examen des amendements aux articles 7, 9, 10, 11 bis A, 20, 28, 29, 31 bis et 34 bis du texte de la commission des lois

La commission examine les amendements aux articles 7, 9, 10, 11 bis A, 20, 28, 29, 31 bis et 34 bis du texte n° 60 (2014-2015), adopté par la commission des lois, sur le projet de loi n° 771 (2013-2014) relatif à la simplification de la vie des entreprises.

Les avis de la commission sont repris dans le tableau ci-après.

Article additionnel après Article 2 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LABBÉ	66	Inclusion des mutuelles dans la liste des acteurs bénéficiant de plein droit de l'agrément entreprise solidaire d'utilité sociale	Défavorable
Article 7			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	86	Atténuation des exigences en matière de réalisation d'aires de stationnement	Défavorable
Mme LAMURE	ss-amdt 114	Atténuation de la portée des modifications prévues par l'amendement n° 86	Adopté
M. GRAND	40	Suppression de la disposition fixant un nombre maximum d'aires de stationnement par logement lors de la construction des résidences universitaires	Défavorable
Article additionnel après Article 7 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CADIC	11	Possibilité pour l'Association foncière logement de céder sous certaines conditions ses biens	Favorable si rectifié
Mme PRIMAS	13 rect.	Même objet et même avis que pour l'amendement 13	Favorable
Article 10 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission

Mme LÉTARD	10	Rétablissement et perfectionnement du dispositif introduit par l'Assemblée nationale avec la création d'un gestionnaire collectif unique des certificats d'économie d'énergie correspondant à l'activité des entreprises distribuant du fioul domestique.	Défavorable
M. M. BOURQUIN	53	Rétablissement et perfectionnement du dispositif introduit par l'Assemblée nationale avec la création d'un gestionnaire collectif unique des certificats d'économie d'énergie correspondant à l'activité des entreprises distribuant du fioul domestique.	Défavorable
Article additionnel après Article 10 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LIENEMANN	12	Création d'une dispense, en faveur du secteur du GPL, des obligations relatives aux économies d'énergie.	Défavorable
Article 28 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	97	Suppression de l'article 28 bis	Défavorable
Article 28 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	96	Suppression de l'article 28 ter	Défavorable
Article 29			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BRICQ	52	Rétablissement du texte adopté par l'Assemblée nationale tendant à fusionner UBIFrance et l'AFII.	Favorable
Le Gouvernement	95	Rétablissement du texte adopté par l'Assemblée nationale tendant à fusionner UBIFrance et l'AFII.	Favorable
Article 31 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	94	Extension de l'habilitation législative à trois nouveaux champs : l'adaptation des missions du groupement d'intérêt économique (GIE) Atout France, la mise en place d'un cadre réglementaire approprié applicable aux aires d'accueil des camping-cars et l'introduction des chèques-sport.	Favorable si adoption du ss-amdt 106
Mme LAMURE	ss-amdt 106	Sous-amendement visant à restreindre le champ de l'amendement n°94 à la seule adaptation des missions du groupement d'intérêt économique Atout France.	Adopté

Article additionnel après Article 32			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. HYEST	58 rect.	Suppression de l'obligation de déclarer toute prise de participation des coopératives agricoles au Haut conseil de la coopération agricole (HCCA)	Favorable
Mme LIENEMANN	69	Suppression de l'obligation de déclarer toute prise de participation des coopératives agricoles au Haut conseil de la coopération agricole (HCCA)	Favorable
M. HYEST	57 rect.	Clarification rédactionnelle	Favorable
Mme LIENEMANN	71	Clarification rédactionnelle	Favorable
Article additionnel après Article 35			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. REQUIER	17	Décret en Conseil d'État sur les conditions d'application de l'article L. 261-10-1 du code de la construction et de l'habitation	Défavorable

Mercredi 5 novembre 2014

- Présidence commune de M. Jean-Claude Lenoir, président et de M. Hervé Maurey, président de la commission du Développement durable -

Transition énergétique pour la croissance verte – Audition de M. Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental, de M. Jean Jouzel et Mme Laurence Hézard, rapporteurs d'un avis du CESE (voir à la rubrique de la commission du développement durable)

La commission entend, en commun avec la commission du développement durable, M. Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental, M. Jean Jouzel et Mme Laurence Hézard, rapporteurs d'un avis du CESE.

Le compte rendu de cette réunion figure à la rubrique de la commission du développement durable.

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

Audition de M. Nicolas Grivel, candidat proposé aux fonctions de directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)

La commission auditionne M. Nicolas Grivel, candidat proposé aux fonctions de directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

La séance est ouverte à 11h40.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous auditionnons M. Nicolas Grivel, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru). Conformément à l'article 13 de la Constitution, cette nomination ne peut prendre effet si trois cinquièmes des membres des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat s'y opposent. Les députés ont auditionné M. Grivel ce matin. Leurs bulletins seront toutefois dépouillés en même temps que les nôtres, à l'issue de cette réunion. Aucune procuration n'est admise. Cette audition est publique et ouverte à la presse.

Monsieur Grivel, vous êtes diplômé de Sciences Po et ancien élève de l'école nationale d'administration, dont vous êtes sorti à l'inspection générale des affaires sociales. Vous avez été nommé directeur de la formation professionnelle au conseil régional d'Ile-de-France en 2007, avant de rejoindre le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales, où vous avez dirigé la mission relative aux agences régionales de santé. Directeur adjoint du cabinet de Michel Sapin de mai 2012 à août 2014, vous êtes nommé à cette date directeur de cabinet de François Rebsamen.

Nous souhaitons savoir quel projet stratégique vous envisagez de mettre en œuvre pour l'Anru, dont les missions, depuis la loi du 1^{er} août 2003 qui l'a créée, ont été diversifiées. La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine est la dernière étape de cette évolution.

La Cour des comptes a jugé satisfaisante la gestion de l'Anru, mais formule tout de même quelques recommandations. En avez-vous tiré des leçons ? Quelles mesures comptez-vous prendre ?

Quel avenir comptez-vous réserver au programme national de rénovation urbaine ? Quelle part prendrez-vous dans le nouveau programme national de renouvellement urbain ? Quelles différences y a-t-il entre les deux ? Quelles en sont les caractéristiques financières ?

M. Nicolas Grivel. – Merci de me recevoir. Je suis ravi et honoré d'avoir été proposé par le Président de la République au poste de directeur général de l'Anru. Cette procédure de nomination est vertueuse, qui permet un utile échange de vue avec la représentation nationale sur le rôle de l'agence.

L'Anru est à un moment charnière : le premier programme national de rénovation urbaine est en voie d'achèvement ; un deuxième a été lancé par la loi de février 2014. Deux mots clés résument ma vision stratégique de l'agence : modestie d'une part, car l'Anru ne règlera pas à elle seule tous les problèmes des territoires, dont les causes sont multifactorielles ; ambition d'autre part, car l'Anru porte un projet fédérateur, facteur de cohésion sociale et produisant des changements concrets et tangibles dans la vie de nos concitoyens.

L'Anru est désormais un acteur reconnu, bien identifié, dont les résultats sont salués par tous. Ils ont été permis par la concomitance d'un consensus et d'une volonté politique. La création de l'agence en 2004 par Jean-Louis Borloo a concrétisé un changement de méthode, d'échelle et d'ambition pour la politique de la ville. Deuxième élément de confiance : les engagements de l'Anru ont toujours été tenus, grâce à des financements conséquents, surtout ceux du réseau Action logement, anciennement appelé 1 % logement. Les dépenses de l'agence sont désormais considérables : 1 milliard d'euros sont décaissés

chaque année dans le cadre du PNRU. L'Anru bénéficie en outre d'une ferme impulsion nationale conjuguée à une forte implication locale, notamment de la part des maires, dans la conduite des projets territoriaux. Enfin, elle s'appuie sur des équipes de grande qualité. Je veux rendre hommage au travail de ses deux premiers directeurs généraux, Philippe Van de Maele et Pierre Sallenave, et à l'ensemble de leurs collaborateurs.

Le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) est lancé dans un contexte en apparence plus heureux que le premier : l'agence est en place, elle dispose de savoir-faire, de compétences, à Paris comme au niveau local. Cependant, il lui faut maintenir le rythme de ses actions, éviter leur essoufflement, dans un contexte de raréfaction des moyens – ceux de l'Anru, mais aussi ceux des collectivités territoriales et des bailleurs sociaux.

Les marges de progression sont connues, et font l'objet d'un certain consensus. La loi de février 2014 est fondée sur la conviction qu'on ne peut se limiter à la rénovation du bâti. D'abord, l'échelle territoriale la plus pertinente est celle des intercommunalités, en matière de mixité sociale comme de mixité fonctionnelle ; ensuite, les projets doivent être globaux, c'est-à-dire traiter de rénovation urbaine autant que de transport, d'aménagement, que de développement économique et social ; enfin, il faut renforcer l'association et la participation des citoyens aux opérations de rénovation.

Le nouveau programme est conçu sur de telles bases. Son financement est assuré, en partenariat avec les partenaires sociaux, à hauteur de 5 milliards d'euros. Deux types d'interventions sont prévues : des projets d'intérêt national d'une part, qui concernent 200 quartiers en métropole et dans les outre-mer, dont la liste définitive sera arrêtée par l'Anru dans les semaines à venir ; des projets d'intérêt régional d'autre part, de moindre ampleur financière, définis régionalement par les préfets et les élus et contractualisés dans le cadre des contrats de plan État-régions. Ce second programme démarrera en 2015, et sera déployé jusqu'en 2030. Les décaissements effectués au titre du premier programme étant échelonnés jusqu'en 2021, les deux programmes se croiseront.

Le positionnement de l'Anru devra obéir à un certain nombre de priorités. D'abord, il lui faudra confirmer son ancrage territorial et s'adapter à la diversité des territoires. Les territoires urbains ne sont pas les territoires ruraux ; les zones urbaines à habitat dense ne sont pas comparables aux territoires à habitat diffus. Ensuite, elle devra trouver une forme de complémentarité avec les autres acteurs de la politique de la ville. Cela suppose des partenariats renforcés avec le Commissariat général à l'égalité des territoires, avec l'Agence nationale de l'habitat (Anah) – une convention Anah-Anru est d'ailleurs en cours de préparation, pour mieux lutter contre les copropriétés dégradées par exemple – ou encore, dans la sphère financière, avec la Caisse des dépôts et consignations.

L'Anru devra en outre promouvoir la transition énergétique, l'éco-construction, bref être exemplaire en matière de ville durable. C'est aussi une façon de redonner du pouvoir d'achat aux habitants. Enfin, il faudra renforcer l'évaluation régulière de nos dispositifs, par la Cour des comptes comme par le Parlement ; je serais attentif à poser les bases d'une évaluation complète des premier et deuxième programmes de rénovation urbaine.

Un mot de conclusion sur mon parcours, que le président Lenoir a eu la gentillesse de brosser. Je suis lorrain ; ma carrière témoigne de ma connaissance des enjeux sociaux et territoriaux de la politique de la ville et de ma capacité à tisser des liens entre tous les acteurs. J'ai l'habitude de travailler avec les collectivités territoriales, les élus nationaux et locaux. Je

connais également bien les rouages de l'État, comme les partenaires sociaux. J'appréhende les fonctions de directeur général de l'Anru avec beaucoup d'enthousiasme, car elles sont enthousiasmantes, quoique complexes et exigeantes.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci pour cette présentation. Vous avez parlé de modestie : c'est une vertu cardinale dans cette enceinte... (*Sourires et assentiment*)

Mme Annie Guillemot. – J'ai été sensible à vos propos, comme à votre parcours. Les enjeux de la politique de la ville ont été redéfinis par la loi Lamy : réforme de la géographie prioritaire, contrats de ville entre l'État et les collectivités, adaptation des modalités d'intervention de l'Anru en conséquence...

J'ai coprésidé la concertation nationale sur la réforme de la politique de la ville avec le préfet de Haute-Garonne. La question économique et le problème de la disparition de l'activité dans les quartiers y sont apparus essentiels. Le taux de chômage des moins de 25 ans est en zone urbaine sensible (ZUS) de 45 %, contre 22 % hors ZUS... Je préside également l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca) : il y a une crise des commerces dans certains quartiers. Le travail mené par l'Anru avec l'Epareca et la Caisse des dépôts est une très bonne chose.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Votre parcours est remarquable, et vous avez piloté des missions sur des questions très spécifiques. Mais la rénovation urbaine exige une gestion continue de problèmes culturels, sociaux, urbains, économiques... Quelle méthode de gouvernance comptez-vous adopter pour relever des défis aussi complexes ?

Vous ne vous êtes pas souvent immergé dans la vie de ces quartiers... Les populations y sont fragilisées. Comment comptez-vous renforcer leur participation aux projets de rénovation ?

Les projets de renouvellement urbain sont censés décliner le contenu des contrats de ville : comment assurer concrètement la cohérence entre ces projets et les stratégies des acteurs de la cohésion sociale ?

Les élus locaux sont très investis dans le renouvellement urbain – qui, d'ailleurs, coûte cher. Ils s'inquiètent que les projets touchent à leur fin, ou que la pérennisation des investissements de l'Anru ne soit pas assurée. Quels moyens comptez-vous utiliser pour inscrire les projets de renouvellement dans la durée ? Il en existe un certain nombre, comme la gestion urbaine de proximité, ou la médiation sociale.

Le portage financier de certains projets ambitieux soulève des inquiétudes, dans un contexte de raréfaction de l'argent public. La complexité des dossiers de demande de subvention s'accroît. Les délais de paiement sont trop longs. Sur tous ces points, que faire ?

Personne ne remet en cause la légitimité et la pertinence de l'action de l'Anru. Mais elle a l'image d'une structure centralisée et technocratique, souvent déconnectée de la réalité locale. Que feriez-vous pour améliorer ses interventions, afin qu'elle soit clairement identifiée comme partenaire et acteur des projets de territoires ?

M. Michel Le Scouarnec. – J'ai été maire d'une ville qui a bénéficié, avant la création de l'Anru, de l'aide de la région Bretagne, du département, de l'office HLM Bretagne sud habitat, et de la ville de Rennes. Nous avons beaucoup appris de la population grâce aux mécanismes participatifs, bénéficié de nouveaux modes de déplacement urbain et fait

progresser la mixité en diversifiant l'offre : pavillon, collectif, semi-collectif... Mais les programmes commencés il y a huit ans ne sont pas tous achevés : les terminer devrait être une priorité, par rapport aux nouveaux projets, sûrement très coûteux.

M. Martial Bourquin. – L'Anru a obtenu des résultats remarquables en matière de diversification de l'habitat dans le pays de Montbéliard. Mais l'objectif de mixité n'est toujours pas atteint. La Cour des comptes a fait le même constat, et pointé l'inégalité entre les populations en habitat nouveau et celles en attente de rénovation urbaine.

J'ai participé à de nombreux jurys de l'Anru. La question du développement durable doit être posée avec plus de force. L'œil des architectes est bien sûr nécessaire pour l'image et la valorisation des quartiers, mais le développement durable ne doit pas être relégué au second plan. Les locataires dépensent parfois davantage en charges qu'en loyer... L'isolation de certains immeubles des années soixante par exemple est à revoir ; c'est une exigence écologique autant qu'un gisement de pouvoir d'achat pour les familles.

Vous avez insisté sur le niveau intercommunal, soit. Mais celui qu'on appelle en premier, à toute heure, en cas de problème de logement, c'est le maire. Les communes restent les piliers de la vie sociale dans les territoires. En cas de dysfonctionnement, les gens continuent à se demander ce que fait la police, et ce que fait le maire.

On a beaucoup fait sur le bâti, peu sur le social. Un exemple : les compagnies d'HLM ont laissé tomber les politiques de gardiennage d'immeuble, dont l'entretien est confié à des sociétés spécialisées, faisant disparaître cette présence humaine continue nécessaire dans les quartiers d'habitat social – j'y ai vécu longtemps. La restaurer devrait être un objectif de court terme.

La Cour des comptes recommande de lier les projets de l'Anru et de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé). Qu'en pensez-vous ?

M. Alain Bertrand. – Il y a à Mende, la ville dont je suis maire, un quartier qui périlclite. J'ai convaincu un bailleur social de le rénover. Commission européenne, État, région, ville, tous ont participé au financement des 13 millions d'euros de travaux. Nous avons pour notre part investi 5 millions d'euros. Pelouses, voirie, jeux pour enfants, lampadaires, unité de biomasse... tout est désormais beau et rénové. Seulement voilà : nous ne sommes plus éligibles aux contrats de cohésion sociale ni au financement des emplois de médiation ! Voilà la politique de la ville en France : aux bons élèves des zones défavorisées, on dit « merci, au revoir ! », et on traite leurs habitants comme des sous-citoyens. En Lozère, nous nous sentons plus proches de la Réunion, sur laquelle Paul Vergès a attiré l'attention tout à l'heure, lors de l'audition du Conseil économique, social et environnemental. J'espère que vous apporterez de vraies réponses aux difficultés de nos territoires.

M. Roland Courteau. – Les collectivités territoriales manqueraient d'information sur les moyens et les conseils dont elles peuvent bénéficier en matière de rénovation urbaine. Le pensez-vous, et comment y remédier ?

La transition énergétique mobilise l'Anru, comme l'Anah, et est un gain de pouvoir d'achat pour les ménages, c'est entendu. Mais concrètement : quelles actions avez-vous programmé ? Selon quels objectifs et quel calendrier ?

M. Franck Montaugé. – Je me réjouis de la nouvelle politique de la ville lancée par le président de la République, qui passe par la prise en compte des villes petites et moyennes en zone rurale. Dans la perspective des décisions relatives au deuxième programme de rénovation, je veux attirer votre attention sur la prévention des difficultés : plus on tarde à rénover, plus la rénovation coûte cher. Essayons d'anticiper les difficultés. C'est l'approche que nous avons pour le quartier du Garros à Auch. Quoi qu'il en soit, je sais l'Anru mobilisée, et je vous en remercie.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Quelles sont les relations entre l'Anru et les ministères de la ville et du logement, ce dernier étant l'interlocuteur d'Action logement, premier financeur de l'agence.

M. Nicolas Grivel. – L'Anru n'est plus placée sous la tutelle du ministère du logement, mais sous celle du ministère de la ville. Le premier est toutefois associé à la tutelle du second, ce qui est un peu elliptique, et invite à inventer un nouveau mode de travail. Concrètement, notre relation avec le ministère du logement a deux facettes : il est l'interlocuteur direct des partenaires sociaux, avec qui il négocie sur le volet Anru de sa politique ; les agents de ses services déconcentrés mettent en œuvre nos actions sur le terrain.

L'entrée en vigueur du deuxième programme de rénovation ne signifie nullement l'interruption du premier. Celui-ci sera achevé conformément aux engagements pris – sous réserve, bien sûr, que les projets aient été effectivement lancés. En 2020, les décaissements effectués au titre du nouveau programme seront plus élevés que ceux liés au premier. Ne pas aller au bout des engagements pris décrédibiliserait notre action.

Les investissements du nouveau programme porteront inévitablement sur des villes déjà concernées par le premier programme : soit que des opérations complémentaires sont nécessaires, soit que d'autres quartiers que ceux concernés par la première phase doivent être rénovés. Il y aura bien entendu de nouveaux bénéficiaires. La nouvelle géographie prioritaire est semblable à un jeu de poupées gigognes : les projets nationaux ou régionaux du deuxième programme sont choisis dans les zones éligibles aux opérations de l'Anru, elles-mêmes faisant partie des 1 300 quartiers prioritaires définis dans le cadre de la loi Lamy. Les zones qui sortent du dispositif font toujours l'objet d'une veille active.

La concordance des projets de rénovation et de cohésion sociale se traduit dans les contrats de ville. Une telle dichotomie existait en effet avant la création de l'Anru. Rénover un parc de logements sans prévoir de gestion urbaine de proximité ou médiation, c'était l'assurance de ne régler aucun problème. Le calendrier des contrats de ville, qui va jusqu'à la fin du 1^{er} semestre 2015, offre l'occasion d'assurer cette complémentarité. Nous resterons pragmatiques cependant, pour ne pas retarder les projets de rénovation urbaine.

Mon parcours témoigne de mon engagement sur l'aspect social de la politique de la ville. Je veillerai à préserver cette dimension, tout en respectant le savoir-faire de l'Anru.

Sur la transition énergétique, il y a un cap à franchir, au-delà de la simple prise de conscience des enjeux. En écho à ce qui a été dit sur la clause du quartier le plus favorisé, le fait d'agir dans les quartiers défavorisés caractérisés par une concentration de pauvreté ne doit pas nous interdire d'y être exemplaires en matière de transition énergétique. Cela suppose d'étudier plus finement les aspects techniques et financiers des projets. Mais l'Anru se veut un incubateur des initiatives de ville durable et porte un programme d'investissement d'avenir, ce qui en fait un pôle d'expérimentation et d'innovation en la matière.

Le maire est bien sûr important dans le maillage territorial de la politique de la ville. La loi a trouvé un équilibre entre intercommunalité et niveau communal. En matière de mixité sociale, tout le monde souhaite aller plus loin. Il ne faut pas attendre de miracles, mais la loi a joint une stratégie de peuplement à la stratégie de rénovation urbaine, qui trouvera à s'appliquer plus efficacement au niveau intercommunal – ce qui n'empêche pas les maires d'être fortement impliqués.

Le rapport de la Cour des comptes, demandé par la commission des finances Sénat – procédure très utile – conclut à une gestion satisfaisante. La Cour a conseillé la prudence dans la tendance à diversifier les missions de l'agence – celle-ci vaut en même temps reconnaissance de ses compétences. Mon rôle consistera à faire en sorte que l'Anru assure ses différentes missions. La Cour critique en outre la générosité des avances consenties par l'agence, les financements n'étant pas toujours utilisés pour les projets auxquels ils étaient destinés. Il nous faudra trouver un système pour ne pas entraver le démarrage des projets.

L'Anru avait à ses débuts un rôle important d'information des collectivités territoriales, et continuera à le jouer. Mais les territoires qui ont déjà bénéficié du premier programme de rénovation n'ont pas les mêmes demandes que ceux qui rentrent tout juste dans le champ du deuxième programme. Dans les premiers, où les savoir-faire ont déjà été déployés, il faudra se recentrer sur la prescription et l'accompagnement. Nous veillerons à développer les retours d'expérience et à faire circuler les bonnes pratiques.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous vous remercions. Nous allons à présent procéder au vote.

Puis la commission a procédé au dépouillement du vote intervenu sur la candidature de M. Nicolas Grivel, candidat proposé aux fonctions de directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

Le résultat du dépouillement est :

– 10 voix en faveur de cette candidature ;

– 7 voix contre ;

– 3 abstentions.

Désignation de rapporteurs pour avis

M. Jean-Claude Lenoir, président. – M. Ladislav Poniatski m'a fait part de son souhait de renoncer pour les trois ans qui viennent au rapport pour avis que la commission lui avait confié pour examiner les crédits consacrés à l'énergie dans la mission « Ecologie, développement et aménagements durables ». Prenant acte de cette démission, je vous propose de désigner M. Bruno Sido, en tant que rapporteur pour avis sur les crédits « Énergie » dans le projet de loi de finances.

Il en est ainsi décidé.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République est conformément à la tradition déposé en première lecture au Sénat. Il renforce l'efficacité de l'action des collectivités territoriale en substituant à

la clause de compétence générale, qui suscitait jusqu'à présent des doublons, une répartition des tâches plus précise par niveaux de collectivité. Ce projet comporte 37 articles. Je suggère de nous saisir pour avis de ce texte en centrant notre approche sur deux principaux volets : l'économie et le tourisme. Nous pourrions en particulier examiner les articles 2 et 3 qui donnent à la région le premier rôle dans le soutien au développement économique, l'article 4 consacré au tourisme, l'article 6 sur le schéma régional d'aménagement et développement durable du territoire, pour son impact économique, les articles 18 et 19 qui renforcent le bloc des compétences obligatoires des communautés de communes en matière de tourisme, l'article 20, qui complète le champ des compétences obligatoires des communautés d'agglomération par la promotion du tourisme et la création d'office de tourisme et l'article 28 qui prévoit la création de guichets uniques en matière de tourisme.

La demande de renvoi pour avis est décidée.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vous propose de désigner Mme Valérie Létard, comme rapporteur pour avis sur ce projet de loi. Ce texte devrait commencer à être examiné en séance publique la semaine du 15 décembre, nous examinerions alors le rapport pour avis de notre collègue début décembre.

Il en est ainsi décidé.

La réunion est levée à 12h40.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE**Mardi 14 octobre 2014****- Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président -****Loi de finances pour 2015 – Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense***La réunion est ouverte à 16h30.*

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je suis heureux d'accueillir M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, pour la présentation des crédits dont il a la responsabilité dans le projet de loi de finances pour 2015.

Monsieur le Ministre, je vous souhaite la bienvenue au sein de notre commission, dans sa composition renouvelée la semaine dernière ; comme mon prédécesseur, Jean-Louis Carrère, je me félicite de la qualité des relations de notre commission avec votre ministère.

Dans les semaines qui viennent, nous allons procéder aux auditions d'usage sur le projet de loi de finances. Nous avons commencé ce matin même, en entendant votre collègue, le ministre des affaires étrangères, M. Laurent Fabius. Il était normal que nous vous entendions, vous aussi, au tout début de ce processus, alors que le budget de la défense, pour l'année prochaine, est notoirement sous tension – plus encore, peut-être, qu'il ne l'a été cette année.

Ce budget 2015 constituera la deuxième annuité de la loi de programmation militaire (la « LPM ») pour 2014-2019. Certes, il se présente conformément à cette programmation et aux décisions du Président de la République, dans la mesure où il prévoit la reconduite du budget prévu en 2014, soit 31,4 milliards d'euros – montant hors pensions, mais ressources exceptionnelles comprises.

De même, le projet de loi de programmation des finances publiques – autre texte que nous aurons à voter cet automne – retient un budget triennal, pour 2015, 2016 et 2017, qui est conforme aux prévisions de la LPM – soit, au total pour ces trois ans, 94,3 milliards d'euros, hors pensions mais, là encore, en tenant compte des ressources exceptionnelles.

Or, dans la prévision budgétaire, la part de ces ressources exceptionnelles – ces « REX », qui sont essentielles pour réaliser le programme d'équipement de nos armées –, a été augmentée de 500 millions d'euros chaque année, de 2015 à 2017, en compensation d'une réduction de même niveau des crédits budgétaires. C'est ainsi en particulier que, l'année prochaine, les REX devraient représenter 2,3 milliards d'euros, dont la majeure partie (2,1 milliards) est supposée provenir des cessions de fréquences hertziennes.

Pourtant, ce produit ne sera vraisemblablement pas disponible à temps, comme l'a constaté notre commission, en juillet dernier, à l'occasion des contrôles sur pièces et sur place qu'ont menés, notamment, nos collègues Jacques Gautier et Daniel Reiner, ce qui a constitué une innovation de méthode que l'on doit à l'initiative de notre commission...

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense. – Avec le soutien du ministre de la défense.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – C'est vrai. Nous craignons, cependant, que le Gouvernement n'ait remplacé 500 millions de crédits certains par des ressources, les REX, bien plus hypothétiques...

Vous avez annoncé la mise en place d'une ou de plusieurs sociétés de projet, qui seraient financées en partie par l'État, à partir du produit de cessions de participations financières, et en partie par des investisseurs privés ; ces sociétés rachèteraient puis loueraient, au ministère de la défense, des équipements militaires. Ce mécanisme est destiné à mobiliser effectivement les REX prévues pour 2015-2017. C'est là tout le vœu que forme notre commission, Monsieur le Ministre, à une heure où notre outil de défense est particulièrement sollicité.

Nous espérons donc que vous pourrez nous apporter des précisions sur le dispositif envisagé et, plus généralement, nous donner l'assurance que le budget dont vous disposerez, sans perdre de vue le nécessaire redressement de nos finances publiques, sera à la hauteur des besoins de protection de nos concitoyens et des responsabilités internationales de notre pays.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Je vous remercie chaleureusement pour votre accueil et salue l'ensemble de votre commission, avec laquelle j'entretiens des relations de grande confiance qui se conjuguent avec une franche convivialité – un alliage qui autorise chacun ici à parler librement, donc à mieux travailler avec les autres et ensemble ; mon action au gouvernement en porte la marque.

Elaboré dans un contexte de crise, ce budget 2015 est effectivement celui de la deuxième annuité de la LPM, laquelle concilie autonomie stratégique et souveraineté budgétaire et se focalise sur trois grandes missions : la capacité de notre armée à protéger notre territoire et notre population, la dissuasion nucléaire contre des menaces visant nos intérêts vitaux, la possibilité de se projeter militairement à l'extérieur lorsque c'est nécessaire à notre sécurité ou au respect de nos engagements internationaux. J'ai coutume de dire que cette LPM est d'équilibre, parce qu'elle répartit harmonieusement nos efforts entre ces trois grandes missions, mais aussi parce qu'elle permet à l'ensemble de l'édifice de se maintenir, entre ambitions et efforts. Il en va de la crédibilité de notre action, autant que de notre capacité à réaliser les contrats opérationnels que nous engageons.

Des voix avaient déploré, lors de l'adoption de cette loi de programmation, le fait que nous n'aurions pas choisi une option claire entre les différentes composantes de notre défense ; je crois que les faits nous ont donné raison et que nos choix de maintenir l'essentiel de nos capacités étaient les bons, car nous les avons faits au regard des menaces que nous avons identifiées dans le Livre blanc et qui, hélas, sont devenues des réalités.

M. Daniel Reiner, rapporteur. – C'est vrai !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – J'avais ciblé trois grands risques principaux : le terrorisme djihadiste, on sait ce qu'il en est advenu dans une large bande territoriale courant du Waziristan à la Mauritanie, où l'on peut craindre désormais que les différentes poches terroristes ne s'agrègent ; les menaces de la force, ensuite, qui se sont avérées en Ukraine, illustrant la montée des tensions territoriales aux portes même de l'Union européenne ; les risques de la faiblesse, enfin, celle d'Etats en faillite qui deviendraient le creuset de tous les trafics et de guerres : c'est désormais une réalité en Centrafrique, par exemple.

Cette année, nous avons fait évoluer notre dispositif militaire au vu des crises, tout particulièrement dans le Golfe et dans la zone sahélo-sahélienne : je ne ferai ici que mentionner l'opération « Barkhane », que j'ai lancée le 1^{er} août dernier pour disposer de forces de réaction plus rapides contre le terrorisme ; nous avons poursuivi la mutation de nos forces pré-positionnées en Afrique, avec deux bases opérationnelles avancées, Abidjan et Djibouti, et des pôles opérationnels de coopération, à Dakar et Libreville.

S'agissant des programmes, je peux déjà vous dire que, d'ici à la fin de cette année, auront été lancés ou commandés le quatrième sous-marin nucléaire d'attaque Barracuda, le missile balistique M51 de nouvelle génération, ainsi qu'un avion ravitailleur MRTT ; de même, le programme Scorpion, qui renouvelle très largement l'équipement de notre armée de terre, sera effectivement commandé. L'an prochain, notre effort se concrétisera par des commandes supplémentaires, en particulier les satellites CERES – pour une entrée en activité prévue en 2020 –, les MRTT, un deuxième système de drones de type *Reaper*, ou les bâtiments de soutien et d'assistance hauturier (BSAH). Nous recevrons la livraison de quatre avions A400M, huit hélicoptères NH-90, onze avions Rafale, quatre hélicoptères Tigre, une frégate multimission (FREMM) et 25 véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI).

L'an prochain, nous poursuivrons également la réforme de la gouvernance du ministère, avec cinq axes principaux : la réorganisation de la gestion des ressources humaines ; l'organisation de la chaîne financière ; l'organisation des soutiens en bases de défense ; le maintien en condition opérationnelle ; enfin, les relations internationales et stratégiques. Nous progressons sur chacun de ces axes et j'ai mis en place 31 projets pour améliorer la gouvernance du ministère, qui concernent tous les domaines. Cette réforme importante est indispensable pour atteindre nos objectifs de déflation : nous devons supprimer quelque 25 000 postes supplémentaires, j'ai défini comme règle que ces suppressions ne portent que pour le tiers sur des postes opérationnels, les deux autres tiers devant être trouvés sur des postes de soutien et d'administration, grâce à une meilleure gouvernance.

Ce budget, conforme au triennal, respecte donc les orientations de la LPM : nous sommes sur la trajectoire des 94,3 milliards d'euros sur trois ans. Vous savez quelle a été, au printemps dernier, la teneur de ma négociation avec Bercy pour parvenir à ce budget conforme à la LPM. Le Président de la République en a garanti la pérennité du périmètre, s'engageant à ce que 31,4 milliards d'euros figurent au budget 2015, ce qui permet de tenir tous nos engagements, y compris le renouvellement capacitaire.

Une question se pose, cependant, sur les recettes exceptionnelles, les REX, dès lors qu'elles viennent abonder quelque 500 millions d'euros de dépenses en 2015 comme en 2016 et 2017 en lieu et place de crédits budgétaires : vous l'avez parfaitement souligné, Monsieur le Président.

Les recettes exceptionnelles sont réglées par l'article 3 de la LPM et par le point 5.1 de son rapport annexé ; y figurent des cessions immobilières – pour 200 millions d'euros –, des fonds du Programme d'investissement d'avenir, le PIA – pour 1,8 milliard d'euros cette année –, le produit de la vente de la bande des 700 mégahertz, le produit de la cession d'autres actifs, de toute nature, mais aussi une clause de sauvegarde, inscrite à votre initiative. Le produit de la vente de la bande des 700 mégahertz devait, dans la trajectoire budgétaire, intervenir dès 2015 : je sais que ce délai ne sera pas tenu, quoiqu'on m'en ait trop longtemps dit.

Reste, sachant qu'un nouveau PIA est fort peu probable, à regarder du côté de la cession d'actifs, mais aussi à innover financièrement : c'est la voie que j'ai choisie, avec le soutien explicite du président de la République, alors que cette solution avait été refusée à Mme Alliot-Marie. C'est inédit : il s'agit, à partir de la cession d'actifs, de constituer des sociétés de projet qui, en attendant l'arrivée, notamment, du produit de la vente de cette bande 700 mégahertz, achèteraient des capacités militaires et les loueraient au ministère de la défense ; nous travaillons sur cette solution, j'espère que les industriels français s'y joindront, nous pourrions parvenir à une solution pour l'automne 2015.

Dans ces conditions, fort de l'engagement présidentiel pour 31,4 milliards d'euros et pour cette innovation des sociétés de projet, je n'ai plus d'inquiétude sur les REX ; ce qui n'enlève rien à ma vigilance ni à ma détermination – et je sais pouvoir compter sur les vôtres.

Dans ce budget, ensuite, j'ai hissé au premier rang des priorités le maintien en condition opérationnelle (MCO), car nous constatons que le niveau baisse et que nos troupes doivent pouvoir s'entraîner davantage ; c'est pourquoi les crédits du MCO progresseront de 4,3% par an pendant le triennal, 4,5 en 2015, c'est nécessaire pour atteindre les normes OTAN. Les révélations récentes sur l'état de l'armée allemande ont montré combien ce problème de l'opérationnalité n'était pas propre à la France. Les améliorations passent également par des réorganisations : chacune de nos armées a son propre dispositif de MCO pour ses avions et hélicoptères, avec d'importantes pertes en ligne ; j'ai demandé que le chef d'état-major de l'armée de l'air soit responsable opérationnel de l'ensemble du MCO « Air » : ce changement est très utile et, comme vous l'imaginez, il a demandé un important travail de préparation.

Autre grande priorité, l'équipement de nos forces, la recherche et l'innovation technologique. Je sanctuarise ainsi les 740 millions de crédits consacrés à la recherche et aux études, et les crédits d'acquisition passent de 16,4 à 16,7 milliards d'euros.

Enfin, toujours parmi les grandes priorités, la cyber-défense et le renseignement : nous faisons porter l'effort sur le recrutement de spécialistes, le recueil et le traitement du renseignement, lequel est devenu indispensable à l'autonomie stratégique ; nous avons la capacité d'être au tout premier rang européen dans ce secteur, il nous faut accentuer nos investissements.

Un mot sur les opérations extérieures, les OPEX. La loi de finances initiale pour 2014 prévoyait 450 millions d'euros, les dépenses avoisinent le milliard ; est-ce à dire que le budget était insincère ? Non, parce qu'en septembre 2013, lorsque nous vous l'avons présenté, notre perspective était au repli en Afghanistan, au Kosovo, au Mali... puis les crises nous ont fait intervenir au Centrafrique, prolonger une présence dense au Mali, ou encore déployer une présence plus large dans la zone sahélo-sahélienne, avec l'opération Barkhane.

Quelques remarques, enfin, sur les restructurations et les questions de personnel. La LPM implique la suppression de 7500 postes en 2015, je vous ai dit ma décision de n'en prélever qu'un tiers, soit 2500, sur l'opérationnel, le reste devant être trouvé dans la réforme, les économies de gestion, les regroupements, y compris dans la réforme régimentaire que nous lançons et qui tient compte des enseignements en opérations. Je le répète à l'état-major et aux personnels : notre action consiste à appliquer « toute la LPM, rien que la LPM », en ce sens que les garanties apportées à notre budget ne sauraient se passer des économies auxquelles nous nous sommes engagés. Je ferai des annonces demain, avec une liste précise des restructurations décidées ; nous avons travaillé pour préserver au mieux l'opérationnel,

mais il faut bien supprimer des postes, il y a quelques dossiers difficiles. Les outils d'accompagnement sont mobilisés pour les sites qui le nécessiteront, nous prévoyons d'y consacrer 150 millions d'euros l'an prochain.

Un mot particulier sur la restructuration du service de santé des armées, qui a fait parler d'elle, notamment la perspective de fermer l'hôpital du Val-de-Grâce. Il faut savoir que cet hôpital n'a pas fait l'objet de travaux d'infrastructures depuis 1976 et qu'il nécessite plusieurs centaines de millions d'euros d'ici 2020 pour être modernisé ; or, le moins qu'on puisse dire, c'est qu'il n'est pas indispensable à l'offre de soins militaires, déjà assurée par les hôpitaux Bégin et Percy, ni à l'offre civile, dont le centre de Paris est en réalité déjà bien pourvu. Les chiffres sont éloquentes, c'est pourquoi la fermeture est envisageable, ce qui n'interdirait pas de promettre les bâtiments historiques du Val-de-Grâce à une nouvelle vocation, par exemple la formation, la recherche ou d'autres fonctions tertiaires du service de santé des armées.

Dernière remarque, sur l'amélioration des conditions de vie quotidienne des unités. A la suite des constats que j'avais faits sur la détérioration matérielle de ces conditions de vie, j'ai initié un plan d'urgence de 30 millions d'euros et fait réaliser une étude complète sur les défauts majeurs d'infrastructures ; cette étude a identifié 700 « points noirs » dans les infrastructures, chiffrant leur résorption à 560 millions d'euros ; pour avancer, nous engagerons l'an prochain 310 opérations d'urgence, pour un montant de 70 millions, avec obligation pour les services de réparer dans l'année les équipements défectueux visés par la subvention.

M. Jacques Gautier, rapporteur. – Je salue votre transparence et votre engagement personnel pour les crédits de la défense et l'application de la LPM : nous sommes à vos côtés dans ce combat ! Je tiens également à rendre hommage à tous les hommes et à toutes les femmes qui, avec un très grand courage et avec efficacité, s'engagent pour défendre notre pays.

Première remarque, nous sommes favorables à l'achat de drones américains, même si les modèles que nous achetons ne sont en service dans l'armée américaine que depuis une année : nous en avons besoin, il faut faire vite.

S'agissant des REX, s'il n'y a effectivement pas lieu de s'inquiéter pour les cessions immobilières ni les redevances des fréquences hertziennes déjà vendues, le pessimisme l'emporte sur le dossier de la bande des 700 mégahertz : les opérateurs télécoms manquent de moyens, l'année 2018 paraît même difficile à tenir. Vous proposez une solution innovante avec la société de projet, c'est une bonne chose, mais il ne faut pas oublier les faiblesses de ce type de société – ce qui n'enlève rien au mérite que vous avez eu de l'emporter en particulier face aux réserves appuyées de Bercy et de l'Inspection générale des finances : bravo !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – J'ai même un arbitrage écrit du président de la République...

M. Jacques Gautier, rapporteur. – Cependant, quels seront les actifs cédés ? Sur quels programmes ? L'A400M, par exemple, sera-t-il impacté ?

Ensuite, où en est la réforme du statut de la DGA ?

M. Daniel Reiner, rapporteur. – A mon tour, je salue vos efforts et votre opiniâtreté, Monsieur le Ministre, ainsi que le respect de la LPM par le Président de la République et le Premier ministre, en dépit des grandes difficultés budgétaires que nous connaissons. Même chose pour le MCO et l'entretien programmé des matériels : nous savons que les difficultés remontent à bien des années, que d'autres armées en connaissent également, on le voit en Allemagne ; vous en prenez la mesure, vous agissez, sans méconnaître les analyses du Livre Blanc : nous ne pouvons que nous en féliciter.

Un mot, ensuite, sur le rapport d'information que nous avons consacré, avec Jacques Gautier et Gérard Larcher, au renforcement des forces spéciales françaises ; nous y constatons en particulier les difficultés opérationnelles de certains matériels dans des conditions climatiques difficiles, comme au Sahel ; l'hélicoptère Caracal, par exemple, s'est avéré peu adapté, impliquant un changement de moteur trop fréquent, des coûts de maintenance trop importants. Il en a été tenu compte par les industriels concernés : vraisemblablement, notre intervention a été utile.

Nous sommes très attachés au lancement du programme Scorpion, l'armée de terre attend le remplacement de bien de ses matériels. Pouvez-vous nous préciser la teneur du programme et son calendrier : en êtes-vous aux consultations, ou bien avez-vous commencé à passer commande ? Pour quels matériels ? Dans quel calendrier, en particulier pour 2015 ?

Je salue, enfin, la livraison d'un deuxième MRTT l'an prochain : j'avais compris qu'un seul serait livré...

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Un seul sera effectivement commandé cette année, 8 autres le seront l'année prochaine ...

M. Daniel Reiner, rapporteur. – C'est plus clair, merci !

Où en est, enfin, l'exportation de missiles Milan vers le Qatar, que l'Allemagne a récemment bloquée ?

M. Xavier Pintat, rapporteur. – Monsieur le ministre, merci pour la clarté de votre propos, tout comme pour votre engagement au service de la défense nationale.

Le spatial prend une place toujours plus considérable dans le fonctionnement de nos armées, des programmes importants s'y consacrent, je pense en particulier aux satellites Syracuse ou Hélios ; cependant, ces moyens sont-ils à la hauteur des besoins et des attentes de nos armées ? Sans nous comparer au géant en la matière, les Etats-Unis, tenons-nous notre rang face à des pays comme la Grande-Bretagne, la Russie ou la Chine ?

Par ailleurs, la restructuration du service de santé des armées semble promettre le Val-de-Grâce à la fermeture : quel sort sera réservé aux huit autres hôpitaux militaires, en particulier à l'hôpital Robert Picqué, en Gironde ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – L'achat d'un deuxième jeu de trois drones est effectivement une priorité ; je note que cet achat « sur étagère » aux Américains a quelque peu accéléré la mobilisation de nos industriels dans ce secteur.

Sur les REX, ensuite, nous avons obtenu le fléchage « défense » du produit de la vente de la bande de fréquence des 700 mégahertz : c'est déjà une bonne chose ; ensuite, je ne saurais vous dire quels actifs pourraient être cédés aux sociétés de projet que nous

envisageons de constituer : nous y travaillons, plusieurs options existent, je serai transparent avec vous.

Nos exportations militaires se portent bien, avec une prise de commandes en progression de 43 %, nous sommes dans le haut du spectre, avec des réussites exemplaires ; sur le Milan, les choses progressent, mais lentement, au gré de la négociation avec nos partenaires.

La restructuration du service de santé des armées fait l'objet d'un document écrit, le projet « SSA 2020 », qui, s'il ne mentionne nullement la fermeture possible du Val-de-Grâce – nous n'avons eu les chiffres précis qu'après l'élaboration de ce document –, envisage de repositionner les hôpitaux militaires sur des missions complémentaires, en fonction de l'offre de soins globale de l'armée et de l'offre locale civile ; les huit hôpitaux militaires autres que le Val-de-Grâce seront donc maintenus, même s'ils devront s'adapter au projet d'ensemble.

En matière spatiale, nous sommes performants et les choses progressent ; nous nous orientons vers trois satellites d'imagerie spatiale pour la surveillance, la reconnaissance et l'observation, du projet MUSIS, dont la réalisation d'ensemble fait aussi appel à l'accord des Allemands, des Belges, des Espagnols, des Grecs et des Italiens : nous y travaillons. De même, nous lançons le programme CERES, qui devrait être opérationnel pour 2020 et, l'an prochain, nous lancerons le programme de télécommunications militaires par satellite Comsat NG, pour une mise en service prévue en 2021. Ces moyens sont devenus nécessaires, car la force d'un pays est désormais fonction de sa capacité de renseignement.

M. Jeanny Lorgeoux. – Si demain l'établissement principal des munitions « Centre » établi à Salbris, dans le Loir-et-Cher, devait être restructuré, appelé à se regrouper avec un autre, à quel interlocuteur devrions-nous nous adresser pour négocier un plan de reconversion ?

M. Yves Pozzo di Borgo. – La perspective d'une fermeture du Val-de-Grâce inquiète les personnels de cet établissement et au-delà, on ne voit pas clairement quelle stratégie le ministère poursuit pour le Service de santé des armées ; le moins qu'on puisse dire, c'est que l'information ne passe pas, ou mal.

M. Alain Néri. – Le Livre blanc faisait l'esquisse d'une Europe de la défense qui apparaît, à l'épreuve des crises, de plus en plus comme un mirage ; car enfin, la France s'engage, nos dépenses s'élèvent à un milliard d'euros pour les OPEX au lieu des 450 millions prévus, quand d'autres pays, tout autant menacés que nous puisque la menace est globale, participent bien moins, voire pas du tout : ne peut-on pas répartir les dépenses plus équitablement entre pays ?

M. Jean-Pierre Masseret. – Quel vous paraît le rapport de force, au sein de l'OTAN, pour les relations avec la Russie ? De manière connexe, quelles suites donner aux propos du chef d'état-major américain incitant les Européens à passer de la réassurance, à « l'auto-assurance » ? Quel bilan faites-vous, enfin, de la réintégration de la France dans le commandement intégré de l'OTAN ?

M. Aymeri de Montesquiou. – Où en est l'exportation des navires Mistral à la Russie ? La France livre-t-elle des armes aux Kurdes de Syrie, en particulier des lance-

roquettes ? Quel vous paraît, enfin, la probabilité que des syndicats voient le jour dans l'armée ?

M. André Trillard. – Monsieur le Ministre, vous ne nous dites rien du logiciel de paie Louvois, en service dans l'armée et dont la Cour des comptes a dressé un bilan très sévère et tout à fait justifié : est-ce à dire que le problème est réglé ?

Dans le programme 144, ensuite, si je note l'évolution positive des crédits pour le renseignement, je m'inquiète de voir ceux aux études amont reculer de 8 %, et ceux de la prospective, de 18 % : disposerez-vous de moins de moyens pour les études amont ?

Mme Michelle Demessine. – Dans le rapport qu'elle vient de rendre public sur le maintien en condition opérationnelle (MCO) des matériels militaires, la Cour des comptes suggère de réorganiser l'outil de stockage et de gestion des matériels, d'en diminuer l'hétérogénéité ainsi que le nombre de sites de stockage ; elle souligne les difficultés très concrètes liées au nombre très important de pièces de rechange, s'interrogeant finalement sur l'avantage qu'il y a à conserver des matériels dont le coût d'entretien est très important, plutôt que de commander de nouveaux équipements qui intègrent le MCO dès leur fabrication : qu'en pensez-vous ?

Mme Christiane Kammermann. – Au vu du développement rapide et alarmant des conflits du Proche-Orient au Liban, vous paraît-il souhaitable et envisageable, que la France envoie des armes à l'armée libanaise ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Si le site interarmées de munitions de Salbris devait être regroupé avec un autre, Monsieur Lorgeoux, votre interlocuteur naturel serait le préfet, ainsi que le délégué à l'accompagnement des restructurations au sein du ministère de la défense.

Je suis surpris, Monsieur Pozzo di Borgo, de vous entendre dire que les personnels du Val-de-Grâce seraient inquiets pour leur avenir, les réunions que j'ai tenues n'ont pas eu cette tonalité, mais j'en prends bonne note – l'information et la communication sont toujours perfectibles. Il faut bien comprendre que nous nous plaçons du point de vue du service médical offert aux militaires et aux civils, considérant les dépenses à engager pour la rénovation de cet hôpital. Notre Service de santé des armées est de très grande valeur, c'est un atout pour nos armées, un facteur essentiel d'engagement pour les soldats, qui savent pouvoir être rapatriés et soignés dans les meilleurs délais en cas de problème.

Je suis parfaitement d'accord avec vous, Monsieur Néri, l'effort est mal réparti entre les nations contre la menace globale du terrorisme. Il faut savoir aussi que, même pour les opérations décidées à l'échelon européen, la participation du budget européen est plafonnée à 10 % des dépenses tandis que chaque Etat contributeur prend à sa charge 90 % des dépenses liées à sa contribution à une action européenne : c'est un fait politique.

L'OTAN, Monsieur Masseret, me paraît avoir trouvé les réponses justes face aux tensions à ses frontières ; alors qu'il y un an, on se demandait quel pourrait être l'ordre du jour du Sommet de Newport, le moins qu'on puisse dire est que le travail y a été intense ; nous avons, collectivement, décidé de renforcer la réactivité des forces de l'OTAN, c'est une décision importante où la France a joué un rôle de premier plan. Notre présence au sein du commandement intégré est décisive, stratégique, et je peux dire que les choses se passent bien, la France a toute sa place et elle est respectée dans l'organisation – car son instrument de

défense lui permet de participer pleinement aux missions de l'Alliance, avec un haut niveau de réactivité.

Pour la livraison des navires Mistral, Monsieur de Montesquiou, le président de la République prendra sa décision à la mi-novembre ; jusqu'à présent, il n'y a eu ni rupture, ni suspension, le contrat se déroule normalement ; mais le président de la République a été très clair lors du sommet de l'OTAN à Newport en déclarant que s'il devait signer immédiatement l'accord de livraison, il ne le ferait pas, précisant qu'il faudrait qu'un cessez-le-feu soit instauré dans l'est de l'Ukraine et qu'un règlement *politique* soit trouvé à la crise pour que la livraison soit faite ; la situation évolue, le président de la République prendra sa décision en novembre.

Je puis vous dire, ensuite, que la France ne livre pas d'armes aux Kurdes de Syrie du parti de l'union démocratique (PYD).

Quant à la syndicalisation de l'armée, elle n'est pas à l'ordre du jour, même si nous réfléchissons aux suites de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme sur la liberté d'association.

Le système de paie Louvois, Monsieur Trillard, est encore en vigueur quoique les pannes en soient irréparables, nous travaillons à son remplacement mais le nouveau logiciel n'est pas encore opérationnel : j'espère que nous y parviendrons au plus vite.

Madame Demessine, je partage très largement l'avis de la Cour des comptes sur le MCO, la réforme en cours en porte du reste la marque : ce rapport est accablant, mais il est juste.

Enfin, Madame Kammermann, il ne faudrait pas que la France soit accusée d'un péché qu'elle n'a pas commis : le président de la République et le roi d'Arabie Saoudite se sont mis d'accord, en décembre, pour un montant de 3 milliards de dollars de livraison d'armes au Liban, nous avons fait des propositions, elles ont été validées – nous n'attendons plus que la signature des autorités saoudiennes.

M. Jean-Pierre Raffarin. – Merci pour toutes ces informations.

La réunion est levée à 18h20.

Mercredi 22 octobre 2014

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

La séance est ouverte à 9 h 30.

Loi de finances pour 2015 – Mission « Défense » - Audition du Général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées

La commission auditionne le général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées, sur le projet de loi de finances pour 2015 (mission « Défense »).

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je souhaite la bienvenue au général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées, qui connaît bien notre commission et son

éthique de responsabilité. Le ministre de la Défense nous a parlé à cœur ouvert, la semaine dernière, de son budget pour 2015, des sujets qui exigent notre vigilance, et de sa détermination. Vous nous donnerez aujourd'hui votre éclairage sur cette deuxième annuité de la loi de programmation militaire pour 2014-2019, dont l'équilibre est serré. La part importante que doivent y occuper les « ressources exceptionnelles », ces fameuses REX, nous inquiète, malgré les arbitrages du Président de la République et la confiance manifestée par le ministre de la défense.

Nous souscrivons aux priorités de ce budget : l'amélioration du maintien en condition opérationnelle (MCO), dont les crédits doivent augmenter en continu sur la durée de la loi de programmation ; le maintien de la disponibilité des moyens pour l'acquisition de nouveaux matériels ; la sanctuarisation des crédits de recherche et technologie ; la cyberdéfense. Le projet de budget traduit aussi les efforts de déflation d'effectifs inscrits dans la loi de programmation, avec le plan de restructurations rendu public la semaine dernière par le ministre. Nous connaissons les douleurs et cicatrices qui en résultent dans nos territoires.

Votre point de vue nous sera aussi précieux sur la période 2015-2017, objet du projet de loi de programmation des finances publiques que nous aurons à voter cet automne. Vous semble-t-il en adéquation avec les besoins opérationnels ? Alors que nos armées sont particulièrement sollicitées, sur d'importants théâtres d'opération extérieurs, pour assurer la sécurité de nos concitoyens et permettre à la France d'assumer ses responsabilités internationales, comment percevez-vous le moral des troupes et du pays ? Pouvez-vous nous en dire plus sur les réunions internationales auxquelles vous participez, comme celle qui s'est tenue récemment entre chefs d'état-major aux États-Unis ? Sachez que notre commission est sensible à la qualité du travail effectué avec vous.

Général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées. – Je voudrais en tout premier lieu vous remercier de me donner l'occasion de m'exprimer devant vous. C'est pour moi un honneur et un rendez-vous majeur, car le projet de loi de finances, objet de cette audition, vise à donner à la France, pour l'année 2015, les moyens dont elle a besoin pour sa défense. J'attache en effet la plus grande importance à ces échanges directs avec la représentation nationale. Comme nous le savons tous, la LPM 2014-2019 a été bâtie sur la base de la vision stratégique de la France, exprimée dans le Livre Blanc de 2013. Aujourd'hui, cette analyse stratégique qui a conduit au choix d'un modèle d'armée complet est confortée par la nette dégradation du contexte sécuritaire international.

A l'heure où je vous parle, nos forces sont engagées sur plusieurs fronts. Elles contribuent ainsi à la protection de nos concitoyens et des intérêts de la France. Dans le même temps, ces mêmes armées continuent à se réformer en profondeur. Elles consentent des efforts considérables. Et tout cela, 7 jours sur 7 ; 24 heures sur 24.

Je ne vais pas chercher à vous convaincre de la pertinence de cette loi de programmation qui doit beaucoup à l'engagement des parlementaires, notamment à celui de votre précédente commission dont je tiens ici à saluer l'implication et la connaissance approfondie des enjeux de défense. Je tiens en particulier à rendre hommage à son ancien Président, Jean-Louis Carrère, sur qui j'ai toujours pu m'appuyer, que ce soit comme major général des armées ou comme CEMA ces derniers mois. Votre nouvelle commission, je le sais, s'inscrit déjà pleinement dans cette même dynamique et je me réjouis de pouvoir travailler avec vous car je connais votre engagement sans faille pour la protection de notre outil de défense. Nous en parlions il y a quelques instants avec Jean-Pierre Raffarin, dont je sais l'appétence et la compétence pour les sujets de défense depuis de nombreuses années.

C'est la deuxième fois que je viens, en tant que chef d'état-major des armées, devant votre commission. Aujourd'hui, je souhaite vous donner ma vision des enjeux que porte la loi de finance 2015 pour notre défense et notre sécurité. Pour moi, chef militaire, l'année 2015 s'annonce comme, l'année charnière de la LPM, l'année de vérité. Pour vous le démontrer, j'articulerai mon discours en 3 parties :

Le contexte sécuritaire. Il change sous nos yeux ; nos armées sont dans l'action.

La transformation. Nous sommes sous pression.

Mes préoccupations. En toute transparence.

Première partie, donc : le contexte sécuritaire.

En quelques mois, il s'est profondément dégradé, il s'est durci. La conflictualité, « le tumulte du monde » a augmenté. Les fractures sont multiples : sur le flanc Est de l'Europe, la crise ukrainienne renoue avec les conflits de type interétatique. Sur le flanc Sud, des guerres hybrides, transnationales, de plus en plus violentes, se multiplient : Syrie, Irak, Libye. Dans le même temps, l'épidémie Ebola se propage et menace la stabilité de pays entiers. La menace de type cyber est elle aussi en pleine expansion.

Daech, mais aussi AQMI, Boko Haram ou encore les shebabs somaliens forment une nébuleuse d'organisations terroristes et de trafics mafieux, dont les activités s'enchevêtrent.

Les échos de ce monde tumultueux se font entendre sur le sol national avec la menace grandissante d'actes terroristes commandités depuis l'extérieur ou encore du retour des ressortissants français partis combattre au Levant ou ailleurs. Des appels à enlever, à tuer des Français, se font entendre.

Nos concitoyens sont menacés, ils ont besoin de protection. Nous avons le devoir de ne pas baisser la garde !

Vous le savez tous, mesdames et messieurs les Sénateurs : face à ces menaces croissantes et multiformes, les armées françaises sont déjà pleinement engagées sur le territoire national, mais aussi au-delà de nos frontières.

Elles offrent une protection globale qui passe par la posture permanente de dissuasion nucléaire, qui sanctuarise nos intérêts vitaux grâce à ses deux composantes.

C'est aussi le sens de la surveillance de nos espaces aériens et maritimes avec la police du ciel et l'action de l'État en mer. Le contre-terrorisme maritime et la lutte contre tous les trafics en mer constitue aussi un enjeu majeur, notamment outremer. C'est l'une des missions de notre marine.

A l'heure où je vous parle, nous avons plus de 20 000 militaires déployés hors de la métropole, dont plus de 8 000 au profit de 27 opérations, sur 4 continents, dans les airs et sur tous les océans. Ils participent à la résolution des crises, à la protection des populations civiles et de nos ressortissants, et à la défense de nos intérêts et de nos valeurs. Les autres préparent et soutiennent ces opérations ou y contribuent directement, depuis nos bases prépositionnées, outremer et à l'étranger, en Afrique subsaharienne, comme dans le Golfe arabo-persique.

Dans la bande sahélo-saharienne, l'opération Serval a été un succès. Je peux vous le dire, à chaque fois que je rencontre mes homologues, partout dans le monde, quelle que soit la nation, c'est toujours une vraie admiration pour ce que nos armées ont réalisé. J'étais en Chine la semaine dernière et les principaux responsables militaires me l'ont rappelé de manière très appuyée. Précédemment, j'étais à Washington pour la réunion de la coalition contre Daech. J'ai pu mesurer le rôle et la place des armées françaises auprès des 21 pays concernés, ayant été un des quatre mandatés pour s'adresser au Président Obama.

Aujourd'hui, notre stratégie a évolué avec la régionalisation du dispositif et le renforcement du partenariat avec nos alliés africains. Ce changement d'échelle est porté par la nouvelle opération transfrontalière Barkhane qui s'étend de la Mauritanie au Tchad.

Notre but est maintenant de transférer la sécurisation de la zone aux pays concernés en accompagnant la montée en puissance de leurs capacités. C'est le sens du partenariat élargi que nous avons établi avec la Mauritanie, le Mali, le Niger, le Burkina-Faso et le Tchad. Ces pays forment le groupe qu'ils ont baptisé le « G5 Sahel » et c'est à mon sens la meilleure instance pour faire progresser la sécurité dans la région. J'ai des contacts permanents avec mes homologues de ces 5 pays, auxquels j'ajoute évidemment le Sénégal, ainsi que l'Algérie, où j'étais il y a trois semaines. Je crois que nous pouvons voir dans l'efficacité de ce G5 Sahel, le résultat d'années de coopération avec nos amis africains.

Avec ce dispositif dans la bande sahélo-saharienne, nous sommes au croisement des menaces terroristes, dont AQMI et Boko Haram. Nous regardons au Nord en direction de la Libye, qui sert de zone de transit et de refuge, et vers le Sud avec la menace en expansion de Boko Haram. Nous devons aussi rester vigilants, en particulier au Nord Mali, où les groupes armés terroristes pourraient se reconstituer dans les mois à venir.

L'opération Barkhane reste la priorité opérationnelle des armées. La défense de la Nation ne commence pas à nos frontières immédiates. Nous menons au Sahel une défense de l'avant qui participe directement à la défense de la France et de l'Europe.

Pour mener cette opération, outre l'action menée avec nos partenaires africains, j'attache une grande importance aux coopérations actives avec nos alliés. Les Américains, les Allemands, les Espagnols, les Britanniques, mais aussi d'autres pays européens, renforcent nos capacités. Ils le font dans le domaine du recueil de renseignement avec l'emploi de drones, dans le transport tactique et logistique ou encore dans celui de la formation. Ces coopérations pragmatiques sont d'autant plus indispensables que nous avons des réductions temporaires de capacité, qui ne seront comblées que par l'arrivée d'équipements supplémentaires.

S'agissant de la République Centrafricaine, nous sommes actuellement arrivés à un palier militaire ; la prochaine étape sera avant tout politique. Elle devra mener à bien la restauration de l'Etat, de son administration et à la réconciliation nationale grâce aux moyens dont dispose l'ONU. L'opération Sangaris installe, consolide les conditions pour cette nouvelle étape, clé de la pacification du pays.

Le travail effectué depuis le début de cette opération a été aussi remarquable que difficile. En intervenant, en premier, nous avons évité le pire, c'est-à-dire le massacre interethnique et le désastre humanitaire. Les écoles ont rouvert, les marchés sont réapprovisionnés.

Mais en RCA, comme ailleurs, rien ne sert de gagner la guerre si nous ne gagnons pas la paix. Cette paix, nous la gagnerons par une approche globale qui conjugue les champs de la sécurité, du développement et de la gouvernance des Etats.

Pour ce qui concerne la crise ukrainienne, elle est un enjeu collectif de défense pour l'Europe et un défi pour l'OTAN.

A cette occasion, l'Union Européenne a redécouvert que ses frontières étaient instables. La France a été solidaire et a assumé ses responsabilités au sein de l'OTAN. Nous avons déployé des Rafale en Pologne et des navires en Baltique pour « réassurer » certains de nos alliés. Nous étudions actuellement le déploiement, en partenariat avec les Allemands, d'un module de drones en Ukraine dans le cadre de l'OSCE, pour surveiller la mise en œuvre effective du cessez-le-feu.

Le déploiement, en mer Noire, de navires de notre marine nationale, a permis à la France d'évaluer la situation en toute autonomie ; et nous a donné du poids dans les choix de l'Alliance.

Le dernier sommet de l'OTAN, qui s'est tenu le mois dernier au Pays de Galles, a également adopté différentes mesures. La plus emblématique est la création d'une force à très haute réactivité, sorte de « guépard de l'OTAN ». Nous en avons parlé avec les chefs d'état-major des 28 pays de l'OTAN à Vilnius, lors notre réunion il y a deux semaines, et nous travaillons à la mise en œuvre de cette force, en liaison avec SACEUR et SACT, les deux commandements stratégiques concernés.

Cette situation sur le flanc Est rappelle, me semble-t-il, l'actualité et la pertinence de notre dissuasion nucléaire, qui ne doit pas être remise en cause par le seul prisme des conflits non étatiques, de type terroriste.

Il nous faut également être présents au Levant, car notre sécurité s'y joue aussi.

Nous parlons là de notre flanc Sud. Les djihadistes de « Daech » représentent une véritable armée terroriste, selon les mots de notre ministre de la défense, composée d'hommes expérimentés, bien équipés et disposant de ressources financières importantes. Là encore, nous sommes engagés, en première ligne, avec nos Alliés. Nous participons aux frappes aériennes, mais aussi au recueil et au partage du renseignement. De ma réunion à Washington il y a une semaine, je tire trois enseignements majeurs.

La France soutient totalement l'action de la coalition contre Daech. Elle considère que la lutte contre les mouvements terroristes est globale. Nous sommes engagés dans cette lutte, au levant comme dans la bande sahélo-saharienne, et nous sommes réjouis, à ce titre, de la tenue de cette réunion.

La lutte sera longue et il faudra gérer au mieux la pression du temps court, dans nos sociétés actuelles qui exigeront des résultats rapides.

Nous avons besoin d'une vision stratégique militaire qui intègre les objectifs militaires, mais aussi politiques, diplomatiques et psychologiques. Pour réussir, notre plan de campagne devra donc être global.

Une conséquence directe des conflits au Levant est la menace grandissante du retour sur le sol national des ressortissants Français partis y combattre. Cette problématique

est là pour rappeler le lien très fort, le continuum, qui existe entre sécurité extérieure et sécurité intérieure. Ces combattants étrangers sont un vrai défi pour notre sécurité, celles des Français et plus généralement celle des Européens.

Le Levant met l'accent sur l'indispensable nécessité d'une capacité autonome d'appréciation de situation tactique et stratégique. C'est la vocation de nos capteurs de renseignement, de nos satellites, mais aussi des efforts consentis pour améliorer nos capacités Cyber. Ce constat conforte la priorité mise sur le renseignement dans la LPM.

Ce rapide parcours, non exhaustif, des principaux foyers de crises rend compte de la réalité de l'augmentation des menaces. Et les menaces actuelles n'effacent pas celles d'hier. Mi-septembre, en moins de deux semaines, nous avons ouvert trois nouveaux théâtres de nature bien différents : l'Irak, l'Ukraine avec l'OSCE, Ebola avec notre participation, en cours de définition, à la lutte contre ce fléau déstabilisateur de l'Afrique de l'Ouest qui ne cesse de progresser.

Le corollaire direct est que nos opérations s'installent dans la durée. C'est un constat que je partage avec mes homologues américain, britannique et allemand.

Dans ce contexte, la France peut s'appuyer sur un modèle d'armée, certes taillé au plus juste, mais qui saura répondre aux surprises stratégiques évoquées dans le Livre Blanc. Après la Libye, le Mali et le Levant, que peut-il arriver ?

Nous avons de belles armées et elles sont efficaces. Nous avons un outil militaire très réactif. C'est le fruit d'une culture, d'un processus décisionnel extrêmement performant, d'une préparation opérationnelle rigoureuse et aussi d'une grande expérience, acquise sur tous les fronts ! C'est aussi ce que permet notre dispositif de forces prépositionnées, comme le rappellent les frappes aériennes lancées depuis les EAU et où les trois armées sont représentées. Parce qu'il est crédible, notre outil militaire est considéré par nos alliés, craint par nos adversaires. Mesdames et messieurs les sénateurs, nous sommes tous ensemble à la tête d'un capital opérationnel exceptionnel accumulé depuis de nombreuses années et qu'il convient d'entretenir, voire de continuer à faire fructifier.

Ces succès entretiennent le moral de nos soldats avec la contrepartie, bien sûr, de peser sur la préparation opérationnelle et d'user les matériels. Deux exemples permettent de l'illustrer : en l'espace de 25 mois, une chirurgienne de 32 ans a participé à cinq opérations extérieures de deux à trois mois chacune, en parallèle de son travail en hôpital militaire. Sur le plan des matériels majeurs, nos hélicoptères s'usent très vite au Sahel avec pour résultat un taux de disponibilité réduit parfois à moins de 50 % de l'ensemble du parc.

Il nous faut prendre en compte cette usure des personnes et des matériels. Pour autant, ces opérations sont aussi pour moi une source de grande fierté. On ne va s'en plaindre ! Le comportement opérationnel de nos armées est le révélateur des qualités de nos jeunes militaires. Elle est la preuve de l'endurance et du dévouement à notre pays de nos jeunes engagés. Nous avons une belle jeunesse. Elle est généreuse. Elle mérite le respect de la Nation, sa considération et son soutien. Très concrètement, nos armées transforment parfois des jeunes, aux parcours chaotiques, ou dans la difficulté, en véritables héros.

La crédibilité opérationnelle des armées est également à mettre au crédit de nos équipements et donc de la direction générale de l'armement et de nos industriels. C'est la force de ce trinôme armées-DGA-industrie qui permet de trouver les solutions les plus

adaptées et aussi de gagner sur les marchés export et je tenais à le dire ici devant vous. On n'insiste pas assez sur « l'équipe de France de Défense ». Vous connaissez peut-être mon tropisme pour le football !

Au bilan, les constats établis au cours de cette première partie confirment la pertinence de notre modèle d'armée complet et des choix exprimés dans le Livre Blanc et inscrits dans la LPM.

Nos armées sont au rendez-vous. Elles s'adaptent aux évolutions du contexte sécuritaire et sont en ordre de marche pour y faire face. Dans le même temps, « la vente continue pendant les travaux » : pendant qu'elles sont engagées en opérations, souvent dans des conditions très difficiles, nos armées consentent aussi d'énormes efforts pour se transformer ; ce qui m'amène naturellement à ma deuxième partie.

La transformation des armées. En effet, pour continuer à être au rendez-vous, les armées se transforment sous forte pression budgétaire.

Vous le savez, depuis de nombreuses années, nos armées françaises se sont pleinement engagées dans une profonde transformation dont le but est de concilier les efforts budgétaires demandés avec le maintien de leur excellence opérationnelle. Il s'agit de fournir à la France le meilleur outil de défense possible pour faire face aux menaces, de donner à notre pays l'outil de ses ambitions et de ses besoins.

Tout au long de cette manœuvre, alors que les lignes bougent, et tout en continuant à assurer les opérations, nous devons conserver la cohérence de nos armées sous forte contrainte budgétaire. Cette contrainte, nous ne voulons pas la subir mais mettre les forces en mouvement par leur adhésion à un projet porteur d'avenir, réaliste. C'est un exercice particulièrement compliqué. Pour cela, nous nous sommes organisés avec soin :

- un plan stratégique a été construit. Il s'appuie sur une cartographie des risques et sur une analyse fonctionnelle ;

- un projet (CAP 2020) a été réalisé. Il traduit le plan stratégique en actions à conduire. Les trois armées et les six directions et services ont, à leur tour, construit et rédigé des projets pour leurs propres entités. Chacun d'eux s'inscrit dans le plan d'ensemble de CAP 2020, qui, pour la première fois, est un projet global, parfaitement cohérent avec la LPM 2014-2019 ;

- trente et un chantiers transverses ont été lancés. Les projets Etat-major, formation, modèle RH ou *supply chain* (processus logistique) sont les plus structurants et aussi les plus sensibles.

J'insiste sur la grande cohérence qui existe entre les conclusions du Livre Blanc, la loi de programmation militaire, le plan stratégique des armées, le projet CAP 2020 et les projets des armées, directions et services. Ils s'inscrivent tous dans le même horizon temporel. C'est aussi un ensemble fragile. C'est une sorte d'ensemble où chaque pièce repose sur les autres ; si une seule bouge, l'ensemble est remis en question.

Oui, je le dis souvent : le costume est taillé au plus juste. Les marges de manœuvre sont inexistantes. Avec la Révision Générale des Politiques Publiques puis la Modernisation de l'Action Publique, toutes les pistes d'optimisation ont été explorées et mises

en œuvre. Je me propose de vous en faire la démonstration à travers les trois grands domaines qui structurent le budget : la masse salariale, le fonctionnement et les équipements.

Premièrement, la masse salariale.

Pour le budget 2015, elle sera en baisse pour la quatrième année consécutive avec une diminution de 2,1% par rapport à 2014. Cette baisse concrétise les efforts des armées.

Sur l'année 2015, la masse salariale représentera 10,9 milliards d'euros, sur le budget global de 31,4 milliards d'euros pour la mission défense. Ce sont 7 500 postes qui doivent être supprimés sur le périmètre de la mission défense, dont 7 046 pour les armées directions et services, sous mon autorité, soit une économie de plus de 210 M€. En outre, nous maintenons l'effort de dépyramidage de nos effectifs, en particulier pour les officiers avec la suppression de 1 000 postes. Dans le même temps, les mesures catégorielles ont été réduites à 40 millions par an, soit la moitié du montant de ce qui était inscrit dans la précédente LPM. Compte tenu des efforts demandés à nos personnels, militaires et civils, on ne peut pas descendre plus bas.

En 10 ans, entre 2009 et 2019, nos effectifs auront diminué d'un quart. C'est considérable ! En 2014, le ministère de la défense, à lui seul, assumera près de 60% des suppressions d'emplois d'Etat. En 2015, ce ratio augmentera encore jusqu'à 66%. Et plus on avance, plus il est difficile d'identifier des postes à supprimer. On ne peut pas aller plus vite !

On ne peut pas aller plus vite car, tout en réalisant la déflation d'effectifs prévue par la LPM, il faut continuer à s'adapter, c'est-à-dire rénover le modèle RH et simplifier nos procédures.

Notre modèle RH évolue en effet vers un modèle optimisé, plus fluide, mieux maîtrisé et capable de conserver son attractivité. Il s'agit aussi d'adapter notre organisation. Pour cela, nous réduisons la taille des états-majors centraux, notamment l'état-major des armées qui a vu son effectif passer, en deux ans, de 900 à 600 personnes. Je ne connais pas d'équivalent dans la fonction publique ! Nous aurons aussi à conduire le déménagement du commandement des armées sur Balard. C'est un défi supplémentaire qui nous attend en 2015, un défi, dont il ne faut pas sous-estimer l'ampleur.

Ces réorganisations toucheront aussi les forces de présence et les forces prépositionnées. Il faudra bien en mesurer les conséquences en termes de perte de réactivité, de connaissance des théâtres et, in fine, de liberté d'action.

Voilà pour la masse salariale. On ne peut pas faire mieux, sauf à rompre la cohérence de la LPM.

Deuxièmement, le fonctionnement.

Il représente 7 milliards d'euros pour 2015, et se décompose en deux types d'agrégats : le fonctionnement courant d'une part, l'activité opérationnelle d'autre part. Autrement dit, tout ce qui est nécessaire à la vie quotidienne des unités et à l'entraînement des forces.

S'agissant du fonctionnement courant, à hauteur de 2,6 milliards d'euros, il doit permettre d'assurer des conditions de vie et de travail décentes.

Sur ce point nous sommes déjà en limite de rupture. Et ce dans des proportions telles que le Ministre, Jean-Yves Le Drian, a décidé un abondement de 30 millions d'euros en fin d'année dernière, afin de soutenir les bases de défense, pour satisfaire en partie les besoins les plus basiques, comme le chauffage ou la réparation des douches !

Comment peut-on envisager d'aller plus loin en matière de fonctionnement quand la hausse de la TVA notamment est prise sous enveloppe et que les coûts de l'énergie et des fluides, également pris sous enveloppe, représentent 40% des dépenses des bases de défense ?

Que les choses soient dites, il n'y a plus de marge dans nos armées. J'invite ceux qui n'en sont pas convaincus à aller voir les conditions de travail et de vie de nos soldats. Je sais que les membres de votre commission se rendent régulièrement sur les théâtres d'opérations extérieures ainsi que dans les unités sur le territoire national.

Pour réduire nos coûts de fonctionnement, la seule solution est de continuer à densifier nos emprises, ce qui signifie des restructurations et j'en reparlerai ultérieurement.

Quant à l'agrégat de l'activité opérationnelle, 4,4 milliards d'euros, il comprend l'entretien programmé du matériel et les frais de fonctionnement liés à l'entraînement, comme les munitions et le carburant opérationnel liés aux exercices.

La préparation opérationnelle, c'est le gage de notre réactivité ; c'est l'assurance de la sécurité de notre personnel. La première partie de mon exposé a illustré ce qu'elle rendait possible en opération. Seul un niveau suffisant de préparation opérationnelle, d'entraînement, permet par exemple à des pilotes d'hélicoptère de poser leurs machines sur le pont d'envol d'un bateau de la marine, ou à un pilote de l'armée de l'air de poser son avion tactique sur un terrain de fortune. Il n'y a rien d'inné en la matière ; il n'y a que de l'acquis au fil du temps, lorsque les moyens sont suffisants pour le faire. C'est une question de sécurité pour notre personnel.

S'agissant aussi de l'entretien du matériel, là encore, nous avons dû nous adapter : à l'usure du matériel existant d'une part, et à l'attente de l'arrivée des matériels nouveaux d'autre part.

L'objectif est de remonter progressivement, à partir de 2016, les indicateurs d'activité opérationnelle. Notre ministre, Jean-Yves Le Drian, l'a rappelé devant vous, la semaine dernière, lors de son audition : c'est une priorité de la LPM. Cela nécessite de réaliser des économies structurelles dans le domaine du maintien en condition opérationnel (MCO). C'est l'enjeu du projet « *supply chain* » qui vise, entre autre chose, à optimiser les fonctions liées aux approvisionnements et à la logistique.

Nous comptons également sur les coopérations internationales, sur lesquelles la LPM insiste et pour lesquelles il s'agit maintenant de faire effort. Ceci dans une approche que je souhaite pragmatique, dans un objectif d'interopérabilité, mais aussi de recherche de gains financiers. C'est par exemple l'enjeu de l'état-major de forces conjoints avec nos amis britanniques, projet qui avance de manière remarquable. Nous serons au rendez-vous en 2016.

Donc, vous le voyez, pour le fonctionnement, je ne vois pas de marges.

Enfin, et troisièmement, les équipements, 13,5 millions d'euros pour 2015. Les équipements concernent principalement trois grands domaines : la dissuasion, les programmes d'armement et l'infrastructure.

La dissuasion : les investissements en la matière représentent 3,6 milliards d'euros annuellement, sur la période. Je me suis déjà exprimé devant vous sur la dissuasion en mai dernier. Nous avons intégré 1,9 milliards d'économies sur la période de LPM. On ne peut pas aller plus loin, sans remettre en cause les choix fondamentaux, ce qui n'est pas souhaitable.

Les programmes d'armement : les commandes, comme les livraisons attendues visent en premier lieu au remplacement de matériels qu'il n'est plus possible de prolonger davantage.

Nos avions ravitailleurs actuels, les KC135, ont plus de 50 ans. Ils datent du début des années 1960, tout comme les avions Caravelle. Qui accepterait aujourd'hui de voler dans une Caravelle ? Nos véhicules blindés actuellement déployés en RCA ont 40 ans. Nos hélicoptères Puma ont eux-aussi presque 40 ans. Je pourrais multiplier les exemples.

L'infrastructure : j'avais déjà fait le constat devant la commission des finances de l'Assemblée nationale en juillet, lors de mon audition sur l'exécution du budget 2013, ce budget est sous-doté : le flux financier est déjà sous tension.

Un plan d'urgence pour l'infrastructure a dû être mis en œuvre. Ce plan pluriannuel, qui représente 67 millions d'euros en 2014, nous permettra de résoudre 310 points durs sur 670 identifiés. Il s'agit aussi en 2015 de lancer les réparations de bâtiments d'hébergement à Coëtquidan, à Toulon et à Brest, ou encore d'un point d'alimentation sur la base aérienne d'Orléans.

Environ 200 millions d'euros supplémentaires par an seraient nécessaires, ne serait-ce que pour stabiliser la situation actuelle de nos infrastructures, sauf si nous acceptons collectivement de réduire notre empreinte au sol par des effets de structure. Je rappelle de nouveau que la plupart de nos jeunes soldats et sous-officiers vivent dans une enceinte militaire, donc sur leur lieu de travail.

Mesdames et messieurs les sénateurs, il n'y a pas de marge dans nos armées. On attaque déjà le potentiel opérationnel, alors que la situation sécuritaire se dégrade ! C'est mon devoir de vous le dire comme je l'ai fait à l'Assemblée nationale le 7 octobre dernier.

Cela me mène à ma dernière partie : mes préoccupations, ce que j'ai continuellement à l'esprit.

Elles sont au nombre de 4 : la conduite des opérations, le budget, les restructurations, et le moral.

Premier point de vigilance : la conduite des opérations. Pour conduire les opérations d'aujourd'hui, en tant que chef militaire, j'ai besoin d'être réactif, de durer, de protéger mes forces, de les soutenir. J'ai aussi besoin d'allonge pour me renseigner et frapper au plus loin. Nos armées engagées au front attendent des drones, des ravitailleurs en vol, des véhicules de transport tactique, du blindage, des hélicoptères de manœuvre, des navires pour le contrôle des flux maritimes.

J'ai besoin que le calendrier de l'arrivée des nouveaux équipements soit respecté !

Il me faut aussi de la souplesse et de la liberté d'action pour adapter les équipements et les effectifs de façon réactive aux contingences des guerres que nous menons.

J'ai besoin de poursuivre les coopérations militaires internationales dans un esprit de partage des coûts et du fardeau sécuritaire.

Enfin, les opérations et les nouveaux engagements doivent faire l'objet d'un remboursement budgétaire. Nous payons le prix du sang. Nous attendons une légitime solidarité pour les coûts financiers !

C'est un besoin essentiel de stabilité budgétaire qui me mène à mon deuxième point d'attention : le budget. Le chef des armées, le Président de la République, m'a confié une mission. Il a garanti les moyens de cette mission : ce sont les 31,4 milliards d'euros pour 2015. Il l'a encore rappelé le 28 août dernier lors de la Conférence des ambassadeurs. Certes, rien que les 31,4 milliards d'euros, mais la totalité des 31,4 milliards d'euros ! C'est sur ce projet que nous sommes engagés.

Je crains l'infiltration rampante, le grignotage progressif de nos ressources financières. J'ai besoin des ressources 2015 en temps et en heure. Cette lisibilité m'est indispensable pour maîtriser les risques et mettre en œuvre une gestion efficiente. Pour cela :

Les surcoûts OPEX doivent être partagés conformément à la LPM qui comporte, dans son article 4, le principe de leur couverture par recours, sans condition, à la réserve interministérielle de précaution.

Le dégel des crédits doit intervenir suffisamment tôt. Ne serait-ce que pour la santé, voire la survie financière des entreprises qui nous fournissent, et en particulier des PME.

Les ressources exceptionnelles doivent être confirmées. Je me réjouis sur ce point de la décision de création d'une structure ad hoc pour disposer de l'intégralité des 2,3 milliards de ressources exceptionnelles pour 2015. Quel que soit l'outil imaginé, les armées ne peuvent qu'être favorables à cette recherche de solutions innovantes, comme les sociétés de projets, pourvu qu'elles donnent accès aux ressources financières attendues, en volume et en temps utile, conformément à la programmation. Je rappelle que 2015 est l'année la plus richement dotée en REX avec une part relative s'élevant à 7,3% des crédits.

Le risque lié aux prévisions d'export du Rafale doit, lui aussi, être couvert ; uniquement si nécessaire, bien sûr.

Enfin, ces principes vertueux, mais élémentaires, doivent être mis en œuvre dès l'exercice 2014 afin de ne pas hypothéquer l'année 2015, dont la réussite est aussi conditionnée par les données d'entrée de gestion. L'enjeu est en particulier la maîtrise du report de charges. Je rappelle que celui-ci a atteint, fin 2013, la somme de 3,45 milliards d'euros. Là encore, on ne peut pas, me semble-t-il, aller plus loin !

Vous l'avez bien compris, seule l'obtention en 2015 de l'intégralité des ressources, en volume et au bon cadencement, permettra de franchir la barre. 2015 est l'année de vérité.

Troisième point de vigilance, les restructurations. La réduction des coûts de fonctionnement n'est possible qu'en fermant des sites et en densifiant d'autres, bref en regroupant nos emprises chaque fois que cela est possible et pertinent. Cette manœuvre doit être mise en regard de celle de la déflation des effectifs. Nous sommes prêts à effectuer ces

mouvements de rationalisation. Là encore, conduire une manœuvre cohérente, préparée et accompagnée dans sa dimension sociale nécessite de la lisibilité.

L'attente des annonces de fermeture de site est toujours une période anxiogène et interdit toute programmation. Je le constate à chaque fois que je me rends dans les forces : c'est la première préoccupation actuelle, tous personnels confondus. L'annonce, la semaine dernière, des restructurations 2015 nous donne la lisibilité nécessaire pour les mois à venir. Lisibilité ne veut pas dire gaieté de cœur. Et ce n'est pas à vous, dont certains sont directement concernés par ces restructurations, que j'apprendrai combien il est toujours particulièrement douloureux de fermer un site ou de dissoudre une entité militaire.

Considérant les conséquences familiales, personnelles et professionnelles de ces décisions, j'estime maintenant indispensable que les annonces, relatives à la période 2016-2019, interviennent quant à elles avant la fin de cette année, ou au plus tard en début d'année 2015. Les chefs d'état-major d'armées et moi-même sommes particulièrement attentifs à ce point qui pèse sur le moral, objet de mon quatrième et dernier point majeur d'attention : le moral.

Les hommes et les femmes de nos armées ont un sens aigu du service. Ils se font une haute idée de leur métier qu'ils vivent souvent comme une véritable vocation. J'ai encore pu le constater lors des commémorations 100 villes, 100 héros, 100 drapeaux, liées à la grande guerre : nos soldats d'aujourd'hui se reconnaissent dans les mêmes valeurs qui ont guidé leurs anciens de 14. Ce sont le courage face à l'adversité, la fraternité d'armes, le sens du service, l'abnégation, le dévouement pouvant aller jusqu'à donner sa propre vie.

Nos armées sont engagées dans de nombreuses opérations qui sont de plus en plus dures et qui vont se prolonger. Dans le même temps, elles se réforment et consentent des efforts sans équivalent pour absorber les contraintes budgétaires qui leur sont imposées et j'ai essayé de vous le démontrer.

Dans ce contexte difficile, et c'est bien compréhensible, le moral de nos soldats, marins et aviateurs est changeant. Il est excellent en opérations. Il est parfois fragile face aux difficultés de la vie quotidienne. Il est à surveiller. C'est une préoccupation majeure : dans notre organisation avant tout humaine, le succès repose d'abord sur la cohésion et les forces morales. Ce sont elles qui nous permettront de franchir l'obstacle et d'être au rendez-vous des combats de demain.

Les efforts consentis, au quotidien, par nos soldats ne se conçoivent que dans une réelle perspective de retour à un niveau acceptable en matière de condition de vie et de travail. Ce n'est que justice sociale !

Je crois vraiment qu'il ne faut pas se cacher que toute économie supplémentaire demanderait d'autres efforts et induirait un risque non maîtrisé d'aller au-delà du seuil de l'acceptabilité sociale.

Ne vous y trompez pas, nos soldats râlent parfois, mais parce qu'ils veulent faire leur métier ! Ils ne demandent qu'une chose : « *Da materiam splensescam* » : « Donnez-moi les moyens et je resplendirai ». C'est la devise du 2^e régiment de Dragons, mon premier régiment.

Mesdames et messieurs les Sénateurs, pour conclure, je dirai que la défense est plus que jamais au cœur de l'intérêt national et des préoccupations de nos concitoyens.

Le contexte sécuritaire actuel renforce la pertinence de la Loi de programmation militaire en faveur d'un modèle d'armée complet. Nous sommes persuadés que c'est le bon choix et nous sommes prêts à poursuivre les efforts qui nous sont demandés pour cela.

Les hommes et les femmes de nos armées, nos jeunes, risquent leurs vies au nom de la France, en notre nom à tous. En retour, nous avons un contrat moral avec eux. Ils ne comprendraient pas, comme d'ailleurs nos concitoyens, que la LPM puisse être amputée de quelque manière, dans le contexte actuel en France et dans le monde.

Le Président de la République, chef des armées, a garanti le respect de cette LPM. Nous attendons donc une exécution conforme pour l'exercice 2015, d'autant plus que 2015 constitue une véritable année charnière, une année de vérité, dans tous les domaines. Il ne faut pas baisser la garde !

Vous pouvez compter sur mon engagement sans faille, ma détermination et ma totale loyauté. Je compte sur votre soutien et votre vigilance pour le succès des armes de la France.

Je vous remercie et je me tiens maintenant à votre disposition pour répondre à vos questions.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – La représentation nationale est fière de ses chefs militaires. Si notre commission avait une constitution, elle s'appellerait « Rohan-Carrère » et nous en serions les garants ! Vous parlez d'« infiltrations rampantes » ; pour avoir exécuté une loi de programmation militaire, je connais en effet les manœuvres et manipulations dont est capable l'appareil d'État...

M. Jacques Gautier, rapporteur pour avis des crédits du programme 146 « Equipement des forces ». – Merci pour cet exposé complet et sans langue de bois. Ayons une pensée pour les hommes et femmes de la défense qui méritent notre soutien.

Le projet de loi de finances pour 2015 présente quelques incertitudes concernant les REX : la cession des fréquences hertziennes n'aura pas lieu comme prévu en 2015, ni même en 2016, et devrait être remplacée par des sociétés de projet liées à des cessions d'actifs financiers. La mise en place devra attendre l'été : il ne faudrait pas que les délais soient dépassés. Qu'en pensez-vous ?

Nous avons l'impression que les régiments ont cessé d'être des unités opérationnelles pour devenir des réservoirs et des préparateurs de forces, d'où sont prélevés un escadron par-ci, une compagnie par-là, pour les déploiements en groupements tactiques interarmes (GTIA) par exemple. Comment concevez-vous la transformation du 8^e régiment d'infanterie de marine et du 1^{er} régiment de tirailleurs en régiments d'infanterie de nouvelle génération ? Nous savons que vous tiendrez l'engagement d'une déflation de 7 500 hommes ; mais j'ai été choqué par le faible nombre de restructurations annoncées pour 2015 : un seul régiment entier, le 1^{er} régiment d'artillerie de marine, est dissous, pour le reste il s'agit de suppressions d'escadrons, de compagnies ou de sections d'éclairage dans les régiments d'infanterie. Ce n'est pas ainsi que nous résoudrons les problèmes de coût des unités ; il faut supprimer des régiments, même si c'est dur à vivre politiquement et du point de vue de

l'aménagement du territoire. Vous n'y couperez pas. Cela correspond-il à un temps demandé par le nouveau chef d'état-major de l'armée de terre ? Comme vous l'avez dit, il faudra annoncer la dissolution des cinq, six, sept régiments nécessaires fin 2014 ou début 2015.

M. Daniel Reiner, rapporteur pour avis des crédits du programme 146 « Equipement des forces ». – Vous avez parlé fort et clair. Merci pour ce discours mobilisateur. Nous savons bien, pour les avoir construits, que Livre blanc et loi de programmation militaire taillaient un costume très ajusté. Nous comprenons que leur application soit difficile. Il était prévu que 2015 serait une année charnière. Les commissions parlementaires sont très vigilantes sur le respect de la programmation. L'exécution de la LPM nous engage autant que vous.

Le Livre blanc proposait d'améliorer l'entretien programmé du matériel et de revenir à des MCO raisonnables. Des moyens, mesurés, ont été affectés à ces objectifs. Comment seront-ils utilisés pour renforcer l'entraînement ? Le concept de différenciation est difficile à mettre en œuvre. Nous ne voulons pas d'une armée à deux vitesses.

Sur les restructurations, je partage le sentiment de Jacques Gautier : il faut faire les annonces plus rapidement ; cela suppose que tout le monde ait contribué à la définition de l'objectif final, or ce n'est pas toujours le cas. Cap 2020 est clair. Reste à le concrétiser en termes d'effectifs et d'infrastructures. À cet égard, 2015 sera bien une année charnière.

Le Livre blanc entendait aussi renforcer les forces spéciales, notamment leur aéromobilité. Nos hélicoptères vieillissent. Nous proposons depuis longtemps de moderniser les hélicoptères anciens, ce qui ne serait pas si coûteux. Nous sommes sur ce point en désaccord avec la DGA ; l'état-major pourrait-il nous appuyer ?

M. Xavier Pintat, rapporteur pour avis des crédits du programme 146 « Equipement des forces ». – Merci pour ce tour d'horizon très complet. Vous avez insisté sur la qualité qu'ont conservée nos armées dans une conjoncture contrainte : nous y sommes sensibles.

Les drones sont devenus incontournables dans les opérations extérieures. Les besoins en la matière de nos forces impliquées dans de nouveaux conflits sont-ils bien pris en compte ? Qu'attendez-vous des drones tactiques pour l'armée de terre, dont l'appel d'offres est en cours ? Leur nombre et celui des drones de moyenne altitude et longue endurance (MALE) sont-ils satisfaisants ? Êtes-vous confiant dans le projet de drones de prochaine génération, qui fait l'objet d'une coopération européenne sur les études amont ?

La suppression du programme d'investissement d'avenir imputé sur les crédits du programme 402 « Excellence technologique des industries de défense », relatif à la maîtrise des technologies nucléaires et spatiales, n'est-elle pas handicapante ? En matière spatiale en particulier, l'effort restera-t-il suffisant pour préparer l'avenir ?

M. Robert del Picchia, rapporteur pour avis des crédits du programme 212 « Soutien de la politique de défense ». – Vous nous avez mis en garde sur la réforme de la gouvernance des ressources humaines. L'« équipe de France de défense », comme vous dites, ce sont d'abord des hommes, et ils sont dans l'incertitude. L'annonce par le Premier ministre des projets de fermeture de services ou d'unités est sans cesse reportée. Cette méthode est anxiogène et empêche nos soldats de faire des projets d'avenir, professionnels ou personnels.

Allons-nous respecter la cadence fixée par la LPM ? En particulier, pourrions-nous réellement supprimer 853 postes d'officiers en 2014 et 1 000 en 2015 ?

M. Gilbert Roger, rapporteur pour avis des crédits du programme 212 « Soutien de la politique de défense ». – Y aura-t-il d'autres annonces de restructurations ? Ce ne sont sans doute pas les dernières... Mieux vaudrait les faire toutes en même temps, afin que le personnel civil et militaire s'organise, et que les territoires se préparent – j'avais déjà formulé cette préoccupation en tant que rapporteur du programme 178. Comment s'organise l'installation à Balard ? Répond-elle à vos attentes ?

M. Yves Pozzo di Borgo, rapporteur pour avis des crédits du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Pour ne pas allonger le débat, je laisse ma collègue co-rapporteur sur ces crédits vous poser nos questions, Général.

Mme Michelle Demessine, rapporteur pour avis des crédits du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Général, vous avez su parler aux troupes parlementaires que nous sommes, nous faire partager votre enthousiasme, nous faire prendre la mesure de la situation. Il n'y a pas de marges de manœuvre.

Le MCO aéronautique représente, avec plus de 3 milliards d'euros, plus de la moitié du total des MCO. Il est interarmées : le matériel aéronautique est largement réparti, utilisé à 28% par l'armée de terre, 16% par la marine. Une réforme est en cours, dont le chef d'état-major de l'armée de terre a été nommé responsable. Quels sont les grands axes ? Qu'en attendez-vous à court, moyen et long termes ?

Ce MCO se caractérise par l'importance du service industriel de l'aéronautique (SIAé) en régie, qui emploie 4 500 personnes et dégage 500 millions d'euros de chiffre d'affaires par an. Premier réparateur de matériel aéronautique en Europe, il est un outil d'autonomie et d'indépendance de l'État vis-à-vis des acteurs privés. Or, il est touché par les baisses d'effectifs. Quel est son avenir ? Avez-vous de la visibilité sur son plan de charge pour les prochaines années ?

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial de la commission des finances pour les crédits de la mission « Défense ». – Merci pour ces propos graves et clairs. La LPM est respectée en apparence. Dans le détail, les mesures engagées ne sont toutefois pas conformes à ce qui était prévu : les crédits budgétaires baissent de 500 millions d'euros, et des ressources exceptionnelles d'un même montant apparaissent comme par un tour de passe-passe. Percevoir effectivement de telles recettes est difficile, nous l'avons déjà dit. Il n'y a pas eu de problème en 2014, grâce aux investissements d'avenir ; mais nous rentrons à présent dans le dur, avec les recettes liées à la vente (repoussée) de fréquences, la création de sociétés de projet... Les REX sont supposées perçues « en temps et en heure » - c'est-à-dire courant 2015. Quelles garanties avez-vous ? En l'absence de REX, que se passera-t-il ?

Le surcoût des opérations extérieures s'est élevé en 2013 à 1,2 milliard d'euros. Votre ministère a participé à son financement au prorata de son budget...

M. Daniel Reiner, rapporteur pour avis. – C'est la règle !

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – Certes. Mais cela représente tout de même 200 à 250 millions d'euros, et se reproduira en 2014. Quelles en seront les conséquences ?

Nous aurons l'occasion de reparler du montage des sociétés de projet. Quelles seront leurs conséquences opérationnelles sur l'indépendance et l'autonomie de nos armées ?

Enfin, qu'en est-il du Val-de-Grâce ? Quel sera son devenir ?

M. Christian Cambon. – Merci pour la franchise de vos propos. Ils soulèvent toutefois d'inquiétantes questions. Les dangers et menaces se multiplient ; la durée de nos interventions augmente – le ministre de la Défense n'annonçait que quelques mois au Mali... Les conséquences sur notre budget, nos équipements et nos moyens humains sont lourdes. Y a-t-il une limite à l'engagement de nouvelles opérations extérieures ? Pourra-t-on projeter de nouvelles troupes en Irak, par exemple ?

Où en est la coopération européenne en matière de défense ? La France ne pourra pas éternellement agir seule. Nos voisins étaient censés nous appuyer au Mali : nous avons vu le résultat. Au reste, lesquels de nos partenaires pourraient nous aider ? La presse a rapporté l'état dans lequel se trouvent les armées allemandes... J'ai effectué une mission avec Jean-Pierre Chevènement sur l'opération Sangaris à Bangui. Le moral des troupes est excellent, mais leurs conditions matérielles dérisoires : pas de douches, pas de machines à laver, traitements antipaludéens peu efficaces... Avec qui pourra-t-on conduire de telles missions ?

M. Jean-Pierre Masseret. – Merci pour la clarté de vos propos. Nous sommes au bord du gouffre. Les équilibres trouvés sont très fragiles. La cohérence de notre modèle interarmées nécessite de la collégialité. Or, la rédaction du Livre blanc avait révélé des tensions entre le chef d'état-major et les armées. Où en est cette collégialité ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Nous apprécions ce langage de vérité. Nous vivons un moment de rupture, qui appelle la plus grande vigilance. Nos partenaires européens renforcent leurs capacités militaires sur nos théâtres d'opérations, c'est vrai. Mais leur comportement peut avoir des conséquences négatives sur nos ressources. L'année 2015 sera à cet égard aussi une année charnière. L'Allemagne bloque l'exportation des missiles Milan ; c'est un comportement isolé, certes, mais comment envisagez-vous notre partenariat avec l'Allemagne dans ces circonstances, et le projet KANT en particulier ?

M. Alain Gournac. – Merci de vos propos. Un mot de la disponibilité des matériels. Nos frégates ne sont disponibles qu'à 49,7%, alors qu'elles ne sont pas si anciennes ; les blindés AMX10 RCR, à 31% alors que nous en avons besoin sur tous les théâtres d'opération ; les hélicoptères, à 44% ; et les avions à 29,7%. Pour une fois que l'Allemagne est disposée à nous épauler, elle est obligée de s'excuser : « nos avions sont en panne »...

Mme Nathalie Goulet. – Je rentre des Émirats Arabes Unis et d'Arabie Saoudite, où l'on se plaint de la dispersion de nos services de renseignement. *Quid* du renforcement de la base aérienne Al Dhafra, qui ne coûte pas grand-chose ?

M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur pour avis des crédits du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Êtes-vous satisfait du volume de crédits sur le programme 144 pour 2015 ?

Général Pierre de Villiers. – Merci, vos nombreuses questions témoignent de l'intérêt que vous portez à ces sujets, et il est toujours utile d'en discuter avec les experts que vous êtes.

La question des MCO se pose depuis fort longtemps, j'en entends parler depuis que je suis lieutenant, c'est-à-dire depuis 1978... Sur les quatre chars que je commandais alors, nous en avions rarement plus de deux disponibles, car les flux financiers sont calculés au plus juste. Et nous ne sommes pas les meilleurs en organisation, reconnaissons-le... Tous les ans, un rapport est rendu sur le sujet. Celui de l'Inspection générale des finances et du Contrôle général des armées de 2012 était remarquable ; la mise en œuvre des 40 mesures proposées à l'issue de ses 1 000 pages a été entamée. La Cour des comptes vient d'en publier un autre, tout aussi excellent.

Nous avons lutté ces dernières années contre la thèse selon laquelle il y aurait des économies à faire sur les MCO car l'argent serait mal dépensé. Nous avons gagné la dernière bataille : la LPM a augmenté de 4% des crédits d'entretien programmé des matériels pour 2014 et 2015, afin de revenir aux taux d'activité qu'elle prescrit : 90 jours de préparation opérationnelle, 180 heures de vol pour les pilotes, etc.

De plus, des mesures structurelles sont en cours de mise en œuvre : les MCO de milieu sont désormais placés sous la responsabilité de leurs chefs d'état-major respectifs. Ainsi le MCO aéronautique (tous équipements confondus) est placé sous celle du général Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air. Chacun passe des contrats avec ses collègues ; je les supervise tous. Nous avons en outre clarifié nos relations avec la DGA, notamment en matière d'achats, et améliorons nos réseaux logistique en changeant de façon de raisonner : nous nous inspirons des grands réseaux comparables, en constituant de grands *hubs* logistiques, et recrutons du personnel hyper-compétent – nous les paierons le prix qu'il faudra – afin de moderniser notre gestion des pièces de rechange. Ce chantier est long, car il faut mettre la machine en place.

Le SIAé est très important. Mais il faut le considérer globalement, avec la structure intégrée de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense (SIMMAD) et l'ensemble du MCO aéronautique. Le plan Simmad 2016 s'intègre dans ce dispositif global. Le SIAé fonctionne bien dans certains endroits, moins bien ailleurs, là où le taux de charge est insuffisant. Il faut regarder son fonctionnement à l'échelle globale.

Regardons parc par parc, équipement par équipement : les problèmes de l'A400M ne sont pas ceux du Rafale, qui ne sont pas ceux du Mirage 2000. Nous avons des hélicoptères de transport, d'observation et d'attaque, mais trop peu sont disponibles. Cela ne peut plus durer : j'ai lancé un plan d'action pour y remédier, et décidé de réunir régulièrement M. Marwan Laoud, d'Airbus Group, et le PDG d'Airbus Helicopters, pour prendre le problème à bras-le-corps. Les taux de MCO ont remonté immédiatement après notre première entrevue... Le problème n'est pas insurmontable. Les turbines des hélicoptères sont mises à rude épreuve dans le désert, or les pièces de rechange se font attendre ; les NH90 sont livrés avec des défauts structurels... Il faut travailler pragmatiquement, en établissant un plan d'action.

Je suis frappé par le faible niveau de communication entre les industriels, la DGA et les états-majors. Les retours d'expérience des armées ne sont pas communiqués aux industriels, qui gardent leurs stratégies générales pour eux. Le 5 novembre prochain, je réunirai les patrons des grands groupes industriels et le DGA, pour fluidifier nos échanges. L'accent a été mis sur les hélicoptères, qui servent à nos trois armées ; il y a des dossiers très sensibles, comme celui du Caracal. Nous aurons une approche transverse.

Sur les drones, distinguons les tactiques et les stratégiques – ou MALE. Le *Reaper* a changé considérablement l'appréhension des *high value targets*, les têtes de réseaux

terroristes sur le terrain. Cette chasse a trois composantes : le renseignement, le suivi par drone 24 heures sur 24, et la neutralisation. *Reaper* renforce les trois dimensions, et garantit une opérabilité avec nos amis britanniques, italiens, américains, et j'espère bientôt allemands.

M. Robert del Picchia, rapporteur pour avis. – C'était une recommandation de notre commission !

Général Pierre de Villiers. – Le système de drone tactique intérimaire (SDTI) est à bout de souffle. Il faudra le remplacer d'ici 2016-2017. Je préconise le *Watchkeeper*, que j'ai vu à l'œuvre en Afghanistan, et qui est le fruit de la coopération menée dans le cadre des accords de *Lancaster House*, mais il faudra passer par un appel d'offres. Le club *Reaper*, qui rassemble des européens et les États-Unis, nous fera faire, lui aussi, des économies de MCO. Je souhaite que nous avancions également sur le projet de drone européen MALE, qui pourrait voir le jour en 2023 ou 2024. Évitions-nous de revivre le syndrome de l'avion de combat européen...

S'agissant des restructurations, je ne peux continuer à travailler à l'aveugle. Notre feuille de route prévoit la suppression de 26 000 postes entre 2015 et 2019. Au-delà de 2015, il me faut de la visibilité. Les armées se réorganisent depuis la fin de la guerre d'Algérie : les garnisons qui subsistent sont passées à travers les mailles de tous les filets, mais de ce fait toute nouvelle suppression revêt une sensibilité extrême.

Il y a deux méthodes : faire des économies sur les plus gros postes, ou écheniller en rognant progressivement sur tous les régiments. Cette dernière hypothèse nuit à notre efficacité opérationnelle sans réduire nos coûts de soutien, je plaide donc pour la première. La LPM privilégie les effets de structure : structures bataillonnaires pour les régiments, regroupement des bases aériennes... Mais plus on attend, plus le personnel s'inquiète, plus la presse fait monter la pression, plus la réforme est difficile ! Les gens veulent savoir, pour leur famille, leur carrière, les études de leurs enfants, leurs crédits : cela est bien normal. Vous aussi, élus, vous attendez. Un préavis donné à six mois, soit pour l'été prochain, n'est pas satisfaisant. Notre tradition républicaine exige un délai d'un an : c'est une bonne tradition, je souhaite qu'on y revienne.

La réforme précédente avait donné lieu à l'annonce de grosses restructurations en juillet 2008 : terminons-les, et annonçons les prochaines à la fin de l'année. La déflation des effectifs concerne mécaniquement pour moitié l'armée de terre. Son nouveau chef d'état-major, le général Jean-Pierre Bosser, veut donner une nouvelle dynamique, nourrie par le projet Armée de terre 2020. Nous nous rencontrerons à la Toussaint pour en discuter les grandes lignes, puis à Noël pour l'examiner en détail. Les choses ne sont pas encore arrêtées. Ce projet est une bonne base, reste à trouver des solutions novatrices pour le boucler.

J'ai dit à ses auteurs tout le bien que je pensais de l'excellent rapport sur les forces spéciales. Celles-ci, qui représentent un millier de personnes, doivent être bien équipées, car elles sont exceptionnelles, et leurs résultats remarquables : au Mali, elles ont récemment rendu possible la destruction de six *pick-ups* bourrés d'armement, et la neutralisation de seize terroristes. Leur coopération avec les forces conventionnelles progresse. Les véhicules de ces forces spéciales devront être prêts pour 2016 au plus tard ; si nos industriels ne peuvent nous les fournir, nous les achèterons sur étagère.

S'agissant du domaine spatial, il n'y a pas de raison que le rendez-vous fixé dans la LPM ne soit pas honoré. Sur la composante spatiale optique, les discussions avec

l'Allemagne ne sont pas simples, mais elles avancent doucement. Sur Ceres, les délais seront respectés. Nous discutons avec Comsat NG pour le remplacement de Syracuse, prévu en 2021 dernier délai. On ne peut décaler le calendrier sans remettre en cause le modèle. Ou alors c'est une autre feuille de route que l'on s'engage à suivre...

Le déménagement à Balard – qui est aussi le mien – devra se faire tout en me laissant la capacité de conduire les opérations. Aucun problème n'a été soulevé, sauf celui du calendrier. J'en ai discuté avec Opale : le déménagement aurait lieu au printemps, pour une installation définitive avant l'été.

M. Robert del Picchia, rapporteur pour avis. – Nous payons à compter de janvier.

Général Pierre de Villiers. – Oui. Les détails sont plutôt du ressort du secrétaire général pour l'administration, qui pilote les négociations avec Opale.

Concernant les recettes exceptionnelles (REX), je suis également un consommateur. À défaut de REX, l'article 3 de la LPM me promet des crédits budgétaires.

M. Daniel Reiner, rapporteur pour avis. – Oui, nous avons insisté pour l'inscrire noir sur blanc dans la loi de programmation.

Général Pierre de Villiers. – Mon problème est le suivant : obtenir les 31,4 milliards d'euros pour rentrer dans le cadre fixé par la LPM. En 2015, 2,3 milliards d'euros de recettes exceptionnelles sont prévues. Il y a 200 millions d'euros au titre des cessions d'emprise, qui sont assurés ; il manque donc 2,1 milliards, qui ne seront pas fournis par la vente des fréquences – ni en 2015 ni en 2016. Pour le reste, je laisse les experts travailler sur la provenance et la nature juridique de ces fonds. En toute hypothèse, ils devront arriver à l'été 2015 au plus tard. Je veillerai à être associé au choix des équipements financés par le système des sociétés de projet.

Le surcoût des opérations extérieures est évalué cette année à 1,1, voire 1,2 milliard d'euros ; seuls 450 millions d'euros ont été budgétés. Nous devrions financer le surcoût complémentaire à hauteur de 18%. Nous avons terminé correctement l'année passée ; j'espère qu'il en sera de même cette année. A ce stade, 2 milliards d'euros d'aléas ont déjà été budgétés : 1,2 milliard d'euros de crédits gelés, un surcoût des Opex estimé entre 600 et 700 millions d'euros, et 250 millions d'euros des programmes d'investissement d'avenir (PIA) ; 2 milliards sur 31,4, c'est beaucoup. Je veillerai à limiter les risques de dégradation. Il est très important de ne pas terminer l'exercice 2014 avec des reports de charge significatifs.

La fermeture du Val-de-Grâce est inéluctable, le ministre vous l'a dit. Cela ne me fait pas plaisir, mais j'y suis favorable, le projet me semble jouable sur le plan opérationnel. La médecine militaire, indispensable pour nos soldats, sera regroupée et réorganisée à Bégin et à Percy. Le cœur des services de santé, dont la formation, demeure au Val-de-Grâce, ce qui est très symbolique.

La montée en puissance de l'EUFOR RCA n'est pas aisée, mais elle fonctionne. Elle regroupe aujourd'hui 500 soldats sur le terrain, dans les 3^e et 5^e arrondissements de Bangui, ainsi qu'à l'aéroport. Son mandat a été prolongé de trois mois, jusqu'au 15 mars prochain. La coopération européenne est essentielle et conditionne l'exécution de la LPM. Elle est, c'est vrai, à géométrie variable. La CJEF avec les Britanniques est un exemple. Nous

coopérons avec l'Allemagne sur le plan industriel ainsi que dans certaines opérations. En matière de renseignement, une cellule inter-agences pour le Levant a été créée au sein du centre de planification et de conduite des opérations, ce qui est une grande première. Nous sommes en prise avec les Américains. Les choses ne sont pas toujours simples, mais une dynamique a été créée, grâce la priorité donnée au renseignement par le Livre blanc. Les effectifs de la DRM et de la cyberdéfense sont en augmentation. Enfin, les crédits prévus du programme 144 sont suffisants... reste à ce qu'ils soient réalisés.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Mon Général, merci. Chers collègues, si les Français vous avaient vu travailler aujourd'hui, ils seraient fiers de leur Parlement, dont la réalité ne correspond décidément pas à l'image qu'en donnent parfois des débats sans passion dans un hémicycle presque vide. Dommage que nos travaux de commission soient si discrets !

La séance est levée à 11 h 20.

Mercredi 29 octobre 2014

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

La séance est ouverte à 14 h 35.

Loi de finances pour 2015 – Programmes « France Médias Monde » et « TV5 Monde » - Mission « Comptes de concours financiers : avances à l'audiovisuel public » - Audition de Mme Laurence Franceschini, directrice générale des Médias et des Industries culturelles au ministère de la Culture et de la Communication

La commission auditionne Mme Laurence Franceschini, directrice générale des Médias et des Industries culturelles au ministère de la Culture et de la Communication, sur le projet de loi de finances pour 2015 (programmes 844 : France Médias Monde et 847 : TV5 Monde de la mission « Compte de concours financier : avances à l'audiovisuel public »).

M. Christian Cambon, président- Vous venez nous présenter les crédits affectés, dans le PLF 2015, aux sociétés en charge de l'audiovisuel extérieur de la France, à savoir :

- France Médias Monde qui regroupe les chaînes d'information télévisée de France 24, les chaînes radiophoniques de Radio-France internationale et Monte Carlo Doualiya (MCD) diffusée, en langue arabe au Moyen-Orient ;
- et de TV5 Monde, télévision généraliste francophone que la France a mise en place avec ses partenaires belge, suisse et canadien.

Une étape importante a été franchie cette année avec la signature du contrat d'objectifs et de moyens 2013-2015 entre l'Etat et France Médias Monde d'une part, et l'adoption par le conseil d'administration de TV5 Monde du plan stratégique 2014-2016, d'autre part. Vous nous direz si les crédits affectés à ces deux entités leur permettront de mettre en œuvre les objectifs plutôt ambitieux exposés dans ces documents, quelles sont les autres marges de manœuvre dont ils disposent pour y parvenir et, surtout, pour prendre toute

leur place sur des marchés, y compris en Afrique, aujourd'hui très concurrentiels avec le développement des chaînes locales en langue vernaculaire et la multiplication des opérateurs internationaux.

J'aurai pour ma part une question à vous poser afin de satisfaire ma curiosité, mais pas seulement. Dès lors que les services sont, par construction et en priorité, destinés à un public résidant à l'étranger et sont des vecteurs importants de l'influence française ou de la francophonie, l'audiovisuel extérieur bénéficiait jusqu'à maintenant d'un financement mixte, composé principalement, au moins jusqu'en 2012, de crédits inscrits au budget général de l'Etat. En 2015, leur financement est exclusivement assuré par la « contribution à l'audiovisuel public », en bref, par la redevance. Comment expliquez-vous cette décision ? Ne risque-t-elle pas d'affaiblir l'audiovisuel extérieur dans les arbitrages ?

Mme Laurence Franceschini, directeur général des médias et des industries culturelles.- Après plusieurs années d'incertitude, les grandes étapes de la réforme de l'audiovisuel extérieur sont désormais achevées :

- les différentes sociétés en charge de l'audiovisuel extérieur ont fusionné au sein d'une entreprise unique, sous une nouvelle dénomination France Médias Monde, tout en conservant la richesse éditoriale des rédactions qui restent distinctes, ce qui était une recommandation du rapport demandé à M. Jean-Paul Cluzel en 2012 ;

- les instances représentatives du personnel ont également été réunies dans un climat social apaisé, ce qui permet d'envisager la signature d'un accord collectif au début de l'année 2015 ;

- et le rapprochement de TV5 Monde et de France Télévisions, réalisé en 2013, qui a permis à la fois de rassurer les partenaires de TV5 Monde qui étaient inquiets de la réforme française de l'audiovisuel tout en approfondissant les synergies au sein de l'audiovisuel public tant avec France Médias Monde que France Télévisions.

L'achèvement de cette longue période de mutation qu'a traversé l'audiovisuel extérieur de la France a été marqué par le premier contrat d'objectifs et de moyens (COM) pour la période 2013-2015, liant la société France Médias Monde à l'Etat, qui a été signé le 9 avril 2014. C'est un contrat assez court 2013-2015, ce qui veut dire qu'il faut que l'on relance, à la mi-2015 les travaux d'élaboration du prochain contrat d'objectifs et de moyens qui, sans préjuger des arbitrages qui seront rendus, pourrait avoir une durée plus longue puisque la loi prévoit une période pouvant aller jusqu'à cinq années.

Le contrat symbolise le renouveau de cette société réorganisée.

Le Gouvernement a également participé à l'élaboration du plan stratégique de TV5 Monde pour la période 2014-2016 qui met notamment en cohérence les orientations de la chaîne multilatérale avec la stratégie de développement de France Médias Monde.

Comme dans la LFI pour 2014, les dotations publiques accordées à l'audiovisuel extérieur dans le PLF 2015 correspondent aux moyens nécessaires à la mise en œuvre des grands projets définis dans le cadre du COM de France Médias Monde d'une part et du plan stratégique de TV5 Monde d'autre part.

Comme vous l'avez relevé, en 2015, pour la première fois, les crédits publics alloués à l'audiovisuel extérieur seront exclusivement issus du produit de la contribution à

l'audiovisuel public. Le programme 115 « Action Audiovisuelle Extérieure » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », qui portait jusqu'en 2014 les crédits issus du budget général en faveur de France Médias Monde et de TV5 Monde, est supprimé dans le cadre de la simplification de la maquette budgétaire pour le PLF 2015.

C'est au sein de la mission « Avances à l'audiovisuel public » que l'intégralité des crédits attribués à France Médias Monde sont désormais portés par le programme 844, tandis que le programme 847, nouvellement créé, a pour objet le financement de la société TV5 Monde.

Cette décision traduit la volonté du Gouvernement de renforcer l'indépendance des sociétés de l'audiovisuel public et en leur sein de celle chargée de l'action audiovisuelle extérieure. On y voit d'ailleurs une cohérence avec la loi du 15 novembre 2013 qui a redonné au Conseil supérieur de l'audiovisuel la compétence pour désigner les présidents de ces sociétés. Indépendance aussi parce que lorsqu'il y a des crédits budgétaires, il y a toujours la possibilité de régulation budgétaire. Elle est également cohérente avec le souhait des dirigeants de France Médias Monde, souhait partagé par le Gouvernement, d'une meilleure accessibilité de nos concitoyens résidant en France aux riches contenus des médias de France Médias Monde.

À ce titre, le cahier des charges de France Médias Monde a été modifié en 2014 dans le but d'étendre les possibilités de diffusion par voie hertzienne de ses médias sur le territoire métropolitain. Le Gouvernement a ensuite adressé au Conseil supérieur de l'audiovisuel, comme le souhaitait la présidente de France Médias Monde qui porte cette stratégie avec conviction, une demande d'attribution prioritaire de la ressource radioélectrique disponible sur le multiplexe « Multi 7 » en faveur du service France 24 en français, qui est donc diffusé depuis le 23 septembre dernier sur le canal 33 de la TNT en Île-de-France.

Outre cet aspect, le contrat d'objectifs et de moyens de FMM contient un certain nombre de priorités qu'il est peut-être utile de rappeler.

En premier lieu, la politique d'expansion de la diffusion et de la distribution des programmes de RFI est poursuivie avec l'ouverture de 3 nouvelles fréquences FM, 2 en Côte d'Ivoire et une au Cambodge. Chacun sait combien la présence de RFI sur certains continents et dans certains pays est précieuse.

En second lieu, l'équipement progressif en moyen de production Haute-Définition pour France 24 est capital dans les négociations sur les reprises satellitaires. Si la chaîne n'était pas en HD, ce serait un facteur négatif. C'est une nouvelle exigence des opérateurs.

Le développement également de la politique linguistique est une priorité importante avec la préparation du lancement par RFI d'une nouvelle langue vernaculaire ouest-africaine, le bambara, dont on espère vraiment qu'elle pourra démarrer au cours à la mi-2015. La Présidente de FMM aurait aimé la lancer plus tôt mais le travail nécessaire de préparation est long.

Enfin, le contrat prévoit la mise en œuvre progressive du renouvellement des sites internet et des applications des antennes sur tous les nouveaux supports de diffusion, la signature de la convention-cadre avec TV5 monde qui formalisera les coopérations attendues entre les deux sociétés et enfin, un enjeu-clef, l'accord d'entreprise unique que j'ai évoqué précédemment. Pour 2015, plus précisément, il s'agit de consolider la couverture mondiale de

France 24, d'adapter les programmes de RFI et de MCD aux publics ciblés, de renforcer ces diffusions sur les supports numériques et d'approfondir les synergies.

C'est la raison pour laquelle, pour France Médias Monde, il est proposé d'allouer une dotation totale de ressources publiques de 242,0 M€ HT et pour TV5 Monde, une dotation de 76,2 M€. Cette dotation doit permettre à FMM de répondre aux engagements prioritaires définis dans cette feuille de route partagée avec l'Etat que constitue le contrat d'objectifs et de moyens.

Pour TV5 Monde, il s'agit d'une stabilité de la dotation budgétaire, conforme aux engagements pris par la France auprès des autres gouvernements bailleurs de fonds. Elle permet à TV5 Monde de mettre en œuvre les grands projets définis dans son plan stratégique 2014-2016.

Ainsi, TV5 Monde poursuivra en 2015 sa stratégie visant à adapter son réseau de distribution aux attentes des publics au moyen de l'extension de sa diffusion en HD, notamment en Asie, au Moyen-Orient et en Afrique francophone. TV5 Monde renforcera également la présence de programmes propres sur ses grilles, ce qui est important pour la fidélisation de ses publics et constitue un élément de différenciation de TV5 Monde par rapport aux chaînes d'information internationale dont les offres se multiplient.

Pour 2015, la légère progression des ressources de FMM (0,7 % par rapport à la LFI 2014) est un signe de confiance à l'égard de cette société dont on espère qu'elle enrichira ses grilles de programmes et consolidera ses antennes dans les zones d'influence prioritaires que sont le Maghreb, l'Afrique subsaharienne, et le Moyen-Orient.

M. Christian Cambon, président.- Avant de donner la parole au rapporteur, je voudrais vous poser une question sur TV5 Monde. Quelle est la clef de répartition des différents partenaires dans le financement et cela a-t-il des conséquences sur la composition de la grille des programmes ?

Mme Laurence Franceschini, directeur général des médias et des industries culturelles.- La dotation française, 76,2 M€, est majoritaire et celle des partenaires s'élève à 23,7 M€ avec une clef de répartition complexe entre frais communs et frais spécifiques. La gouvernance de TV5 Monde veille à la traduction de cet équilibre dans les programmes. Globalement la France souhaite rester majoritaire dans l'offre de programmes proposés. Un débat récurrent concerne notamment les journaux télévisés et leurs horaires de diffusion.

M. Masafumi Tanaka, chef du Bureau du secteur audiovisuel public.- La répartition du financement obéit à une règle formalisée dans un accord financier entre les partenaires, la règle dite des « neuvième » : 6/9^{ème} pour la France, 1/9^{ème} pour le gouvernement de Wallonie-Bruxelles, 1/9^{ème} pour la Suisse et le dernier 1/9^{ème} est partagé entre le Canada et le Québec. Dans le détail, c'est plus complexe, pour inciter les partenaires à fournir des programmes, une partie des apports sont réalisés en libérant les droits mondiaux sur les programmes fournis à la société. Lorsque des écarts sont constatés, on s'efforce de les corriger au cours des années suivantes.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur.- Dans son avis sur le COM de FMM, notre commission s'est réjouie que la consolidation des positions en Afrique et au Maghreb soit placée au rang de priorité. Cette grande région est en effet en proie à une vive concurrence des médias locaux en langues vernaculaires en plein développement et des

médias internationaux qui y diffusent des programmes en français. Elle demande à ce que les opportunités de développement sur la FM pour RFI et MCD, sur la TNT pour France 24, soient examinées avec toute l'attention nécessaire et que des financements complémentaires puissent être dégagés éventuellement en cours de l'exécution du contrat si nécessaire. Il en va de même sur la capacité de développer des programmes dans de nouvelles langues sur ce continent. Nous notons avec satisfaction que la diffusion de RFI, en bambara, en Afrique de l'ouest et singulièrement au Mali, puisse démarrer en 2015 en appui à notre présence.

Notre commission a souhaité également que les programmes de FMM soient plus facilement accessibles sur le territoire national. Nous nous réjouissons de la diffusion de France 24 en français en Ile-de-France depuis le mois de septembre. Mais nous estimions également que ces programmes pouvaient contribuer au renforcement de la cohésion nationale, notamment ceux diffusés en langue arabe, puisqu'ils sont porteurs des valeurs de la République, alors que l'offre actuelle est inexistante. A ce moment des tensions internationales et de ce qui se passe avec la crise au Moyen-Orient, nous devons vraiment travailler sur ces sujets et essayer de trouver des solutions pour permettre la diffusion de France 24 ou de radio en arabe sur le territoire national. L'expérience lancée à Marseille, dans la cadre de l'initiative « Marseille, capitale européenne de la culture », mériterait d'être pérennisée. Des projets vont-ils voir le jour en 2015 ? Le besoin est urgent au regard de la multiplication des cas de jeunes Français qui partent combattre en Syrie dans les rangs des mouvements terroristes.

Notre commission soutient les efforts de l'entreprise, en investissant sur ses fonds propres dans une nouvelle régie, pour préparer le passage à la diffusion en haute définition. Aura-t-elle les moyens de financer les capacités satellitaires nécessaires, notamment en Europe, ce qui est vital pour ses ressources propres ? Même questions s'agissant de TV5 Monde.

L'efficacité de France Télévisions Publicité, qui assure la régie publicitaire de France 24 paraît limitée. FMM aura-t-elle l'autorisation de remettre en concurrence cette prestation dans le cadre d'une mise en concurrence ouverte, en fonction de la qualité de la prestation offerte et de son prix, ou de réintégrer certaines prestations en interne ? Où en sont les négociations sur l'harmonisation sociale au sein de l'entreprise ? Aboutiront-elles d'ici la fin de l'année ? Le montant de l'enveloppe prévue pour réaliser l'harmonisation sociale sera-t-il respecté ?

Notre commission estimait que « *l'entreprise devra être gratifiée pour ses efforts de gestion ou de progression de ses ressources propres et qu'il serait inacceptable que ses performances se traduisent par un moindre effort financier de l'Etat* ». Elle a été privée de 700 000 euros en LFR pour 2014 pour compenser la baisse de la subvention attribuée à France Télévisions, l'empêchant de mettre en place la diffusion de RFI en bambara. Le montant des ressources pour 2015 est-il mieux garanti ? Le financement par le CAP conforterait-il vraiment l'autonomie financière du secteur audiovisuel ?

La commission a regretté que le COM 2013-2015 lui soit soumis pour avis en novembre 2013, soit un an après le début de la période. Elle a souhaité qu'à l'avenir les contrats d'objectifs et de moyens puissent lui être soumis avant le début du premier exercice comptable de la période visée et si possible, s'agissant d'une entreprise financée à 95% par des ressources publiques, avant les arbitrages budgétaires qui procèdent à la détermination de sa dotation. Peut-on envisager un examen au printemps 2015 du projet de COM pour 2016 à 2019 ?

Je voudrais saluer enfin la qualité du personnel de cette société.

Mme Hélène Conway-Mouret. – FMM se fixe comme ambition la consolidation du positionnement de RFI et MCD sur leurs zones d’influences traditionnelles, leur développement sur les marchés émergents (Asie, Amérique du Sud) par une politique de partenariats ciblés. Qu’entend-on par partenariats ciblés ?

Pour 2015, FMM prépare notamment un site musique totalement refait, ce qui est sans doute important pour le jeune public mais aussi un site langue française préfigurant un site des savoirs. Pour quels publics ? Est-ce en complément des programmes d’apprentissage du français mis en ligne par TV5 Monde qui sont très pédagogiques et rencontrent beaucoup de succès auprès des enseignants à l’étranger ? Il ne faudrait pas qu’il y ait un doublon.

Sur l’optimisation de la gestion, vous avez employé un vocabulaire positif, mais je constate que les ressources propres estimées pour FMM augmentent de 9,9% alors que celles de TV5 Monde sont, elles, estimées à la baisse. Comment est-ce explicable ?

Mme Laurence Franceschini, directeur général des médias et des industries culturelles.- L’offre de MCD et RFI sur Marseille présentait beaucoup d’intérêt sur cette fréquence temporaire. Il y a sans doute besoin de programmes laïcs. Il y a un travail avec le CSA et Radio France pour voir si des fréquences de confort ou de sécurité, qui permettent d’assurer une bonne qualité du son, pourraient être redéployées et accueillir MCD. Des équipes travaillent à cela et cela pourrait déboucher en 2015.

M. Masafumi Tanaka, chef du Bureau du secteur audiovisuel public.- Ce serait une fréquence de confort du « Mouv’ » sur Marseille qui, moyennant une légère augmentation de la puissance sur l’antenne principale, pourrait être restituée par Radio France. Une expertise est en cours et il faut vérifier qu’il n’y ait pas de brouillage notamment avec des fréquences utilisées pour la navigation en Méditerranée. Sous cette réserve, il y aurait possibilité de distribuer un programme de FMM. Le choix du programme n’a pas été déterminé à ce stade. Cela ne pourra pas être un assemblage de programmes de RFI ou de MCD comme c’était le cas sur la fréquence temporaire, s’agissant d’une fréquence permanente, il faut que cela soit l’un des services prévus dans le cahier des charges.

Mme Laurence Franceschini, directeur général des médias et des industries culturelles.- S’agissant des services satellitaires en Europe, tant pour France 24 que pour TV5 Monde, les investissements en HD sont nécessaires pour obtenir des reprises maximales et à des positions privilégiées sur ces capacités satellitaires.

Jusqu’à une date récente, les équipes de France 24 se plaignaient beaucoup des services de France Télévisions Publicité. Pour l’Etat, actionnaire direct ou indirect (via France Télévisions pour FTP) des deux sociétés, il est souhaitable de rechercher des corrections et des améliorations de la prestation. C’est du reste la position pour l’instant de FMM qui continue de travailler avec FTP, mais c’est sans doute le dernier essai. En cas de persistance des problèmes, d’autres solutions devront être envisagées.

M. Masafumi Tanaka, chef du Bureau du secteur audiovisuel public.- FMM n’est pas satisfaite. Pour autant, dans l’absolu, FTP est plutôt performante. TV5 Monde en est satisfaite, mais ses performances sont effectivement bien meilleures dans la zone francophone européenne (France, Belgique, Suisse), qui est aussi la zone de diffusion de France Télévisions, que dans d’autres régions comme l’Afrique, là où FTP n’était pas très bien

organisée. FTP a restructuré sa branche internationale, ce qui a permis de rassurer FMM qui avait envisagé de solliciter une autre régie.

FTP est relativement performante sur le numérique.

Mme Laurence Franceschini, directeur général des médias et des industries culturelles.- FTP, il est vrai, avait été un peu perturbée au moment de la décision d'arrêter la diffusion de la publicité dans certaines tranches de programmes de France Télévisions. Certains personnels avaient quitté l'entreprise, d'autres étaient un peu démobilisés. Pour ce qui concerne l'accord social, toutes les conditions sont maintenant réunies pour que cet accord puisse être signé au 1^{er} semestre 2015.

Vous avez relevé à juste titre que la LFR pour 2014 avait réduit de 700 000 euros la dotation de FMM. Le financement exclusif de l'ensemble des sociétés de l'audiovisuel public par la contribution à partir de 2017 constitue une meilleure assurance pour ces sociétés de recevoir leur dotation et d'éviter les conséquences des régulations budgétaires, ce qui est dommageable pour des sociétés qui ont à affronter la concurrence sur le marché.

Pour la diffusion de RFI en bambara, la société recherche des locaux à Bamako.

Enfin, pour le futur contrat d'objectifs et de moyens, le travail va commencer dans le courant de 2015. Nous ferons en sorte d'avoir un calendrier plus cohérent que le précédent pour permettre son examen par votre commission.

M. Masafumi Tanaka, chef du Bureau du secteur audiovisuel public.- Les partenariats ciblés sont pour RFI des moyens de faire reprendre ses programmes. Cela n'est possible qu'avec des radios dont la ligne éditoriale est compatible avec celle de RFI. C'est une stratégie pertinente car partout comme en France, les fréquences sont rares et il est difficile d'obtenir des fréquences pleines d'une part, et cela a un coût important d'autre part. Le partenariat est donc un moyen efficace d'exposer les programmes de RFI sans avoir sa propre fréquence.

Mme Laurence Franceschini, directeur général des médias et des industries culturelles.- La rénovation des sites musique et d'apprentissage du français de RFI sont au stade de la réflexion.

S'agissant de l'évolution des ressources propres de FMM, l'hypothèse est ambitieuse. Le niveau était tombé très bas. Sans doute est-il possible de revenir à un niveau plus élevé. Ils ont sans doute une capacité de progression par rapport à celle du marché global.

M. Robert del Picchia. – Pouvez-vous nous donner des précisions sur la fermeture du service de distribution d'images au profit des chaînes de télévision africaine dont la fermeture est annoncée pour le 30 novembre à la veille de l'ouverture du sommet de la Francophonie de Dakar ? A défaut d'approvisionnement en français, n'y aura-t-il pas un risque que ces entreprises se tournent vers d'autres pays ?

Mme Laurence Franceschini, directeur général des médias et des industries culturelles.- C'est une décision de France Télévisions à laquelle le service AITV était rattaché. L'une des raisons est la baisse de la subvention du ministère des affaires étrangères à CFI, cette société décidant, dès lors, de ne plus financer AITV. L'AFP devrait être en mesure d'assurer une partie de la continuité de ce service en images pour les plus importantes télévisions africaines. Il faut préciser que ce service n'était plus adapté à ce que nous

souhaitons mettre à la disposition des télévisions africaines. Il s'agissait de la fourniture de sujets finalisés montés de toutes pièces (images et sons) à Paris. Or CFI, au-delà des questions budgétaires, souhaite fournir des images en laissant aux journalistes africains le soin de monter eux-mêmes leurs sujets, ce qui est une bonne orientation en matière de responsabilité éditoriale. Le fil AFP sera plus riche en volume que le fil AITV, mais avec un nombre plus faible de sujets finalisés. Les correspondants d'AITV sont des personnels pigistes qui sont en mesure de travailler pour d'autres employeurs.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur.- Dans la perspective du sommet de la Francophonie, il serait important de communiquer davantage sur ce sujet et d'expliquer cette démarche.

M. Christian Cambon, président – En conclusion, nous mesurons l'importance de la politique audiovisuelle extérieure dans la politique d'influence de la France et le soutien de la diffusion de la langue française.

Mardi 4 novembre 2014

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

La réunion est ouverte à 15 heures

**Loi de finances pour 2015 - Programme « Coordination du travail gouvernemental » - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » -
Audition de M. Louis Gautier, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Loi de finances pour 2015 – Audition du Général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La séance est levée à 18 h 05.

Mercredi 5 novembre 2014

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

La réunion est ouverte à 11 heures.

Loi de finances pour 2015 - Programme « Diplomatie culturelle et d'influence » - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Audition de Mme Anne-Marie Descôtes, directrice générale de la direction générale de la mondialisation du développement et des partenariats (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Loi de finances pour 2015 - Mission « Aide publique au développement » -
Audition de Mme Anne Paugam, directrice générale de l'Agence française de
développement (AFD)**

La commission auditionne Mme Anne Paugam, directrice générale de l'Agence française de développement (AFD), sur le projet de loi de finances pour 2015.

M. Christian Cambon, président. – Dans le cadre de nos auditions budgétaires, nous recevons Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. Madame la directrice générale, je vous remercie d'avoir accepté notre invitation. Nous vous avons auditionnée juste avant l'été, le 17 juin exactement, à propos du projet de contrat d'objectifs et de moyens entre l'Etat et l'agence que vous dirigez. Peut-être pourrez-vous, à un moment ou à un autre de votre intervention, nous donner quelques indications sur ce COM : où en est-il ? Et comment l'avis que la commission a adopté à l'unanimité a-t-il été pris en compte ?

Mais nous avons principalement souhaité vous auditionner aujourd'hui sur le projet de loi de finances pour 2015. Dans le cadre des contraintes budgétaires, les crédits de la mission « Aide publique au développement » baissent de 2,9 %, -1,7 % si l'on inclut l'augmentation des financements dits innovants. Quelles sont les conséquences de cette évolution sur les crédits que gère l'AFD au nom de l'Etat ?

Nous souhaitons également recueillir votre sentiment sur l'amendement adopté par l'Assemblée nationale visant à réduire de 35 millions d'euros les crédits liés aux bonifications d'intérêt du programme 110 au profit des dons-projets du programme 209.

Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. – Je vous remercie de votre invitation et saisis l'occasion pour vous préciser que je suis à votre entière disposition pour évoquer plus longuement des sujets structurels pour l'AFD, par exemple les thèmes d'actualité de 2015 comme les financements liés au climat et au développement durable.

En ce qui concerne le budget pour 2015, je dois rappeler qu'il s'inscrit dans le cadre de la loi d'orientation que vous avez adoptée avant l'été et du COM que nous concluons avec l'Etat. La loi a ancré les objectifs de l'aide dans les enjeux du XXI^e siècle avec une vision intégrée du développement allant jusqu'à la promotion d'un modèle de développement plus respectueux des normes sociales et environnementales.

Un objectif de croissance modérée des engagements nous a été assigné : nous devons passer de 7,8 milliards d'euros en 2013 à 8,5 milliards d'euros en 2016. Nous avons surtout une priorité africaine puisque le Président de la République a fixé l'objectif de consacrer 20 milliards d'euros à l'Afrique sur cinq ans (2014-2018). Nous consacrons aujourd'hui environ un milliard par an à la Méditerranée, zone importante mais sur laquelle nous avons rencontré des difficultés. Elles sont propres aux crises rencontrées par certains pays mais elles sont aussi de notre fait puisque les règles prudentielles et le niveau de nos fonds propres ont limité notre capacité de financements dans certains pays où nous étions déjà très engagés. Nous consacrons entre 1 et 1,2 milliard par an à l'Asie et à l'Amérique latine avec un objectif clairement affirmé de développement durable et de croissance verte.

La loi et le COM fixent des objectifs de concentration de l'aide : plus des deux tiers des dons-projets sont destinés aux seize pays pauvres prioritaires (PPP) ; 85 % de l'effort financier de l'Etat à l'Afrique et à la Méditerranée. En 2014, nous concentrons bien 67 % des

subventions aux PPP. Je signale aussi que 14,5 % de nos engagements sont destinés aux pays en crise (Afghanistan, Haïti, Territoires palestiniens et Syrie).

Le COM exige également que 50 % de nos projets aient un « co-bénéfice climat » ; nous avons élaboré une méthodologie pour évaluer cet objectif et nous en faisons la promotion auprès des autres bailleurs de fonds.

Concrètement, ces statistiques qui peuvent être abstraites correspondent à des réalisations effectives que je souhaite mentionner ici : par exemple en ce qui concerne les impacts des projets livrés en 2013, 900 000 exploitations agricoles familiales supplémentaires soutenues, 35 millions de passagers supplémentaires dans les transports en commun, 1,2 million de personnes supplémentaires ayant accès à l'eau potable...

Au-delà du niveau d'activité, le COM nous fixe un objectif de maîtrise de nos charges et de résultat, sujet qui est lié à celui du renforcement des fonds propres pour nous permettre de continuer à travailler dans certains pays comme le Maroc, la Tunisie ou l'Afrique du Sud.

En ce qui concerne le débat « prêts-dons » que vous mentionniez, je voudrais réussir à vous convaincre que le prêt n'est pas l'ennemi du don et qu'il est utile pour l'Afrique. Le prêt est utile économiquement pour les pays avec lesquels nous travaillons, en particulier les pays à revenus intermédiaires mais aussi en Afrique. L'outil du prêt est un moteur de la croissance économique générale ; il apporte un effet de levier, y compris dans les PPP. Nous prêtons aussi au Sénégal, au Niger ou au Burkina-Faso. En 2013, les 16 PPP ont bénéficié de 600 millions d'euros d'engagements, dont 215 millions en dons et C2D, le reste en prêts. Outre cet effet direct, le prêt a un intérêt indirect pour nos activités en Afrique : si nous n'avions pas l'activité de prêt, nous ne pourrions maintenir le réseau et l'expertise que nous avons en France et dans ces pays. L'Etat nous rémunère à hauteur de 10 % pour la gestion des dons-projets : quand nous sommes passés progressivement de 400 à 200 millions, nous n'avons pas diminué notre réseau de moitié, alors que notre rémunération a diminué de moitié ! Ainsi, le modèle de fonctionnement de l'agence fait en sorte que les prêts bénéficient aussi, directement ou indirectement, à l'Afrique. Enfin, le développement des prêts nous donne une taille suffisante, à même de peser dans les discussions internationales et dans la mobilisation de fonds additionnels au bénéfice de projets en Afrique (fonds de l'UE, du Partenariat mondial pour l'éducation...). Je serais bien entendu la première à souhaiter, dans un monde idéal, que les dons se situent à un niveau plus élevé, comme cela a été le cas dans le passé, mais ce rééquilibrage ne devrait pas se faire au détriment d'un autre outil bilatéral ; il serait plutôt à rechercher dans un rééquilibrage bi-multi.

M. Christian Cambon, président. – Au Sénat, nous avons toujours estimé que les deux outils étaient utiles et complémentaires, mais le développement des prêts a pour conséquence une moindre implication dans les PPP qui peuvent moins consommer cette ressource au risque de tomber ou retomber dans le surendettement. Je vous interrogeais précisément sur l'amendement adopté par l'Assemblée nationale. Quelle est votre position ?

Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. – Il ne me paraît pas souhaitable, ne serait-ce que d'un point de vue technique : les crédits de paiement sur les bonifications de prêts correspondent à des prêts déjà engagés par l'agence.

Nous avons besoin de stabilité pour nos ressources, tant en dons qu'en bonifications de prêts, car nous gérons des projets de long terme qui s'étalent sur dix ou vingt

ans, souvent avec des différés de remboursement pour les bénéficiaires. Le COM et les objectifs de renforcement des fonds propres de l'agence sont bâtis sur une hypothèse de stabilité du coût-Etat. De ce point de vue, nous ne pourrions pas continuer de gérer sur plusieurs années des gels de crédits aussi conséquents qu'en 2014.

A cet égard, je me félicite que l'enveloppe de dons-projets (programme 209) annoncée pour l'AFD dans le budget initial 2015 soit stabilisée. Par ailleurs, le budget 2015 en sa version initiale permet de respecter l'engagement du Président de la République de doubler à terme l'aide qui transite par les ONG. En revanche, amputer les autorisations d'engagement (AE) relatives aux bonifications allouées à l'AFD remettrait en cause sa capacité à satisfaire l'objectif présidentiel de consacrer 20 milliards d'euros pour l'Afrique et le contrat d'objectifs et de moyens.

M. Henri de Raincourt, rapporteur. – Je vous remercie. Vous connaissez notre attachement à cette grande politique que constitue l'aide au développement. Notre commission a utilisé l'expression « fer de lance » pour évoquer l'AFD ; j'avais l'habitude, lorsque j'exerçais des responsabilités ministérielles, de parler de « joyau »... En tout cas, l'AFD est un exemple remarquable d'un établissement de l'Etat efficace et réactif. Il faudrait certes que son activité soit mieux connue...

M. Jeanny Lorgeoux. – Tout à fait !

M. Henri de Raincourt, rapporteur. – Je souscris pleinement aux différents propos sur les prêts qui constituent avec les dons deux leviers complémentaires et indispensables. L'utilisation des prêts a permis à l'agence de dégager des ressources. Tout est une question d'équilibre, comme entre le bilatéral et le multilatéral.

Je souhaiterais vous interroger sur trois sujets. Tout d'abord, les relations financières entre l'Etat et l'AFD. Vous avez évoqué la question des fonds propres qui a été une difficulté importante ces dernières années. L'agence ne reçoit pas de subvention pour charge de service public mais des rémunérations selon les projets qu'elle réalise au nom de l'Etat. Pouvez-vous nous présenter rapidement comment s'organisent ces relations financières et nous transmettre par écrit un tableau récapitulatif plus complet ?

L'agence est souvent critiquée sur son manque de transparence, débat qui révèle surtout une complexification croissante des montages de projets, en particulier lorsque plusieurs bailleurs de fond interviennent. Quelles actions avez-vous mises en œuvre pour améliorer la transparence de l'AFD ?

Enfin, on a parfois l'impression que la France a beaucoup de scrupules lorsque des entreprises françaises sont susceptibles de bénéficier de projets financés par l'AFD. Cela pose la question de l'aide liée ou déliée. De manière concrète, comment faire en sorte que les entreprises françaises soient plus largement bénéficiaires de financements ?

Un dernier mot sur l'amendement adopté par l'Assemblée nationale : à vous entendre, on a le sentiment qu'il déstabilise plus qu'il ne renforce...

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteur. – Je partage les interrogations et les propos d'Henri de Raincourt. J'ajoute que nous avons décidé de travailler sur l'organisation du paysage multilatéral qui nous semble perfectible...

J'aurai deux questions à vous poser plus particulièrement. D'abord, en ce qui concerne la coordination des bailleurs de fonds, quelles actions l'AFD met-elle en œuvre pour améliorer l'efficacité de l'aide, notamment entre acteurs européens ? Ensuite, nous avons été étonnés de voir, à la lecture des documents budgétaires, que le Trésor utilise l'AFD comme intermédiaire pour prêter des sommes – importantes – à la Banque mondiale et au FMI. Il nous semble que, si le Trésor empruntait directement sur les marchés, le coût final des opérations pour la France serait moindre. Comment justifier ce type de montages qui vous est demandé par le Trésor ?

Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. – Je vous remercie tout d'abord pour vos encouragements qui iront au cœur des agents de l'AFD. En ce qui concerne les prêts aux organismes multilatéraux de développement, il est arrivé – et cela va en effet se reproduire en 2015 – que le Trésor demande à l'AFD de jouer un rôle d'intermédiaire. Il s'agit souvent de prêts en devise (ex : panier de DTS pour le FMI...). Il s'agit d'une simple prestation d'ingénierie financière, le Trésor mettant à profit notre expertise d'intermédiation bancaire et notre capacité à construire des solutions techniques non exposées aux risques de change et de taux. Nous ne faisons pas de bénéfice sur ces opérations, nous couvrons juste nos coûts et nous travaillons en pleine transparence, la construction de ces coûts étant connue de l'Etat. A la différence d'un opérateur privé, l'AFD n'ajoute pas de marge bénéficiaire à ses interventions.

M. Robert del Picchia. – Il s'agit tout de même de 26 millions d'euros en 2015, uniquement au titre des bonifications d'intérêts !

Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. – C'est le Trésor qui nous demande cette prestation, nous ne sommes pas particulièrement demandeurs. Aujourd'hui, elle n'impacte pas notre capacité à agir, car les mouvements sont comptabilisés à part et on ne souhaite pas qu'ils empiètent sur nos capacités de financement bilatérales et les objectifs du COM.

Je reconnais que les documents budgétaires ne sont pas toujours d'une grande clarté sur les relations financières entre l'agence et l'Etat car les informations sont éclatées en divers endroits. Comme vous le disiez, nous ne recevons pas de subventions mais des crédits d'intervention que nous sommes chargés de répartir et des rémunérations de mise en œuvre de nos actions. Par exemple, nous percevons une rémunération égale à 10 % du montant des dons que nous distribuons, ce qui d'ailleurs ne couvre pas nos coûts pour cette activité. Ainsi, ce sont les autres activités, notamment les prêts, qui permettent de couvrir l'ensemble des charges, y compris celles du réseau. Sur les prêts, nous appliquons des marges pour couvrir nos coûts et le risque, mais nous restons bien évidemment un organisme à but non lucratif et nous ne facturons pas une marge supplémentaire destinée à faire un bénéfice.

Sur la transparence, nous progressons et nous devons continuer de le faire. Un récent classement publié par un organisme nous fait progresser en nous plaçant 44^e, alors que nous étions 48^e l'an passé...

Mme Nathalie Goulet. – ... mais sur combien ?

Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. – Une soixantaine...

M. Alain Gournac. – On peut donc encore progresser...

Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. – Oui, et d'ailleurs cet organisme nous place dans une perspective positive. Je note aussi que le ministère des affaires étrangères a également beaucoup progressé dans ce classement qui se base principalement sur la publication des informations dans un certain standard international. Notre amélioration ne peut être que progressive car de nouvelles modalités peuvent s'appliquer plus aisément sur le flux de nos activités, plus lentement sur le stock. Par exemple, une publication d'informations doit être mentionnée dans les contrats de prêts pour être acceptée par l'autre partie contractante. Depuis cet été, une clause a donc été systématiquement incluse à cet effet dans les nouvelles conventions de prêt.

Par ailleurs, nous publions nos différentes stratégies et nous les discutons avec les acteurs du secteur. Il est vrai que les projets deviennent plus complexes du fait que nous allons chercher des co-financeurs, par exemple pour les projets importants d'infrastructures. Nous avons mis en place, avec nos homologues allemand et britannique, une reconnaissance mutuelle de nos procédures pour en simplifier l'application par les pays partenaires.

La complexité est en outre parfois inévitable dans d'autres secteurs, comme le financement du secteur privé qui fait régulièrement l'objet de questionnements. J'ai d'ailleurs eu l'occasion d'en parler avec les membres de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, et je pourrai le faire devant vous à une autre occasion si vous le souhaitez. Ainsi, pour les fonds d'investissements, qui permettent de canaliser l'épargne vers des PME ou TPE en Afrique, il n'existe pas à l'international, pour l'Afrique, d'équivalent du FCPR en France qui assure une neutralité fiscale : les entreprises paient leurs impôts localement, les investisseurs – dont PROPARCO – paient les leurs sur les dividendes perçus, mais s'il y a une troisième couche d'imposition au niveau intermédiaire du fonds, cela pénalise l'investissement. C'est ce que la France a bien compris pour elle-même, avec le FCPR qui est « transparent » ou neutre fiscalement. C'est pourquoi, quand nous finançons des fonds d'investissements, ils sont logés dans des pays qui les taxent peu ou pas, pour ne pas ajouter cette troisième couche de taxes qui empêcherait des financements très utiles au développement. Ce sont ainsi environ 120 000 emplois qui ont été créés ou maintenus par les investissements de PROPARCO dans de tels fonds.

En outre, nous avons une politique stricte de sécurité financière et nous n'investissons pas dans des juridictions non coopératives.

L'AFD a adopté un plan d'action pour participer à la diplomatie d'influence, à l'intérieur de notre mandat lié au développement. Lier l'aide est une fausse bonne idée. Sauf à s'extraire des règles de l'OCDE qui concernent d'abord, en fait, les crédits à l'exportation, l'aide liée doit être très bonifiée pour être conforme aux règles de l'OCDE.

M. Aymeri de Montesquiou. – Pourquoi un tel axiome !

Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. – Ces règles, anciennes maintenant, ont été mises en place par l'OCDE pour éviter une concurrence entre Etats qui coûterait au final de plus en plus cher. Mais certains pays comme la Chine n'adhèrent pas à ces règles.

M. Christian Cambon, président. – C'est justement la question !

Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. – En outre, les crédits d'aide liés ne sont pas autorisés pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure,

catégorie dans laquelle il y a de plus en plus de pays, la Tunisie par exemple. Nous devons donc utiliser des outils indirects avec de l'aide déliée, le faire intelligemment et se mobiliser pour cela. Nous avons par exemple engagé des partenariats avec Ubifrance, les services économiques et les milieux d'affaires français à l'étranger pour éclairer le choix des secteurs d'intervention. Nous avons aussi organisé une conférence sur la ville durable avec des entreprises françaises. Nous augmentons les exigences sociales et environnementales dans les contrats que nous passons. Et nous avons besoin de financer de l'expertise française ; je rappelle que nous disposons pour cela, depuis un an, d'un budget de 20 millions d'euros tandis que l'Allemagne ou le Japon y consacre plus d'un milliard.

Mme Nathalie Goulet. – La récente loi d'orientation sur le développement, qu'on peut qualifier de ... bavarde, contient une disposition qui nous tient à cœur sur l'évaluation. Où en êtes-vous de la mise en place du nouveau dispositif ?

Par ailleurs, travaillez-vous avec les grandes fondations privées qui caractérisent maintenant le secteur de l'aide au développement ? Je pense entre autres à la fondation Bill et Melinda Gates.

Enfin, pouvez-vous nous donner des informations sur vos interventions et projets en Tunisie et au Yémen ?

M. Alain Joyandet. – Je salue aussi le travail des équipes de l'AFD. Pourrez-vous nous transmettre des statistiques sur longue période des fonds engagés par l'agence, selon les différents outils utilisés ? Je souscris à vos propos sur les prêts et les dons qui sont complémentaires ; il est peut-être nécessaire de remettre en perspective l'utilité des prêts. Et peut-être de proposer un amendement pour revenir sur celui adopté par l'Assemblée ?

Surtout, il me semble que l'AFD pourrait être le bras armé d'une politique beaucoup plus ambitieuse. Son modèle économique permettrait de faire beaucoup plus dans les pays émergents et, pourquoi pas ?, faire des bénéfices sur certains contrats pour mieux financer les pays pauvres prioritaires. Nous pourrions trouver un juste équilibre entre le taux du marché auquel emprunteraient les pays concernés sur les marchés internationaux et le taux que consentirait l'AFD. Profitons du faible loyer de l'argent pour l'AFD aujourd'hui ! Le développement économique est un facteur essentiel de la lutte contre la pauvreté.

M. Robert del Picchia. – J'aurai trois brèves questions. L'AFD est-elle concernée par les tests de résistance que pratiquent régulièrement la BCE et les autorités nationales de contrôle sur les banques ? Dans les documents budgétaires, il existe une différence entre les 430 millions d'euros que la France doit prêter au groupe de la Banque mondiale et les 360 millions inscrits en crédits de paiement. D'où vient ce décalage ? Enfin, pouvez-vous nous donner un ordre de grandeur du résultat annuel de l'AFD ?

Mme Anne Paugam, directrice générale de l'AFD. – Nous avons un objectif de résultat de 120 millions pour 2014, ce qui représenterait un dividende de 24 millions pour l'Etat.

Nous ne sommes pas soumis aux « crash-tests » des banques, mais nous sommes contrôlés par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (APCR). Nous n'avons plus aujourd'hui de capital sous-utilisé, notre encours ayant beaucoup augmenté ces dernières années, d'où la question des fonds propres : je rappelle que notre bilan s'élève à environ

25 milliards. D'ailleurs, nous passerons dans quelque temps la limite des 30 milliards qui déclenche le contrôle par la BCE plutôt que par les autorités nationales. Selon notre modèle historique, nous conservons le résultat pour construire et consolider nos fonds propres. Or, sur les dix dernières années, l'Etat avait décidé de prélever une partie, voire la totalité de ce résultat ; ce 1,4 milliard d'euros au total nous manquait pour respecter les nouvelles règles prudentielles de « Bâle III », c'est pourquoi le gouvernement a renforcé nos fonds propres en 2013, par les mesures que vous connaissez et qui sont évoquées dans le COM.

Si l'on s'orientait vers la facturation de certaines prestations dans les grands émergents au-delà de nos coûts et des risques, nous aurions du mal à être compétitifs, en particulier au regard des conditions proposées par les autres bailleurs souvent déjà plus avantageuses (ou bonifiées) que les nôtres. Qui plus est, si nous nous dirigeons vers un statut lucratif, nous perdrons notre statut d'organisme de développement, ce qui nous poserait des problèmes dans de nombreux pays.

En ce qui concerne la coordination entre les bailleurs de fonds évoquée par Mme Conway-Mouret, nous y travaillons beaucoup. Nous allons de plus en plus chercher des cofinancements. Nous essayons de trouver une complémentarité entre nos financements et ceux de l'Union européenne ; nous avons ainsi mobilisé plus de 700 millions d'euros de fonds européens depuis 2008. Il y a aussi l'exemple du Fonds Bekou en République centrafricaine, idée que nous avons proposée et promue. Le Fonds s'est mis en place, c'est une excellente occasion d'avancer plus avant vers une meilleure coordination et une plus grande mobilisation de l'aide.

Sur l'évaluation, nous sommes à la disposition de nos tutelles pour la mise en œuvre du nouvel observatoire qui devrait augmenter la cohérence des travaux. J'ai eu l'occasion d'expliquer ici que, en tant que directrice générale de l'AFD, j'ai besoin d'un service interne pour respecter mes engagements auprès des partenaires internationaux et vis-à-vis du conseil d'administration de l'agence.

En Tunisie, nous étions plus bloqués par nos difficultés de fonds propres que par la situation du pays. De fait, nous reprenons nos activités.

Au Yémen, les activités ont été suspendues depuis quelques années pour des raisons sécuritaires et par la difficulté à travailler localement. Pour les reprendre, il faudrait mettre en place de nouveaux modes opératoires.

Loi de finances pour 2015 - Audition du Général Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre

La commission auditionne le Général Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre, sur le projet de loi de finances pour 2015.

M. Christian Cambon, président. – Nous vous souhaitons la bienvenue au sein de notre commission qui vous rencontre pour la première fois en votre qualité de chef d'état-major, fonctions que vous occupez depuis deux mois seulement – le 1^{er} septembre dernier.

L'année 2015, chacun en est désormais bien conscient, ne sera pas seulement la deuxième année de mise en œuvre de la loi de programmation militaire pour 2014-2019. Au

sein de cette programmation – qui a été faite, du point de vue financier, au plus serré –, il s’agit d’une année, comme le Général de Villiers nous l’a dit sans détour lors de son audition, extrêmement délicate ; ce sera peut-être, suivant son expression, « l’année de vérité » de la LPM.

Comment appréciez-vous cet horizon, dans un contexte marqué par des restructurations auxquelles l’armée de terre, l’année prochaine, paiera un lourd tribut ? Le ministre de la défense vous a chargé d’élaborer un nouveau projet en la matière, s’inscrivant dans le plan stratégique présenté par le chef d’état-major des armées, « Cap 2020 » ; pouvez-vous nous faire part de l’état d’avancement de vos réflexions sur ce projet ?

Par avance, je vous remercie pour les éclairages que vous allez nous donner.

Général Jean-Pierre Bosser, chef d’état-major de l’armée de terre. - C’est pour moi un immense privilège de m’exprimer devant vous ce matin. C’est aussi, après deux mois de fonctions, un exercice que j’aborde avec humilité et infiniment de gravité.

Je voudrais d’abord rendre hommage à mon prédécesseur le général d’armée Bertrand Ract Madoux. Ses succès opérationnels sont nombreux et le mérite de l’excellence des forces terrestres lui revient en grande partie. Le retrait réussi d’Afghanistan, la fulgurance de l’intervention aéroterrestre au Mali et la réactivité du déploiement de la force Sangaris en RCA doivent beaucoup à la clairvoyance de ses choix en matière de préparation opérationnelle et d’équipements futurs. La portée des enjeux et les risques encourus par nos soldats, et de plus en plus par nos concitoyens, justifient la tonalité un peu grave que vous percevrez dans mes propos. En tout cas, elle traduit le niveau d’exigence qui m’anime et qui va de pair avec la transparence que j’adopterai tout au long de nos rencontres. Je vous parlerai, comme le chef d’état-major des armées l’a fait avant moi, de façon directe et avec franchise. Ce langage de vérité est d’autant plus simple à tenir qu’avec votre commission et son nouveau président, je sais que nous partageons la même ambition pour la défense de la France, le même attachement pour nos soldats et que nous poursuivons le même objectif pour nos Armées.

A un moment où elles sont plus que jamais au cœur de l’intérêt, et du débat national, mon devoir, notre devoir consiste à nous assurer qu’elles pourront continuer à être à la hauteur des enjeux sécuritaires de notre pays. Il est aussi de ma responsabilité de vous alerter de mes difficultés à remplir la mission qui m’est confiée, tout comme vous pouvez être sûrs de ma détermination à y parvenir. Toutefois, quelle que soit ma volonté, le niveau de ressources mis à la disposition de l’armée de terre reste le facteur-clé qui détermine ma capacité à remplir ma mission. Ce dont je vais vous parler maintenant.

Je considère que la loi de programmation militaire constitue le meilleur point d’équilibre possible entre l’objectif de redressement des comptes publics et l’impérieuse nécessité de conserver une défense forte. L’économie générale de la LPM repose en partie sur des hypothèses de ressources volontaristes et innovantes et sur des équilibres budgétaires fragiles. L’effort que la Nation consent sur la période 2015-2019 est réel tandis que la situation économique de la France se durcit. Dans l’attente d’un retour à meilleure fortune, elle accentue la tension sur nos finances publiques en contrariant parfois le plan d’économie de l’Etat. Pour autant, la concrétisation de notre effort de défense passe par le respect scrupuleux du « juste équilibre » instauré par la LPM avec, pour enjeu commun aux armées, le rendez-vous des moyens dévolus aux capacités militaires avec les besoins opérationnels, du présent et de l’avenir.

Je tiens d'ailleurs à saluer le rôle capital joué dans ce sens avant l'été par les membres de cette commission. Je tiens à ce titre à saluer l'engagement personnel et l'implication de votre ancien président Jean-Louis Carrère.

L'année 2015 constitue un jalon capital pour la défense et l'armée de terre. Elle traduira la volonté politique, très attendue de nos hommes, de respecter une trajectoire de ressources tendues à la limite de la rupture mais dont dépend la défense de notre pays. Ce qui est directement en jeu pour l'armée de terre en 2015 : la concrétisation des priorités affichées en matière de renouvellement des équipements aéroterrestres et de capacités de remontée de l'activité opérationnelle. L'annualité 2015 constitue donc une année de vérité car elle conditionne l'aptitude de l'armée de terre à répondre à la fois à ses engagements opérationnels du moment et à s'inscrire dans la durée. En outre, les charges très importantes de déflations d'effectifs et la dégradation des conditions d'exercice du métier constituent des défis dont les conséquences s'amplifient d'année en année.

Je me propose de développer ces sujets devant vous maintenant. En qualité de chef militaire, je commencerai, dans une 1^{ère} partie, par vous parler des missions et des engagements opérationnels de l'armée de terre. J'aborderai en 2^e partie les moyens que j'estime raisonnablement nécessaires pour les remplir avant de conclure par le moral de l'armée de terre.

L'état du monde donne raison, de façon assez dramatique, à l'analyse stratégique du Livre blanc. La situation nous conforte dans la nécessité de disposer de moyens militaires complets et cohérents permettant de dissuader d'éventuels agresseurs, de protéger et de défendre nos concitoyens et d'intervenir rapidement en cas de crise. Le choix d'un modèle d'armée équilibré reposant sur la complémentarité des composantes terrestres, aériennes et navales reste le bon. C'est d'ailleurs la conjugaison des moyens et leur emploi combiné sur le terrain qui permettent à nos forces de couvrir l'ensemble du spectre des opérations, comme l'attestent les opérations Barkhane et Sangaris ou Daman. Chacune d'elles montre aussi l'autonomie stratégique que procurent à nos autorités politiques ces équilibres internes de capacités, qui leur offrent la liberté de choisir la réponse militaire la mieux adaptée parmi plusieurs options différenciées.

Je n'exposerai pas dans le détail les principaux fronts d'insécurité auxquels notre pays fait face aujourd'hui, ils l'ont été par le ministre de la défense. Vous avez donc une compréhension parfaite de la « menace de la force » qui plane très proche de nous en Europe. En RCA et en Libye, les « risques de la faiblesse » alimentent des situations chaotiques tandis que le terrorisme transnational expose désormais directement la France, les Français et l'Europe aux plus grands dangers.

Pour ma part, je voudrais vous exposer les quatre constats que je tire des engagements opérationnels de l'armée de terre et des évolutions prévisibles des menaces. Le premier concerne la liberté et l'autonomie qu'offre un modèle d'armée qui conserve toute la gamme de capacités. Le deuxième est lié à ce qui garantit la réactivité de nos forces. Le troisième a trait à leur protection. Enfin, le dernier porte sur la dégradation généralisée de la situation sécuritaire. Ce sont ces réflexions qui orienteront l'architecture de la réforme à venir et mes choix en matière d'efforts à maintenir et d'inflexions à apporter dans les domaines de notre entraînement, des équipements et de l'organisation.

Premier constat, l'armée de terre contribue de façon globale à la défense et à la sécurité des Français parce qu'elle dispose d'une gamme complète de capacités très

complémentaires et très polyvalentes qui couvrent l'ensemble du spectre stratégique. Ses capacités conventionnelles concourent à crédibiliser la force de frappe nucléaire et constituent en quelque sorte un premier échelon de la dissuasion. En outre, environ 12 000 soldats de l'armée de terre assurent la protection de leurs concitoyens en remplissant des missions de sécurité intérieure, de sécurité civile ou de service public, en plus du contrat qui prévoit un engagement minimum de 10 000 hommes sur le territoire national. 12 000 autres sont déployés chaque jour hors de métropole, dont plus de la moitié en opérations extérieures. Ce sont en réalité près de 22 000 soldats et plus de 3 000 matériels majeurs qui sont tous les 4 mois en posture opérationnelle, sur une Force que le Livre blanc en 2019 fixe à 66 000 hommes projetables. Nous sommes donc à l'équilibre.

Cette photographie n'est d'ailleurs pas figée. L'armée de terre évolue pour répondre aux priorités fixées dans le Livre blanc. Sur les 1 000 postes prévus dans le Livre blanc pour renforcer les forces spéciales, l'armée de terre contribuera à hauteur de 225 postes en 2015. Une première étape qui sera poursuivie les années suivantes, portant notre contribution totale à 355 postes. Dans le domaine de la cyberdéfense, nous contribuerons à hauteur de 20% des 350 postes supplémentaires à créer. Vous mesurez aisément les efforts que ces renforcements, pourtant indispensables, demandent dans un contexte de suppressions d'effectifs.

Deuxième constat, l'urgence s'impose désormais comme une probabilité commune de nos interventions, impliquant une capacité réactive de mobilisation et de mise en mouvement de nos forces. Le déclenchement de l'opération Harmattan s'est traduit pour l'armée de terre par l'appareillage en 4 jours et sans préavis de 18 hélicoptères de combat sur le BPC Tonnerre. Pour Serval, quelques heures seulement après l'ordre présidentiel, les unités pré-positionnées en Afrique convergeaient en direction du Mali pour repousser, dès le lendemain, avec les forces spéciales et l'armée de l'air, l'offensive djihadiste. En moins de 10 jours, nous avons déployés 4 000 hommes et 10 000 tonnes de matériel, soit l'équivalent de ce que nous avons fini de désengager d'Afghanistan quelques mois auparavant au terme d'une manœuvre de plus d'un an et demi. Cette réactivité dont dispose la France de pouvoir basculer ses efforts et d'agir avec ses forces terrestres partout où elle l'estime nécessaire reste un atout de premier ordre et même un facteur de puissance. Notre dispositif outre-mer et à l'étranger ainsi que notre dispositif d'alerte GUEPARD intégré depuis le mois de septembre dans l'échelon national d'urgence décrit dans le Livre blanc, jouent un rôle éminemment crucial dans cette réactivité. On va essayer de les préserver ! J'observe d'ailleurs que l'OTAN, avec la crise ukrainienne, a perçu tout l'intérêt de disposer d'une force de réaction rapide offrant des capacités assez similaires à celles dont nous disposons.

Troisième constat. Au durcissement des opérations militaires que les soldats de l'armée de terre vivent au quotidien, répond une exigence individuelle et collective que je porte, en qualité de chef d'état-major, en termes de protection de la force. Je voudrais d'ailleurs saisir cette occasion pour saluer le courage et le dévouement dont nos soldats font preuve en opération. Quels que soient les théâtres, ils exécutent leur mission avec le sens du devoir et un savoir être exceptionnel que vous leur connaissez.

La première protection de nos combattants repose sur la qualité de leur préparation opérationnelle. Son niveau d'exigence conditionne directement leur aptitude à faire face à des conditions d'engagements qui combinent l'extrême diversité des situations et la dure brutalité des combats, les yeux dans les yeux. Le Mali en a apporté la preuve éclatante. C'est l'entraînement, l'aguerrissement, enrichis par l'expérience, la qualité des structures de commandement, qui permet aux soldats français de prendre l'avantage tactique et de

surclasser les forces morales de l'adversaire. La seconde protection, c'est la qualité des équipements, qui joue aussi un rôle déterminant, grâce à la puissance et à la précision des armements et à l'indispensable protection qu'ils procurent à nos hommes. Pour mémoire, entre 2008 et 2013, 109 véhicules terrestres ont subi des dommages de guerre lourds dont la moitié par IED, et 10 hélicoptères ont été touchés par des tirs directs. Tous nos soldats qui sont sortis indemnes d'attaque par explosif ou de tirs directs savent ce qu'ils doivent à la qualité de leurs équipements individuels de protection et à la qualité de leurs engins blindés.

Quatrième et dernier constat. S'il peut paraître prématuré de parler de rupture ou de surprise stratégique, je suis convaincu que nous assistons bien à une dégradation brutale de la situation sécuritaire internationale et nationale. Il me semble que nous sommes bien loin du monde pacifié que certains imaginaient se dessiner au moment de la chute du mur de Berlin, tombé il y a exactement 25 ans. Il est temps de réinvestir dans notre défense, ce qui nous reste des dividendes de la paix que nous avons, un peu imprudemment, avec optimisme, consommés depuis tant d'années. La menace terroriste, devenue transnationale, fait tache d'huile. Elle modifie la nature des dangers qui pèsent sur la France, les Français et sur l'Europe. Elle accroît donc en conséquence l'ampleur des défis à relever pour y faire face.

Dans la bande sahélo-saharienne, l'ennemi s'affranchit des frontières du Sud de la Libye aux confins de la Mauritanie. C'est la raison pour laquelle Barkhane adopte en miroir un dispositif transnational qui prend appui sur un partenariat élargi avec les cinq pays de la BSS. Barkhane apporte certes une réponse originale qui crée les conditions du succès. Mais l'extrême mobilité de nos adversaires, dans un espace incontrôlable en raison de son immensité, grande comme dix fois la France, soit la taille de l'Australie, pose en réalité des défis colossaux. La clé de la réussite repose sur la complémentarité entre les hommes et la technique ainsi que sur la combinaison dynamique des capacités classiques, des moyens de renseignement et de forces spéciales. Enfin, il ne faut pas perdre de vue l'existence des autres menaces comme celle de Boko Haram.

Au Levant, Daech ne constitue pas qu'un groupe terroriste mais bien une armée qui manœuvre, qui communique, qui s'appuie sur des équipements performants et poursuit des objectifs stratégiques, avec une volonté expansionniste affichée. La rapidité avec laquelle ce mouvement parvient à accroître ses effectifs et à diversifier son matériel est très préoccupante. La problématique n'est pas seulement militaire. Elle porte également sur les flux financiers qui viennent alimenter de véritables mercenaires appointés.

Enfin, le nombre de combattants européens enrôlés dans ses rangs et revenus depuis dans l'espace Schengen constitue une nouvelle forme de menaces. Ma connaissance de ce sujet me persuade de la nécessité d'intégrer encore plus dans notre réflexion le retour de l'armée de terre sur son milieu naturel, celui du sol national, pour pourvoir y faire face, avec les forces de sécurité, à tous types de menaces dont celles que ces vingt dernières années avaient confinées à l'extérieur. Il ne faut d'ailleurs pas exclure que cette menace agisse en utilisant des modes d'actions de nature militaire, et se concrétise par des actions armées contre des militaires. Ne perdons pas de vue qu'il s'agissait d'un des objectifs poursuivis par Mohammed Merah. Outre-Atlantique, des attaques isolées ont déjà été perpétrées. Nous avons hélas vécu à deux reprises en France et une fois en Belgique des attaques assez similaires. L'adversaire n'est plus seulement aux portes de l'Europe, il en a franchi le seuil.

Il me semble raisonnable de considérer que la nature des opérations et l'envergure des défis sécuritaires inscrivent l'action militaire, hors et désormais à l'intérieur de nos frontières, durablement. Ils confortent ainsi le contrat opérationnel de l'armée de terre qui est

réaliste et structurant. Le corollaire implique d'entretenir à son meilleur niveau une capacité d'action terrestre réactive et apte au combat de contact, c'est le but de SCORPION, alors qu'elle est déjà éprouvée par deux décennies d'opérations et qu'elle ne bénéficie pas toujours des niveaux de ressources pour s'entraîner et se moderniser au rythme prévu. C'est tout l'enjeu du strict respect de la LPM, dont le costume est taillé au plus juste et dont le projet de loi de finances 2015 contribue à assembler toutes les pièces.

La capacité de l'armée de terre à remplir son contrat opérationnel dans la durée repose sur le respect des priorités affichées par la LPM. Le projet de loi de finances 2015 a plus particulièrement vocation à concrétiser les efforts qui portent sur le renouvellement des équipements aéroterrestres et sur la remontée de l'activité opérationnelle, dans la limite des incertitudes qui subsistent encore sur la construction du budget 2015.

S'agissant des équipements, les prochaines années sont déterminantes puisqu'elles doivent permettre d'achever le renouvellement de la gamme d'équipements entrés en service dans les années 70. Cette gamme vous la connaissez bien puisqu'il s'agit des VAB, des AMX 10 RC, des GAZELLE et des PUMA qui sont encore engagés en opération. Ces dernières années, l'arrivée de nouveaux équipements a renforcé la capacité opérationnelle de l'armée de terre. Le système FELIN fait de notre infanterie une des plus modernes au monde. Le déploiement en RCA du VBCI (16), (Véhicule Blindé de Combat d'Infanterie), confirme son extraordinaire plus-value tactique, déjà établie au Mali, en Afghanistan et au Liban. L'arrivée dans les régiments d'artillerie du CAESAR (Camion Equipé d'un Système d'Artillerie) a considérablement accru nos capacités d'appui feu mobiles et rapides, largement employées en Afghanistan et au Mali. La livraison des 5 premiers Lance-Roquettes Unitaire (LRU) au 1^{er} régiment d'artillerie de Belfort donne à l'artillerie française une capacité de frappe ciblée à 70 km de distance quelles que soient les conditions météorologiques. Enfin, l'hélicoptère Tigre s'est imposé comme une pièce maîtresse d'appui par le feu dans nos engagements en Afghanistan, en Libye, en Somalie et dans toute la bande sahélo-saharienne.

Je n'oublie pas, au titre des nouvelles programmatiques, la commande en 2013 du missile moyenne portée le MMP, successeur du Milan. Toutefois, ce moyen de lutte anti-char d'une portée comprise entre 2 500 et 4 000 mètres n'a de sens qu'une fois intégré dans une trame complète qui est composée par la roquette NG, pour le combattant débarqué et la roquette Hellfire, pour le Tigre HAD. Ces armements sont indispensables pour permettre aux forces terrestres d'agir efficacement contre une menace embarquée et surtout blindée.

Les perspectives de livraison pour 2015 confirment cette dynamique positive avec notamment la fin du plan d'équipement VBCI (25 engins en 2015) et FELIN (310 systèmes en 2015) et la poursuite de l'arrivée des hélicoptères nouvelle génération Tigres et NH 90 Caïmans, dont deux premiers exemplaires viennent d'être projetés dans la bande sahélo-saharienne.

Je voudrais au passage en profiter pour souligner la pertinence de nos choix capacitaires, confirmés par leur mise à l'épreuve systématique en opération. Nous n'avons jamais connu d'échec ou d'impasse dans nos choix programmatiques. Je crois que nous pouvons collectivement saluer la performance de notre industrie d'armement terrestre qui associe à des industriels innovants, des armées exigeantes et une DGA compétente. Nos choix capacitaires privilégient une gamme de moyens médians et compacts reposant sur un compromis mobilité, agressivité, projection, protection parfaitement adapté à nos opérations actuelles. Toutefois, ce bilan positif ne doit pas masquer les conséquences physiques des économies budgétaires des trois années passées. Les reports de commande et de livraison qui

en découlent étirent la période de recouvrement entre deux générations de matériels vers un écart trop important pour plusieurs raisons. D'un point de vue opérationnel d'abord, nous sommes contraints d'employer des équipements d'ancienne génération qui sont arrivés en limite d'évolutivité. Le VAB, par exemple, conçu en 1970 pour porter 12 tonnes, en porte dans sa toute dernière version ultima presque 16. La version ultissima n'est pas techniquement imaginable. D'un point de vue économique ensuite, l'allongement de la période de recouvrement représente un surcoût majeur à la fois humain et financier. La coexistence des parcs de nouvelle génération et des parcs anciens imposent de doubler les moyens de soutien. La bonne maîtrise du vieillissement de ces matériels hors d'âge, qui devra être assurée pour encore une quinzaine d'années, a un coût qui peut devenir prohibitif. En tout état de cause, un coût qui justifie que l'on réfléchisse à la façon de ne plus différer l'arrivée de nouveaux matériels, quitte à en acquérir certains de façon accélérée.

Voilà pourquoi il est capital que la programmation de la LPM soit respectée et qu'elle concrétise en 2015 le lancement de nos programmes prioritaires.

L'approbation par le ministre du lancement de l'étape 1 du programme SCORPION, intervenue tout récemment, constitue évidemment une grande satisfaction. Elle couronne 15 années de travail pour concevoir des systèmes d'armes protégés, intégrés, au MCO maîtrisé. Mais la LPM 2014-2019 ne suffira pas pour atteindre les objectifs capacitaires visés puisque l'étape 1 ne portera que sur moins de 50% du besoin et qu'elle prévoit seulement la livraison de 92 VBMR sur 980, repoussant à 2020 celle des 4 premiers EBRC sur 110 ainsi que la rénovation des 12 premiers XL sur 200. L'année 2015 restera donc l'année de SCORPION et de la mise en dynamique industrielle !

2015 portera en complément deux opérations majeures. La première concerne la mobilité des forces spéciales dont la modernisation repose sur le lancement, comme prévu, du programme des véhicules des forces spéciales en remplacement de la P4 et du VLRA. Le second programme dimensionnant porte sur le successeur du système de drone tactique intérimaire (SDTI). Les obsolescences incompatibles avec le maintien en service du SDTI au-delà de 2017 nécessitent le lancement de son successeur dès 2015, pour lequel le financement est programmé. Ce moyen de renseignement de l'avant a confirmé sur les théâtres d'engagement son importance au niveau tactique et pour la protection rapprochée de la force. Une approche par les coûts, trois fois inférieurs au MALE, à l'achat et en soutien, me porte à penser que son acquisition est justifiée. D'un point de vue opérationnel, la nécessité, déjà avérée en Afghanistan, vérifiée à Serval, de disposer de drones tactiques se confirme dans la BSS.

S'agissant de la remontée de l'activité opérationnelle, le projet de budget 2015 confirme l'effort indispensable envisagé sur la LPM au profit de l'entretien programmé des matériels terrestres et aéroterrestres. Cela constitue une vraie source de satisfaction ainsi qu'un véritable challenge à relever par toute la chaîne de maintenance, industrielle et opérationnelle.

La priorité marquée à l'EPM dans le projet de loi de finances 2015 matérialise la volonté de remonter le niveau de l'activité en l'inscrivant toutefois dans un processus de long terme.

En effet, compte tenu de l'augmentation des coûts de soutien, la disponibilité des parcs terrestres et aéroterrestres restera encore contrainte en 2015 et en 2016.

Ceci s'explique en partie par le fait que les crédits d'EPM couvrent à la fois les coûts d'entretien des équipements utilisés en métropole dans le cadre de la préparation opérationnelle, ainsi que les coûts d'entretien des matériels employés en opération. Or, l'enchaînement de nos engagements et les conditions d'emploi extrêmes soumettent nos matériels à des taux d'usure hors norme. La dispersion géographique des théâtres et l'immensité des zones d'engagement compliquent, quant à elles, la mission du soutien dont les moyens sont d'ailleurs comptés et fortement contraints. Une tendance qui n'a d'ailleurs pas vocation à fléchir sous l'effet des déflations d'effectifs.

La régénération des matériels revenant d'opérations extérieures constitue, depuis le retour d'Afghanistan pour la chaîne de la maintenance, un défi à la mesure de l'enjeu qu'elle représente pour l'armée de terre. A ce jour, environ 1 500 engins rentrés d'Afghanistan et du Liban et 500 du Mali doivent être remis en état (dont 600 VAB -pour 1/2 de l'INF-, 300 camions et 140 VBL). Cela représente l'équivalent du matériel en service dans 23 régiments. La reconnaissance d'une bonne partie de ce besoin et son financement à hauteur de 113 millions d'euros sur la période de la LPM permet de procéder à une première étape de la régénération, portant sur environ 300 VAB pour un montant de 50 millions d'euros d'ici à 2015 (dont 24 millions d'euros au titre du PLF 2015).

A la date d'aujourd'hui, 102 VAB sur les 620 concernés sont déjà retournés dans les forces, vous permettant de mesurer le chemin qu'il reste à parcourir.

En dépit des difficultés, le niveau d'entraînement de l'armée de terre lui a permis en 2014 de répondre à une nouvelle période de fort engagement. Mais l'excellent niveau de nos soldats dissimule en fait un paradoxe auquel nous devons prendre garde. En effet, c'est le capital d'expérience constitué en opération qui permet de compenser, pour le moment, des insuffisances de ressources destinées à l'instruction et à l'entraînement. De fait, les objectifs fixés dans la LPM à 90 journées de préparation opérationnelle (JPO) et à 180 heures de vol, hors simulation, ne sont pas atteints. Concrètement, ces insuffisances se traduisent par des renoncements en termes de capacités opérationnelles. Afin de pallier le déficit en heures de vol, l'armée de terre a fait le choix de catégoriser ses équipages ALAT en 3 familles. Celle qualifiée de 1^{er} rang (60% des équipages), dont les équipages disposent des heures de vols qui leur permettent d'être engagés en opération d'emblée. Celles de 2^e et 3^e rangs, qui requièrent une remise à niveau des équipages pouvant nécessiter un délai de 6 mois à 1 an avant d'être aptes à s'engager en mission opérationnelle. Dans un autre registre, environ 25% de nos unités s'entraînent dans nos centres de préparation sur des structures incomplètes, avec des matériels manquants ou des capacités qui ne sont pas totalement réalisées, dégradant donc la qualité de leur préparation opérationnelle. Il s'agit d'un enjeu capital puisqu'au combat le niveau d'entraînement du soldat participe autant que son casque et que son gilet de protection à sa sauvegarde.

Les incertitudes classiques qui pèsent encore sur la fin de gestion 2014, donc sur l'exercice budgétaire 2015 m'incitent à la prudence.

Je souhaite enfin vous parler de celles et de ceux qui remplissent au quotidien les missions de l'armée de terre. Leur moral constitue à mes yeux un enjeu capital pour des raisons opérationnelles et humaines évidentes. C'est la raison pour laquelle je voudrais faire de son redressement un objectif majeur consistant à amener le niveau du moral en métropole à la hauteur de celui qui règne sur les théâtres d'opérations. La hausse de l'EPM y contribuera.

Alors que nos soldats affichent un remarquable état d'esprit en opération, leur moral en garnison ne parvient pas à s'élever au-dessus d'un niveau qui reste moyen, fragile et qui confirme d'année en année sa lente érosion. En cause, le manque de visibilité sur l'avenir, l'empilement des réformes et la dégradation des conditions de vie et d'exercice du métier, générant mécontentement, lassitude et inquiétudes. Il s'agit d'un sujet qui ne concerne pas seulement le chef d'état-major de l'armée de terre car c'est aussi à travers leurs conditions de travail que nos soldats apprécient la reconnaissance que la Nation leur porte et qu'ils mesurent la solidité de son lien avec les Armées. L'état d'esprit de nos soldats pourrait être synthétisé par une phrase : parce qu'ils ne vivent pas bien le présent et parce qu'ils n'y voient pas assez clair, ils ne peuvent pas correctement se projeter dans l'avenir. Leurs inquiétudes sont celles de personnes qui doutent et qui s'interrogent.

Ils doutent encore de la pertinence des réformes qui leur semblent s'imposer selon un mode technocratique dicté essentiellement par des enjeux économiques de court terme. Ils s'interrogent sur leur propre devenir professionnel et donc personnel et familial compte tenu des volumes de déflation dont ils n'ont d'ailleurs pas une vision d'ensemble pluriannuelle. Le « point positif » est qu'ils éprouvent encore le besoin fort de faire remonter ces inquiétudes par la voie du commandement dont ils reconnaissent la légitimité et sur lequel ils savent pouvoir s'appuyer pour porter l'intérêt collectif.

S'agissant des conditions d'exercice du métier, le domaine de l'infrastructure offre une illustration des difficultés auxquelles nos hommes sont confrontés, parce qu'ils y vivent jour et nuit au quotidien. Les renoncements imposés sur la période 2014-2019 portant sur environ 30% des besoins de l'armée de terre, et le niveau historiquement bas des ressources dédiées à la maintenance immobilière, accentuent les difficultés ressenties sur le casernement. Initié à partir d'une visite du ministre dans un régiment d'Ile-de-France, et déclenché à sa demande, le plan d'urgence sur l'amélioration des conditions de vie et de travail a permis de prendre toute la mesure de la situation. 697 points noirs ont été identifiés dans les Armées, dont plus de 50% des cas recensés concernent des formations de l'armée de terre. Le déclenchement de ce plan d'urgence infrastructure, tout comme celui des bases de défense de novembre 2013, montre que les limites sont atteintes. Dans le fonctionnement courant, il n'y a plus d'économies possibles. Les tensions qui existent dans le domaine du soutien sont directement et quotidiennement perçues par l'ensemble de l'armée de terre comme nuisant au bon fonctionnement. Elles cristallisent le ressentiment contre la réforme et elles tirent vers le bas un moral déjà fragilisé par les dysfonctionnements du système Louvois. Outre le juste niveau de ressources, les solutions qui peuvent être apportées résident dans l'amélioration de la gouvernance du soutien. Il s'agit d'un objectif commun parfaitement partagé par les Armées et derrière lequel les chefs militaires avancent sous la direction du chef d'état-major des armées. C'est un enjeu majeur qui conditionne en grande partie l'adhésion de la communauté militaire au changement.

S'agissant de Louvois, environ 59 000 terriens en ont été victimes, ce qui signifie qu'un militaire sur 2 a été touché au moins une fois, souvent plusieurs fois dans la même année, avec les dommages que vous imaginez en termes de moral et de confiance dans l'administration du ministère de la défense. Les effets des dysfonctionnements du calculateur entraînent des difficultés familiales et génèrent dans certains cas des situations de stress prononcé.

Cette réalité est encore moins bien admise lorsque le militaire est engagé en opérations extérieures, éloigné de sa base arrière. Je mesure tous les jours les effets destructeurs de cette situation. Pour lutter contre ce logiciel qui n'est toujours pas stabilisé,

l'armée de terre s'est organisée depuis 2011, groupée derrière le ministre de la défense qui a très tôt mobilisé tout le ministère sur Louvois. Je tiens d'ailleurs à saluer le travail remarquable des agents et des militaires du centre expert des ressources humaines et de la solde (CERHS) de la direction des ressources humaines de l'armée de terre, auquel j'ai rendu visite début octobre. Ses effectifs, aujourd'hui d'environ 700 personnes (soit deux fois plus que prévu), ont été augmentés de 128 militaires, de 257 vacataires et de 10 réservistes entre 2011 et 2014 pour corriger les dysfonctionnements. Dans les régiments et dans les groupements de soutien de Base défense, le commandement et l'administration de proximité mettent tout en œuvre pour détecter et aider prioritairement les victimes de moins perçus.

Enfin, concernant les déflations d'effectifs, cette deuxième année de la LPM marque une rupture franche avec les années précédentes. L'année 2015 se traduit par une hausse de 25% des déflations pour l'armée de terre par rapport aux années antérieures, faisant passer le nombre de suppressions de postes de l'ordre de 3 000 à environ 4 000 terriens. L'effort est considérable en quantité et en qualité. L'objectif est d'autant plus ambitieux que cette déflation doit être réalisée en 4 ans et que les suppressions effectuées depuis 2008, à hauteur d'environ 25 000 postes, amenuisent le vivier de candidats à un départ aidé. Dans le même temps, l'allongement de la durée des services consécutif aux réformes des retraites diminue le nombre de départs naturels jusqu'en 2017. Vous constatez donc que l'exercice est très compliqué. L'objectif de dépyramidage, qui concerne prioritairement les officiers sur cette LPM, accentue les difficultés dont celle de l'acceptabilité et de la faisabilité. Cet objectif suscite auprès d'eux, sur qui repose d'ailleurs la mise en œuvre de la réforme, une certaine incompréhension quant aux motivations profondes du dépyramidage. D'autant plus qu'ils ne peuvent s'empêcher de constater, comme nos concitoyens, que les effectifs militaires diminuent au moment même où le niveau de menace augmente. Ayant déjà optimisé les écoulements de ses flux RH en réduisant les volumes de recrutements et d'avancement (notamment pour les officiers, de l'ordre de 30% en 2 ans), l'armée de terre va devoir dynamiser encore davantage sa politique d'aide au départ volontaire, en sélectionnant, en identifiant et en accompagnant plus qu'aujourd'hui les départs. Pour être franc, je ne sais pas si nous parviendrons à atteindre les déflations qui nous sont imposées dans le temps imparti. L'enjeu de la réussite consiste dans l'adaptation et le maintien minimum des flux d'avancement et de recrutement qui sous-tendent autant notre efficacité opérationnelle que le moral de nos hommes. En contrepoint, le constat d'un échec mettrait en évidence les limites atteintes par la logique de réduction des effectifs, à l'œuvre depuis 2008. Mon prédécesseur, le général Ract-Madoux avait d'ailleurs pensé à juste titre qu'il pourrait atteindre les objectifs de la LPM 14-19 avec le modèle d'armée hérités de cette période. La charge de déflation ne le permettra pas.

Le projet de modèle de la future armée de terre sur lequel je travaille vise à redonner aux femmes et aux hommes de l'armée de terre la visibilité qu'ils attendent. Mon objectif consiste aussi à rompre le cycle ininterrompu de transformation perçue comme compliquant le fonctionnement courant, dégradant le soutien et nourrissant finalement le sentiment d'une détérioration de leurs conditions d'exercice du métier et d'une déconstruction progressive de leur instrument de travail. C'est pourquoi j'ai entamé depuis la rentrée une réflexion poussée, avec mes grands subordonnés. Nous avons conclu à la nécessité de faire évoluer l'organisation de l'armée de terre vers une architecture à la fois plus lisible et plus pérenne, qui présente une chaîne de commandement plus simple et plus verticale. Elle s'appuiera sur trois maillons indissociables et parfaitement intégrés que sont les ressources humaines, la maintenance logistique et les forces terrestres, aptes à conduire des opérations spéciales, des opérations aéroterrestres et des opérations sur le territoire national. Trois pôles d'excellence seront valorisés dans ce but : les forces spéciales, l'aérocombat et notre expertise

du territoire national. La réflexion va maintenant être approfondie pour étudier ces pistes plus en détail. L'étape suivante consistera à proposer les grandes lignes consolidées de cette armée de terre nouvelle au chef d'état-major des armées et au ministre de la défense avant la fin de l'année. J'aurai besoin de votre soutien pour porter ce projet, il en va de notre responsabilité commune à conserver pour la France une armée de terre à la hauteur de son besoin.

En conclusion, je crois pouvoir dire que nous portons tous ici un regard très proche sur la qualité de l'engagement de nos soldats. Je sais que vous ressentez la même fierté que celle qui est la mienne lorsque vous les voyez à l'œuvre sur le terrain. Je tiens d'ailleurs à vous remercier de l'attachement que vous leur témoignez par vos visites et pour les paroles élogieuses que vous leur adressez. Sachez qu'ils apprécient d'autant plus ces marques de considération quand elles proviennent, non seulement de leurs chefs, mais aussi de la représentation nationale.

La reconnaissance que nous devons à leur sens du bien commun, qu'ils mettent au service de l'intérêt supérieur de la Nation avec un dévouement sans égal, doit aussi se manifester de façon tangible. Elle passe d'abord et avant tout par les moyens qu'ils sont légitimement en droit d'attendre pour remplir leurs missions.

C'est tout l'enjeu du PLF 2015 qui marquera de façon concrète le volontarisme que notre pays et sa représentation nationale affichent pour soutenir sur la période 2015-2019 l'ambition stratégique qu'il poursuit. Cet enjeu repose d'une part sur une fin de gestion 2014 équilibrée et d'autre part sur la mise à disposition d'un niveau de ressources 2015 cohérent, nous l'espérons, avec l'ambition de la LPM.

M. Christian Cambon, président. – Je souhaite vous exprimer notre attachement à l'armée de terre. Nous avons montré notre vigilance lors de l'examen de la LPM 2014-2019 et nous sommes également attentifs à son exécution.

Nous mesurons, notamment lors de nos déplacements, et encore récemment en République Centrafricaine, lors d'une visite du dispositif Sangaris, le professionnalisme, l'engagement, le dévouement de ses soldats. Nous avons pu constater que, même dans des conditions difficiles, le moral des troupes en OPEX était bon. Je tenais à leur rendre hommage.

Mais nous sommes conscients également de la distorsion qui pourrait s'instaurer entre les moyens et le niveau de sollicitation avec la multiplication des opérations extérieures.

M. Xavier Pintat, co-rapporteur du programme 146. – La compétition pour le marché du système de drone tactique (SDT) pérenne de l'armée de terre est ouverte, pilotée par la DGA, pour le remplacement des *Sperwer* actuellement en service. La commande doit être effectuée en 2015. Avez-vous des préférences, parmi les compétiteurs annoncés – notamment entre le *Watchkeeper* de Thales et le *Patroller* de Sagem ? Les performances de ce système ne feront-elles pas double emploi avec celles des systèmes de drone MALE, qui en paraissent assez proches ?

La livraison de 8 nouveaux hélicoptères NH 90 est prévue pour l'année prochaine. Pour mémoire, cet appareil de transport et de surveillance se décline en deux versions très différentes : une version terrestre, pour le transport tactique pour l'armée de terre, et une version marine. Cet équipement donne-t-il satisfaction à l'armée de terre ?

La signature des marchés du programme Scorpion a été annoncée le 29 octobre dernier par le ministre de la défense. Ce programme, après une longue attente, est enfin lancé. L'étape 1 du programme comprend un système d'information (le SICS), l'acquisition de véhicules blindés multi-rôle (VBMR) destinés à remplacer les VAB actuels, une rénovation du char Leclerc et l'acquisition d'engins blindés de reconnaissance et de combat (EBRC). Qu'attendez-vous de cet ensemble ? À quelles échéances, pour chaque composante ?

Mme Michelle Demessine, co-rapporteur du programme 178. - Depuis de nombreuses années, la disponibilité des matériels de l'ALAT (aviation légère de l'armée de terre) pose des difficultés importantes. Elle disposera de 305 hélicoptères en 2015, dont 51 Tigre qui sont des appareils récents (4,5 ans d'âge moyen). Or, la disponibilité générale des Tigre plafonne à un niveau très bas : 22% en 2013. Comment améliorer la disponibilité des matériels de l'ALAT ?

En outre, on peut s'interroger sur les différences très importantes de coût d'entretien selon les hélicoptères : on constate par exemple un coût unitaire allant du simple au double entre NH90 et Tigre. Bien sûr, ces hélicoptères ont une mission et une conception différentes. Mais lorsqu'on regarde les seuls NH90, ceux de l'armée de terre coûtent environ 2,6 millions d'euros d'entretien par an, ceux de la marine environ 2,15 millions. Leur engagement en Opex, dans des conditions abrasives, explique-t-il cette différence ? La réforme du MCO aéronautique permettra-t-elle d'améliorer la situation ?

La LPM prévoit une augmentation sensible des dépenses d'entretien programmé des matériels (+4,3% en valeur par an). Qu'attendez-vous de cette progression ? Sera-t-elle suffisante pour faire face à l'hétérogénéité du parc, au coût élevé en MCO de nombreux matériels ?

Qui plus est, les matériels terrestres sont particulièrement affectés par leur utilisation en OPEX, par exemple les véhicules de l'avant blindé : les coûts logistiques sont élevés et surtout le taux d'usure et la remise aux standards demandent une maintenance lourde. Comment s'adapter à cette situation ? Et là aussi, la progression prévue des crédits de MCO sera-t-elle suffisante pour faire face ?

La Cour des comptes estime que le nombre des implantations du MCO Terrestre demeure élevé, même si d'importants efforts ont déjà été accomplis. Tout en soulevant la difficulté des restructurations, elle précise que « *la réduction du nombre d'emprises, la densification et la spécialisation des infrastructures existantes doivent être recherchées pour améliorer l'efficacité d'ensemble* ». Qu'en pensez-vous ?

- Présidence de M. Xavier Pintat, vice-président -

M. Robert del Picchia, co-rapporteur du programme 212. – Le ministre a annoncé des restructurations dont nombre touchent l'armée de terre. Elles consistent en deux suppressions d'unités de Châlons-en-Champagne, mais surtout des adaptations capacitaires qui touchent un grand nombre d'unités. Le terme « *de régiment d'infanterie de nouvelles génération* » est employé. Qu'est-ce que cela signifie ? Quel est l'impact de ces transformations sur le plan opérationnel et sur le plan capacitaire ?

Y aura-t-il d'autres annonces au cours de l'exécution de la LPM ? Ne serait-il pas plus simple et pour les militaires et pour les collectivités qui vont perdre des implantations d'avoir une visibilité à moyen terme ?

Nous avons compris que le dysfonctionnement de LOUVOIS avait des conséquences lourdes sur le budget de la défense. On avait beaucoup parlé jusqu'ici des soldes négatives et des soldes à zéro qui suscitaient des difficultés pour les militaires et leurs familles. Le problème s'est-il réduit dans son ampleur ? Il semble qu'aujourd'hui la principale difficulté soit les sommes indues qui ont été versées et qu'il faut récupérer auprès des militaires et des anciens militaires, plus de 200 millions d'euros. L'armée de terre a-t-elle entrepris une action spécifique auprès de ses cadres pour accélérer le recouvrement de ces sommes ? Je sais que cela est difficile pour certaines familles ; des solutions sont-elles mises en place ?

L'année 2015 va être marquée par le déménagement de l'EMAT à Balard. Comment se prépare ce déménagement ? Avez-vous des inquiétudes à cet égard ?

Mme Christiane Kammermann. – Vous avez exprimé le ressenti des militaires et perçu un sentiment de dégradation dans l'exercice du métier. Pour ma part, je regrette l'abandon du service militaire, vous pourriez disposer, grâce à celui-ci, de la capacité de former des hommes prêts à servir dans les armées. Pourrait-on y revenir ?

Dans certaines opérations extérieures, nous mesurons combien nos soldats sont exposés à l'agressivité d'un ennemi qui connaît le terrain et sait se protéger. Pour autant, l'intervention au sol est nécessaire et nous mesurons le risque et le dévouement de nos soldats.

Général Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre. – Les armées disposent de trois types de drones qui ont chacun leur place. Les DRAC sont des petits aéronefs lancés à la main qui permettent à une unité de voir ce qui se passe dans son environnement immédiat, derrière la ligne de crête. C'est l'outil de la compagnie de tête. Le SDTI permet quant à lui d'éclairer la situation tactique du GTIA plus loin et plus longtemps. C'est typiquement le moyen qui précède un convoi, sur une distance plus importante, qui reconnaît son itinéraire, préparera l'intervention des hélicoptères pour appuyer, couvrir ou dégager cet itinéraire. C'est l'outil du chef de corps. Le drone MALE pour sa part est un drone stratégique qui permet de surveiller un vaste territoire, pendant de longues heures, pour détecter des cibles qui seront traitées le plus souvent par frappe aérienne. Ces trois types de drones ne sont pas substituables car ils sont complémentaires. Très logiquement, et l'expérience l'a d'ailleurs montré, les priorités d'emploi du niveau stratégique « écrasent » les besoins vitaux en renseignement du chef tactique. Au bilan, affecter à un emploi tactique un moyen tel que le drone MALE irait à l'encontre du principe de différenciation et de la logique d'économie des coûts. Le drone tactique est donc le drone de la subsidiarité et de la complémentarité car il remplit à coût plus réduit des missions de renseignement et de protection aux profits des unités au contact, réservant l'emploi des drones MALE, plus performant et onéreux, à des opérations d'un niveau d'intérêt supérieur.

S'agissant du choix du SDTI, l'armée de terre s'est intéressée au *Watchkeeper* qui est en service dans l'armée britannique qui en est satisfaite. Une mise en concurrence a été

décidée. Dans ce cas, les offres qui seront présentées avec de bons rapports coût-efficacité seront étudiées avec attention.

Avant de répondre sur les hélicoptères, je voudrais faire une remarque sur l'usure des matériels qui dépend des conditions dans lesquelles ils sont mis en œuvre. Le Mali nous en apporte une illustration éclatante : en presque deux ans d'emploi dans le désert malien, les VAB présentent les mêmes symptômes de fatigue et le même taux d'usure que ceux utilisés en 10 ans d'Afghanistan.

Nous avons aussi ce type de problèmes s'agissant des hélicoptères. Pour le Tigre, le niveau de disponibilité peut paraître faible, mais il résulte du choix du commandement et de la maintenance de procéder à des visites régulières d'entretien. Le NH90 a été projeté pour la première fois en opérations extérieures cette semaine. Il est encore tôt pour en tirer des enseignements. Concernant les différentiels de coûts de maintien en condition, ils s'expliquent par le fait que l'armée de terre vient de recevoir ses premiers NH90. Nous supportons donc les coûts d'entrée de programme (commande de pièces, lot d'outillage) qui augmente mécaniquement le coût du MCO. J'observe que l'on nous a fait le même faux procès l'an dernier à propos des Caracals. Or sur des flottes stabilisées et comparables, le coût à l'heure de vol dans l'armée de terre est le plus faible : 7 000 € pour le Puma et de 13 000 € pour le Cougar. Le Tigre a été déployé dans des conditions très différentes en Afghanistan, dans la bande saharo-sahélienne et en RCA dans des périodes à hygrométrie défavorable. Il a montré son efficacité et sa polyvalence. Nous espérons que le NH90 sera aussi robuste. Je note que ces matériels ont fait l'objet de programmes d'armement. Le Caracal a, quant à lui, été acheté pour un emploi spécifique, il n'a pas fait l'objet d'un programme. Il n'est donc pas si étonnant qu'il soit moins polyvalent lorsqu'il est employé dans d'autres conditions que celles pour lesquelles il a été conçu.

La première phase du programme Scorpion a été lancée, nous devrions recevoir, avant 2019, 92 VBMR sur les 980 attendus avant 2025. L'objectif qui consiste à pouvoir projeter en 2021 un groupement tactique interarmes sur VBMR, et disposer en 2023 d'une première brigade interarmes SCORPION projetable est ambitieux. Pour l'atteindre, il faudra faire preuve de la plus grande vigilance année après année. En sachant que SCORPION vise en réalité à renouveler les capacités de combat médianes de 3 brigades interarmes, ce qui nous projette bien au-delà de 2025. Le plan d'équipement va donc être étalé dans le temps, nécessitant de prolonger les matériels toujours en service. Ce qui distingue ce programme, c'est sa cohérence d'ensemble, il s'agit non seulement de produire un véhicule mais d'y intégrer d'emblée plusieurs fonctions : un système d'information qui s'interface et communique avec les autres éléments du champ de bataille, mais aussi des capacités de simulation grâce à son optique embarquée. Le matériel sera livré équipé en coût complet. Nous aurons un devoir de mise en cohérence en matière de livraison des équipements.

S'agissant de la question des emprises militaires, je pense que l'armée de terre, dont le milieu naturel est le territoire national, doit y conserver une empreinte équilibrée. Ceci contrevient à l'idée d'un regroupement de ses unités sur quelques grandes bases pour réduire le volume des soutiens. Il faut arriver à définir le seuil critique entre la permanence sur le territoire national et la réduction des coûts du soutien. Il faut trouver un juste milieu, d'autant que le maintien d'une certaine présence me paraît répondre à un vrai besoin.

Concernant la question des régiments d'infanterie de nouvelle génération, c'est une expérimentation qui vise à tester une nouvelle organisation des appuis (tireurs d'élite, mortiers, antichars). Le choix d'organisation final du RI NG et son extension aux autres

régiments sera décidé à l'issue de cette expérimentation. S'agissant des restructurations, les militaires et leur famille, comme les élus souhaiteraient avoir plus de visibilité. C'est bien sûr une préoccupation que je partage pour des raisons humaines évidentes d'abord mais aussi car c'est un gage de sérénité pour accompagner le changement. Ce principe est également valable pour bâtir un modèle d'armée pérenne qui puisse d'inscrire dans la durée.

Permettez-moi à ce sujet de partager une réflexion. Lorsque le premier Livre blanc sur la défense a été publié en 1972, il a débouché sur la mise en place d'un modèle d'armées adapté aux menaces de l'époque. Vingt ans plus tard, le Livre blanc suivant publié en 1994 entérinait un nouveau schéma. L'armée mixte de conscription et d'unités professionnelles répondait à la situation jusqu'à ce que la décision soit prise d'adopter un schéma de rupture en passant à une armée de professionnels en 1996. Le même modèle alors est resté en application pendant 14 ans, jusqu'au Livre blanc de 2008 qui en a initié à son tour un nouveau. En 2013, cinq ans plus tard, le Livre blanc prend acte du changement de paysage géostratégique et resserre encore notre format d'armée. Nous pensions pouvoir prolonger le modèle 2008 jusqu'en 2019, mais cela va être difficile. Aujourd'hui, l'évolution des menaces, mais aussi la charge de déflation qui nous est imposée nécessitent de réfléchir une organisation qui redonne à l'armée de terre de la stabilité et de la profondeur.

S'agissant des dysfonctionnements de LOUVOIS, je voudrais rappeler que l'armée de terre en est d'abord victime. Nous avons du mal à nous extraire des difficultés, qui vont d'ailleurs perdurer dans l'attente du nouveau système ; et qui posent de vrais problèmes administratifs à nos personnels. Des systèmes ont été mis au point pour prévenir les dysfonctionnements par identification des moins et des trop-perçus. Toute solde qui sort en deçà de 1 000 euros ou au-delà de 10 000 euros est recalculée manuellement. Cela nécessite la mobilisation d'un important dispositif au CERHS de Nancy, mais cela n'évite pas les erreurs du calculateur. 59 000 personnes, soit environ 50% des personnels de l'armée de terre, ont été touchées au moins une fois cette année par un dysfonctionnement de LOUVOIS. C'est une réelle difficulté, pour toute les catégories de personnel et pour nos familles, surtout ceux déployés en OPEX, car suivre de près ces questions à distance, loin de son régiment et loin des proches compliquent les choses. C'est d'ailleurs pourquoi l'aide apportée par les commandants d'unité, les chefs de sections et de groupe, bref l'investissement du commandement de proximité, est aussi capitale.

M. Yves Pozzo di Borgo, co-rapporteur du programme 178. – Je suis très étonné de l'absence d'identification des responsables de ces dysfonctionnements qui dans n'importe quelle organisation seraient sanctionnés. C'est aussi une question de crédibilité pour nos armées.

Général Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre. – Il n'y a aucune inquiétude s'agissant de notre déménagement à Balard qui devrait avoir lieu en juin 2015. Nombre de nos collaborateurs seront mieux logés que dans l'îlot Saint-Germain, et la proximité avec les autres armées sera une plus-value.

Un retour au service national obligatoire me semble impossible. D'autant qu'il faudrait prévoir ce service pour les hommes et pour les femmes. En l'état de leur ressources, les armées ne disposent plus des capacités d'incorporer, instruire, héberger, habiller et nourrir toute une classe d'âge entière. En revanche, si le service civique volontaire connaissait une extension sous une forme militaire, l'armée de terre serait tout à fait disposée à accueillir des jeunes gens et des jeunes filles dans ce cadre. Ne perdons pas de vue le rôle positif que notre institution peut jouer en direction de la jeunesse, et en particulier vers celles et ceux qui ont

besoin de retrouver des repères et qui veulent prendre un nouveau départ. Nous disposons de l'expérience pratique et surtout des compétences pour transmettre des valeurs, former et instruire. Pour ma part, je regrette que les déflations d'effectif nous conduisent à supprimer des postes et à nous séparer d'une force humaine qui pourraient être utilement mis au service de notre jeunesse, que ce soit pour leur emploi ou pour leur insertion, qui pourrait d'ailleurs être aussi une forme de pré-recrutement pour certains d'entre eux.

La séance est levée à 18 h 25.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mardi 4 novembre 2014**- Présidence de M. Alain Milon, président. –**Simplification de la vie des entreprises – Examen des amendements***La réunion est ouverte à 15 h 30.*

M. Alain Milon, président. – Nous allons procéder à l'examen des amendements de séance sur le projet de loi n° 771 (2013-2014) relatif à la simplification de la vie des entreprises.

Article 2*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 31.*

Mme Catherine Procaccia, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement n° 89, le Gouvernement souhaite revenir sur l'une des précisions que la commission a adoptées la semaine dernière. Au contraire, il faut absolument rassurer les entreprises sur la stabilité des délais. J'y suis donc défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Je suis d'accord avec le rapporteur : la commission a souhaité encadrer une habilitation, elle est pleinement dans son rôle.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 89.***Article 2 ter***La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 32.*

Mme Catherine Procaccia, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 93 du Gouvernement supprime les ajouts de la commission sur l'article 2 *ter* relatif au portage salarial, qui visent à tenir compte de la position exprimée par les partenaires sociaux dans leur accord de 2010 et à clarifier les modalités de paiement des cotisations sociales liées à l'emploi du salarié porté. J'y suis donc défavorable.

Mme Nicole Bricq. – Le portage salarial a besoin d'une assise législative, à travers un texte global. On mesure mal la portée de ce qui est aujourd'hui envisagé. La question des cotisations est un vrai sujet.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 93.***Article 2 quater***La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 33.**Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 90, à l'exception de son II.*

Article 2 quinquies

La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 34 et 60.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n^o 92 et considère que l'amendement n^o 25 rectifié est satisfait.

Article additionnel après l'article 2 quinquies

La commission souhaite demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n^o 50 rectifié.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur pour avis. – Les amendements n^{os} 1 rectifié *quinquies* et 42 rectifié *quater* visent à supprimer le compte personnel de prévention de la pénibilité (CPPP). J'estime qu'une telle disposition aurait davantage sa place dans le PLFSS, puisqu'elle concerne les retraites. C'est pourquoi je souhaite m'en remettre à l'avis de la commission.

Mme Annie David. – Je suis défavorable à ces amendements, qui nous font sortir de la simplification pour entrer dans la réécriture du droit. Qui plus est, la loi Larcher sur le dialogue social impose, en principe, de consulter les organisations représentatives des salariés et des employeurs avant toute modification en profondeur du code du travail. Je doute que ça ait ici été le cas.

Mme Catherine Deroche. – Le groupe UMP a souhaité déposer cet amendement dans ce texte car il s'agit d'une véritable simplification pour les entreprises. Nous avons déjà dénoncé ce dispositif l'an dernier lors des débats sur la réforme des retraites. Cette usine à gaz est bien éloignée de ce qui avait été introduit en 2010 dans la loi Woerth et qui reposait sur des considérations médicales objectives. Les décrets d'application sont incompréhensibles, et contiennent déjà les seuils pour les six facteurs de risques qui ne seront pris en compte qu'à compter du 1^{er} janvier 2016 et qui devaient être renégociés. Tout cela est inapplicable pour les petites entreprises et deviendra un frein à l'embauche.

M. Olivier Cadic. – Je souscris pleinement aux propos de Catherine Deroche. Nous examinons une loi de simplification, pas de complexification. Or c'est bien l'effet des décrets parus le 10 octobre dernier en catimini. Le Premier ministre avait pourtant reconnu les difficultés liées à la mise en œuvre du compte, en particulier pour six facteurs. A l'encontre de sa volonté affichée de simplification, le Gouvernement a décidé d'aggraver les difficultés des chefs d'entreprise. C'est la raison pour laquelle je soutiens ces deux amendements.

Mme Pascale Gruny. – Il est impossible de mettre en place ce dispositif dans les entreprises. Cela ne nous dispense pas de travailler à une meilleure prise en compte de la pénibilité dans les droits à la retraite. Toutefois, les récents décrets placent les entreprises dans une situation d'insécurité juridique. Je suis donc favorable à ces amendements.

Mme Nicole Bricq. – Il est faux de dire que ces décrets ont été pris en catimini. J'ai le souvenir d'un communiqué de la CGPME exprimant sa satisfaction d'avoir été reçue et, pour partie, entendue.

Mme Isabelle Debré. – La pénibilité pourra être traitée lorsqu'on remettra à plat notre système de retraite et qu'un système par points sera mis en place. On oublie trop

souvent les TPE et PME quand on légifère : elles n'ont pas les moyens juridiques pour mettre en place ce compte.

M. Michel Vergoz. – Face à cet amendement provocateur, il me semble qu'il y a beaucoup de choses à simplifier avant de s'attaquer à une loi qui n'est pas encore entrée en vigueur. Faisons preuve d'humilité.

M. Jean-Noël Cardoux. – Je partage le point de vue d'Isabelle Debré. Lors de l'examen, l'an dernier, de la réforme des retraites, notre groupe s'était prononcé à l'unanimité contre ce compte et avait proposé la mise en place de la retraite par points.

M. Jean-Pierre Godefroy. – L'exposé des motifs de l'amendement n° 1 rectifié *quinquies* est parlant : il vise bien à « *abroger le volet pénibilité* » de la loi du 20 janvier 2014, et pas seulement le compte. Cela revient à changer l'esprit de cette loi, et un débat plus large que celui sur la simplification est donc nécessaire. Je tiens par ailleurs à faire observer qu'une branche de la sécurité sociale a pour rôle la prévention de la pénibilité : celle des accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP).

Mme Françoise Gatel. – Le risque de contentieux lié à ce mécanisme est trop important pour les PME. Il est indispensable d'en optimiser la gestion et de simplifier les modalités de prise en compte de la pénibilité.

La commission émet un avis favorable sur les amendements n° 1 rectifié quinquies, 42 rectifié quater, 2 rectifié quinquies, 43 rectifié ter, 3 rectifié quinquies, 44 rectifié ter.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 2 Harmonisation des notions de jour dans la législation du travail et de la sécurité sociale			
M. LE SCOUARNEC	31	Suppression de l'article	Défavorable
Le Gouvernement	89	Suppression de la modification apportée par la commission à cet article	Défavorable
Article 2 ter Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour fixer le régime juridique du portage salarial			
M. LE SCOUARNEC	32	Suppression de l'article	Défavorable
Le Gouvernement	93	Revenir sur les modifications apportées par la commission à cet article	Défavorable
Article 2 quater Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour sécuriser les conditions d'application de la réglementation du travail à temps partiel			
M. LE SCOUARNEC	33	Suppression de l'article	Défavorable
Le Gouvernement	90	Revenir sur les modifications apportées par la commission à cet article	Favorable si rectifié

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 2 quinquies Pérennisation du contrat de travail à durée déterminée à objet défini			
M. LE SCOUARNEC	34	Suppression de l'article	Défavorable
M. LABBÉ	60	Suppression de l'article	Défavorable
Le Gouvernement	92	Amendement de réécriture de l'article afin d'améliorer son insertion dans le code du travail	Favorable
M. REQUIER	25 rect.	Prévoir qu'un délai de prévenance de deux mois doit être respecté par l'employeur qui souhaite rompre un CDD à objet défini	Satisfait
Article additionnel après l'article 2 quinquies			
M. BOURQUIN	50 rect.	Application aux coopératives d'utilisation de matériel agricole (Cuma) des règles de représentativité patronale des organisations agricoles	Avis du Gouvernement
M. CADIC	1 rect. quinquies	Suppression du compte personnel de prévention de la pénibilité	Favorable
Mme DEROCHE	42 rect. quater	Suppression du compte personnel de prévention de la pénibilité	Favorable
M. CADIC	2 rect. quinquies	Simplification des modalités de déclaration de l'exposition des salariés aux facteurs de pénibilité	Favorable
M. CARDOUX	43 rect. ter	Simplification des modalités de déclaration de l'exposition des salariés aux facteurs de pénibilité	Favorable
M. CADIC	3 rect. quinquies	Mise en place d'une procédure de rescrit liée au compte personnel de prévention de la pénibilité	Favorable
M. CARDOUX	44 rect. ter	Mise en place d'une procédure de rescrit liée au compte personnel de prévention de la pénibilité	Favorable

La réunion est levée à 15 h 56

Mercredi 5 novembre 2014

- Présidence de M. Alain Milon, président. -

La réunion est ouverte à 9 h 5.

Hommage à Guy Fischer, ancien sénateur

M. Alain Milon, président. – Je voudrais saluer la mémoire de Guy Fischer, membre de notre commission jusqu'en septembre dernier, décédé le 1^{er} novembre. Depuis trois ans, il affrontait la maladie avec l'énergie et la lucidité que nous lui avons toujours connues. Je salue également sa décision de renoncer à tout traitement lorsqu'il a compris qu'il n'y avait plus rien à faire. Nous avons été heureux de le voir monter une dernière fois à la tribune, en juin dernier, pour défendre avec conviction sa proposition de loi sur les fusillés de la première guerre mondiale.

Sénateur depuis 1995, il a marqué notre commission par sa personnalité si attachante, la force de ses engagements et son humanisme. Avec lui, le respect et l'amitié ont toujours prévalu : c'était un Monsieur. Le communisme était pour lui la mise en commun, tout simplement. Instituteur de profession, il avait exercé ses fonctions dans le quartier des Minguettes, à Vénissieux, avant d'être durant de nombreuses années premier adjoint et conseiller général de cette ville. Il puisait dans cet enracinement local une grande partie du sens qu'il donnait à son mandat parlementaire. Pilier de notre commission, dont il fut vice-président, il a contribué très activement à ses travaux. Vice-président du Sénat pendant dix ans, il a présidé avec talent et fermeté les débats de notre assemblée.

Je me souviens de la manière si particulière qu'il avait de présenter ses propositions ou ses critiques, le sourire en coin et l'œil malicieux, lorsqu'il savait aller un peu trop loin. Je crois sincèrement que tous ceux qui l'ont côtoyé au Sénat seront unanimes à regretter l'homme chaleureux et le parlementaire exemplaire. En votre nom j'associe la commission des affaires sociales à la peine qu'éprouvent sa famille, ses proches et son groupe.

Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et respectent une minute de silence.

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 – Examen du rapport

Au cours d'une première réunion tenue le matin, la commission procède à l'examen des rapports sur le projet de loi n° 78 (2014-2015) de financement de la sécurité sociale pour 2015 de MM. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général en charge des équilibres financiers généraux et de l'assurance maladie, René-Paul Savary, rapporteur pour le secteur médico-social, Mme 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. – En examinant le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015, nous nous acquittons d'une triple mission : approuver les comptes de 2013, dernier exercice clos, rectifier les prévisions et les objectifs de recettes de 2014, année en cours, définir les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses pour l'année à venir.

Le déséquilibre structurel de la sécurité sociale s'est accentué avec la crise, creusant le déficit des comptes sociaux. Pour corriger celui-ci, le Gouvernement a augmenté massivement la part des recettes, qui ont progressé de 11 milliards d'euros entre 2012 et 2013, dont 7,6 milliards au titre de recettes nouvelles. En revanche, peu de réformes mais des dépenses supplémentaires : allocation de rentrée scolaire pour 400 millions d'euros et complément familial pour 60 millions. Surtout, l'élargissement des conditions de départ en retraite anticipée avant 62 ans se traduit par une dépense supérieure à 830 millions d'euros en 2015 pour le seul régime général. Le dispositif mériterait d'être revu. Au total, le déficit des régimes obligatoires de base et du Fonds de solidarité vieillesse n'a diminué que de 3,1 milliards d'euros pour s'établir à 16 milliards en 2013.

Pour 2014, les recettes devaient progresser de 10 milliards d'euros dont la moitié au titre des recettes nouvelles. Celles-ci ont été rectifiées deux fois à la baisse, dans la loi rectificative puis par le présent projet de loi, pour un total de 3,4 milliards. La croissance reste

atone et les recettes ne rentrent pas. Le déficit prévisionnel est de 15,4 milliards d'euros, soit 2,2 milliards de plus que prévu.

Pour 2015, le Gouvernement a amorcé un changement de cap : pas ou peu de recettes nouvelles, mais des compensations à trouver pour les réductions de cotisations et de taxes affectées du pacte de responsabilité ; des économies par rapport à la trajectoire tendancielle et, au final, une révision à la baisse de son objectif de réduction des déficits, fixé à 2 milliards environ. En avril dernier, le programme de stabilité annonçait 21 milliards d'économies sur trois ans sur les administrations de sécurité sociale, dont 9,6 milliards d'euros dès 2015, reposant en partie sur l'absence de revalorisation de certaines prestations. Quelques mois plus tard, l'inflation plus basse que prévu met à mal ces économies de non-revalorisation ; l'objectif de 9,6 milliards d'euros a pourtant été maintenu.

Les économies nouvelles se feront sur les régimes de sécurité sociale, à hauteur de 4,4 milliards d'euros. La mise en œuvre de la stratégie nationale de santé dégagera 3,2 milliards d'euros d'économies, grâce à une diminution des dépenses sous Ondam, en deçà de l'évolution tendancielle estimée à + 3,9 % par an. La branche famille devait dégager 700 millions d'euros d'économies, dont il ne reste désormais que 530 millions (400 millions dans le PLFSS et 130 millions de mesures règlementaires). S'y ajouteront les 500 millions d'euros économisés sur la gestion des caisses, mais la modulation des allocations familiales pourrait exiger plusieurs centaines d'emplois supplémentaires.

Les mesures déjà adoptées devraient commencer à produire leurs effets, à hauteur de 4 milliards d'économies, soit 1 milliard au titre de la nouvelle convention d'assurance chômage du 14 mai 2014, 1,5 milliard pour la réforme des retraites, 900 millions d'euros dégagés par l'accord sur les retraites complémentaires de mars 2013, et 600 millions d'euros au titre des réformes intervenues sur la branche famille et sur la réévaluation du Fonds national d'action sociale. Enfin, 1,2 milliard d'économies nouvelles sont annoncés sur l'assurance-chômage et les régimes complémentaires alors qu'aucun nouvel accord n'est prévu à brève échéance. Les chiffres fournis par l'Unedic et les complémentaires de santé suggèrent que le rendement effectif des mesures déjà prises devrait être revu à la baisse, la branche famille ne dégageant que 400 millions d'euros et les retraites, moins de la moitié de ce qui était prévu. Au total près de 3 milliards d'euros d'économies pourraient faire défaut sur le périmètre des administrations de sécurité sociale.

La structure des recettes est modifiée par les compensations que l'État versera au titre des allègements de cotisations et des abattements sur la C3S – soit 6,3 milliards d'euros de recettes en moins – sous la forme d'une rebudgétisation des aides personnalisées au logement, d'une affectation à la sécurité sociale du prélèvement de solidarité, ou encore d'une modification du fonctionnement des caisses de congés payés. Quant aux recettes de la CSG, la détermination des taux en fonction du revenu fiscal de référence, rendue nécessaire par la sortie de certains foyers de l'impôt sur le revenu, aurait dû provoquer une augmentation que le Gouvernement a choisi de neutraliser en élevant le seuil d'exonération en faveur des retraités et des chômeurs à bas revenus. Le Gouvernement poursuit également la réduction des niches sociales en encadrant les assiettes forfaitaires (formateurs occasionnels) et en supprimant certaines exonérations (élus des chambres consulaires). Enfin, il adopte des mesures de régulation sur le médicament pour répondre au défi budgétaire posé par le traitement de l'hépatite C.

En prélevant 1,5 milliard sur la trésorerie des caisses de congés payés, pour compenser les mesures d'allègement de cotisations en faveur des entreprises, le

Gouvernement prend le risque de complexifier la gestion de ces congés, que les entreprises seront amenées à prendre en charge. Il est toutefois difficile de supprimer cette mesure, même si elle est non pérenne, car elle représente le quart de la compensation à la sécurité sociale des réductions de cotisations votées dans la loi de financement rectificative.

En 2016, le pacte de responsabilité prévoit une réduction de 1,8 point de la cotisation famille pour les salaires de 1,6 à 3,5 Smic pour un coût de 4,5 milliards et une augmentation de l'abattement sur la C3S. Cette nouvelle étape intervient alors que la compensation pérenne de la première partie du pacte n'est toujours pas assurée.

La croissance économique, de 0,4 % par an en 2012 et 2013, s'est essoufflée en 2014, sans aucun signe de reprise. Si l'objectif de 1 % prévu pour 2015 n'était pas atteint, les recettes seraient moindres en fin d'année. La prévision d'un solde déficitaire de 13,2 milliards d'euros reste aléatoire. La réduction du déficit pourrait être inférieure aux 2,2 milliards d'euros programmés. Quant à la dette sociale, elle dépasse les 160 milliards d'euros, sans que les gouvernements successifs jugent nécessaire d'augmenter la CRDS. Il faudrait l'amortir et elle ne cesse de croître. En la reportant à hauteur de 17 % sur la trésorerie de l'Acoss, on l'expose à la volatilité des taux à court terme, au risque de renforcer encore le déséquilibre structurel de la sécurité sociale.

Par rapport aux défis soulevés par l'état des finances sociales, le compte n'y est pas. Celui-ci nécessite d'accentuer l'effort budgétaire en consolidant les économies en dépenses et en révisant les prévisions de recettes. Rien ne s'oppose à l'adoption de la première partie du texte, relative aux comptes de l'année 2013, exercice clos et dûment certifié. Je vous propose également d'adopter les tableaux 2014 avec un amendement qui refuse au Gouvernement un blanc-seing pour financer par le FSV des mesures prises par décret. En revanche, nous ne pouvons adopter les équilibres généraux 2015 sans mesures d'économies supplémentaires.

Sur l'assurance maladie, le texte comporte beaucoup de mesures techniques, sans ouvrir sur le débat de fond qui devrait avoir lieu en début d'année prochaine avec l'examen du projet de loi relatif à la santé. Le contexte de crise limite les recettes en même temps qu'il amplifie les conséquences d'une couverture médicale diminuée pour nos concitoyens les plus fragiles. Des réformes structurelles fortes s'imposent. La Fédération hospitalière de France (FHF) estime que près de 30 % des actes pris en charge ne seraient pas pertinents – ce qui correspondrait à un surcoût inutile de 30 milliards d'euros pour l'assurance maladie. Le Gouvernement ne propose pourtant que de réduire ce gaspillage de 50 millions par une mesure législative et de 1,2 milliard par des dispositions réglementaires. Quel décalage !

La Cour des comptes préconise certaines mesures d'économies substantielles autant que consensuelles telles que le désengorgement des urgences hospitalières ou le recours aux médicaments génériques. La maîtrise des dépenses de personnel hospitalier n'implique pas qu'on minimise la souffrance qu'il endure. Un Ondam hospitalier à 2 % représente un effort considérable pour les établissements de soins dont les coûts évoluent spontanément autour de 2,47 %. La clef tient à une meilleure gestion du temps de travail. Il convient de faire confiance aux acteurs de terrain, mais la FHF dénonce le peu de soutien dont bénéficient les directeurs dans leurs négociations avec les personnels.

Enfin, il faut continuer à prendre en charge et à soutenir l'innovation dans le champ du médicament. L'exemple du Sovaldi nous y incite. Le dispositif que propose le Gouvernement se contente de contenir les dépenses liées au traitement de l'hépatite C. Il

prévoit également une réforme du mécanisme général de régulation des dépenses du médicament. Il faudrait y ajouter une réforme du mécanisme d'évaluation du médicament, telle qu'elle nous a été proposée par la Haute Autorité de santé, ainsi que des adaptations de notre mécanisme de remboursement aux enjeux de l'innovation.

Plusieurs des mesures relatives aux hôpitaux rejoignent les propositions du rapport de la Mecss sur la tarification à l'activité, présenté par Jacky Le Menn et Alain Milon : statut des hôpitaux de proximité (article 37), prise en charge des actes innovants (article 41), contrats d'amélioration des pratiques (article 36). Je vous proposerai d'étendre le contrôle de la pertinence des soins (article 42) aux soins de ville et aux relations ville-hôpital. Quant à l'accès aux soins, le Gouvernement propose de simplifier le régime du paiement des soins aux détenus (article 32), ce qui constitue une mesure de bonne gestion. Il renforce les mécanismes incitatifs pour l'installation des praticiens en zones sous-denses (articles 38 et 39), persévérant ainsi dans l'empilement de mesures ponctuelles.

M. Gilbert Barbier. – Totalemment inefficaces.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Il aligne le régime de prise en charge par l'assurance maladie des vaccins effectués dans les centres de vaccination sur celui des vaccins réalisés en ville ou dans le cadre de la protection maternelle et infantile (article 34). Je proposerai un amendement pour que les structures publiques de vaccination puissent se fournir en vaccins à moindre coût.

Le projet de loi étend le mécanisme du tiers payant aux bénéficiaires de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS) (article 29). L'Assemblée nationale a déjà dispensé ces bénéficiaires de franchise et de participation forfaitaire, au même titre que ceux de la CMU-C (article 29 *bis*). Les syndicats de médecins sont presque tous favorables à l'article 29, favorisant l'accès aux soins de publics fragiles. L'article 29 *bis*, plus controversé, concerne des sommes minimales qui pourraient être couvertes par le tiers payant. Je proposerai de supprimer la participation forfaitaire sur les actes médicaux pour les bénéficiaires de l'ACS, tout en maintenant le principe du paiement des franchises.

L'article 10 fixe à 700 millions d'euros le plafond des dépenses allouées au traitement de l'hépatite C pour 2015. L'article 11 simplifie le régime et les modalités de recouvrement de la taxe sur les premières ventes de dispositifs médicaux. L'article 43 renforce les conditions d'inscription de certains dispositifs médicaux sur la liste des produits et prestations, afin d'améliorer leur traçabilité et leur contrôle. L'article 43 *ter* autorise le recours aux génériques pour remplacer les médicaments nécessitant un inhalateur. Je vous proposerai de le supprimer. L'article 44 valorise financièrement le non-recours dans les hôpitaux aux médicaments de la liste en sus qui regroupe les médicaments innovants et particulièrement onéreux. L'article 47 modifie les modalités de fixation du tarif des médicaments figurant sur cette liste. L'article 44 *bis* prévoit une procédure de contrôle et de sanction portant sur le taux de prescription de médicaments génériques dans les établissements hospitaliers, par le biais de contrats d'amélioration de la qualité et de l'organisation des soins. L'article 46 étend le dispositif existant pour les produits de la liste en sus au remboursement des produits rétrocédables par les établissements hospitaliers, garantissant ainsi une base de remboursement proche du prix réellement payé. A tout cela, s'ajoutent des mesures de rationalisation, comme celle proposée à l'article 33 qui fusionne en une seule structure les consultations de dépistage anonyme et gratuit du VIH et des hépatites et les centres d'information, de dépistage et de diagnostic des infections sexuellement transmissibles, à compter du 1^{er} janvier 2016.

Enfin, le PLFSS comporte des mesures techniques. L'article 4 réduit le montant de la dotation de l'assurance maladie à l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux (Oniam) au titre de l'exercice 2014, pour tenir compte d'un moindre niveau d'activité que celui prévu en LFSS.

L'article 50 précise les conditions et les modalités d'indemnisation par l'Oniam des actes de soins à visée esthétique. L'article 53 fixe le montant de la participation de l'assurance maladie au financement du fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés, de l'Oniam et de l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires, au titre de l'année 2015. Il fixe également le montant de la contribution de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie au financement des ARS et des opérateurs.

L'article 54 fixe les objectifs de dépense de la branche maladie à 198 milliards d'euros pour l'ensemble des régimes obligatoires de base, dont 173,6 milliards d'euros pour le régime général. L'article 55 fixe le niveau de l'Ondam et de ses sous-objectifs pour l'année 2015. Le montant proposé de 182,3 milliards correspond à une augmentation de 2,1 % par rapport à l'exercice 2014.

La gravité de la situation financière de l'assurance maladie obligatoire exigerait des mesures beaucoup plus fermes. Un changement d'orientation est indispensable. Une économie supplémentaire d'un milliard d'euros sur l'Ondam est possible. Un certain nombre de mesures y contribueraient, comme l'implication des pouvoirs publics pour mieux garantir la pertinence des actes, le recours accru aux génériques, une meilleure évaluation des médicaments remboursés, le passage du paracétamol, en automédication, hors pédiatrie et maladies chroniques, la réforme de la tarification des urgences hospitalières, le rétablissement du jour de carence pour les personnels hospitaliers, la renégociation des accords relatifs au temps de travail dans les établissements hospitaliers et une lutte active contre les fraudes.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour le secteur médico-social. – Historiquement, l'Ondam médico-social a connu une progression plus soutenue que celle de l'Ondam dans son ensemble, en raison des efforts accomplis pour favoriser l'accès aux soins des personnes âgées et handicapées et pour en renforcer l'encadrement. Cette période est révolue. En 2014, 43 millions d'euros de crédits ont été annulés par la loi de financement rectificative du 8 août dernier et 100 millions d'euros vont l'être par la présente loi de financement. En 2015, le rythme de progression de l'Ondam médico-social s'alignera sur celui des dépenses d'assurance maladie. Le sous-objectif personnes âgées augmentera de 2,1 % et celui des personnes handicapées de 2,2 %, pour un montant de 17,9 milliards d'euros. Le Gouvernement prévoit de prélever 1,2 milliard d'euros sur le produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA) ainsi que 110 millions d'euros sur les réserves de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Au total, 19,2 milliards d'euros iront au financement des soins dispensés par les établissements et services médico-sociaux, soit 476 millions d'euros de plus qu'en 2014.

Ces crédits renforceront les moyens existants dans les établissements et services médico-sociaux à hauteur de 0,8 %, contre 1 % en 2014. On consacrera 100 millions d'euros à l'achèvement du processus de médicalisation des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). D'ici la fin de l'année 2015, la tarification sera adaptée aux besoins des résidents. Comme en 2014, une enveloppe de 10 millions d'euros assurera le financement des dépenses de soins en Ehpad. Enfin, près de 200 millions d'euros serviront à l'achèvement des plans de créations de places déjà engagés ainsi qu'au lancement des nouveaux plans autisme et Alzheimer. La qualité de l'accompagnement sera privilégiée afin

que chaque personne en situation de handicap ou de perte d'autonomie trouve des solutions de prise en charge adaptées à sa situation.

L'ensemble du produit de la contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (Casa) sera enfin affecté au budget de la CNSA. Ces 680 millions d'euros faciliteront la mise en œuvre du projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement. Le Gouvernement s'est engagé à financer un plan pluriannuel d'investissement dans le secteur médico-social (2015-2017). L'effort est bienvenu car les besoins sont criants. Je vous proposerai d'inscrire cet engagement dans la loi. Deux autres amendements garantiront la bonne utilisation de la CSA, car le Gouvernement prévoit d'en détourner une partie pour assurer le financement d'agences qui devrait reposer sur l'assurance maladie.

Des mesures de simplification sont indispensables pour clarifier le partage des responsabilités entre financeurs, puis, à terme, pour envisager les transferts de charges nécessaires. Pourquoi des financements différents pour les foyers d'accueil médicalisé (FAM) et les maisons d'accueil spécialisées (MAS), qui prennent en charge le même type de patients ? Un groupe de travail réfléchit également à une allocation plus simple et plus objective des moyens attribués aux Ehpad.

Ne soyons pas naïfs, toute réforme ambitieuse de la tarification crée des gagnants et des perdants. Elle est difficile à mener lorsque les enveloppes de financement progressent peu. Des solutions raisonnables existent à condition d'éviter la complexité. Commençons par achever les études de coûts pour avoir une vision partagée des charges subies par chaque type de structure.

La coordination entre intervenants gagnerait également à être simplifiée. Trop souvent, les sorties d'hospitalisation sont rendues difficiles par le manque de prise en charge en aval de l'hôpital. Bon nombre d'hospitalisations seraient évitées si les fragilités des patients étaient repérées plus en amont. Les centres locaux d'information et de coordination (Clic) et les maisons pour l'autonomie et l'intégration des malades d'Alzheimer (Maia), devraient voir leur rôle clarifié. Les expérimentations relatives aux parcours de santé des personnes âgées en risque de perte d'autonomie (Paerpa) ont été rendues possibles par la loi de financement pour 2013. Ce n'est que plus d'un an et demi après que devrait commencer leur mise en œuvre opérationnelle dans quelques territoires pilotes. Pourquoi ? A cause de la rédaction de cahiers des charges particulièrement lourds et de la mise en place d'instances de pilotage qui viennent s'ajouter aux structures déjà existantes – le millefeuille social !

L'objectif de fluidification des parcours était louable. La méthode utilisée reste perfectible. Faisons confiance aux acteurs de terrain mais facilitons-leur la tâche, notamment par le renforcement de l'interopérabilité des systèmes d'information.

Enfin, la gouvernance mérite d'être simplifiée. Les Français doivent identifier clairement les autorités responsables en matière d'accompagnement du handicap et de la perte d'autonomie. Les conseils généraux ont démontré leur compétence. Des incertitudes pèsent sur leur avenir. Ils constituent les maillons indispensables à la construction de parcours de vie adaptés aux besoins des personnes les plus fragiles. Je souhaite que l'examen du projet d'adaptation de la société au vieillissement affirme leur rôle de chef de file.

M. Alain Milon, président. – Il y a deux ans et demi, c'est nous qui étions au pouvoir...

M. Gérard Roche, rapporteur pour la branche vieillesse. – La loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a apporté une réponse très insuffisante au lancinant problème de la soutenabilité financière de notre modèle de retraite par répartition. De nouvelles réformes sont indispensables.

Les dépenses de la branche vieillesse des régimes obligatoires de base représentent 224 milliards d'euros, soit 11 % de la richesse nationale. Le déficit qui court depuis 2005 malgré les réformes de 1993 et de 2003, a été accentué par la crise de 2008 pour atteindre 15 milliards d'euros en 2010. Pour faire face à cette situation exceptionnelle, la loi du 9 novembre 2010 a relevé l'âge légal de départ à la retraite de 60 ans à 62 ans et l'âge du taux plein sans décote de 65 ans à 67 ans. Le déficit s'est ainsi réduit à 11,3 milliards d'euros en 2011 puis 10,2 milliards en 2012 et 6,5 milliards en 2013.

Pour accomplir une promesse de campagne du candidat François Hollande, le décret du 2 juillet 2012 a autorisé le départ à la retraite à 60 ans des assurés qui ont acquis l'ensemble des trimestres nécessaires au taux plein et qui ont commencé à travailler avant l'âge de 20 ans. Il a financé cette réforme, dont le coût pour la CNAV pour la seule année 2015 est évalué à 838 millions d'euros, en augmentant le taux des cotisations vieillesse.

Alors qu'elle s'était vivement opposée à la réforme de 2010, la nouvelle majorité a rapidement compris que non seulement la loi qu'elle avait tant critiquée était absolument indispensable, mais qu'elle était même insuffisante pour permettre un retour à l'équilibre du système de retraite à l'horizon 2020, compte tenu de la situation économique de notre pays. C'est ainsi que le Parlement a adopté la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

C'est ainsi que la loi du 20 janvier 2014, garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a augmenté, à compter de 2020, le nombre de trimestres nécessaires pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein (de 167 trimestres en 2020 pour la génération 1958, à 172 trimestres en 2035 pour la génération 1973). Elle a également apporté de nouvelles recettes à la branche vieillesse de la sécurité sociale grâce à une hausse des cotisations vieillesse de 0,3 point pour les salariés et de 0,3 point pour les employeurs sur la période 2014-2017, et à l'assujettissement à l'impôt sur le revenu de la majoration de pension pour les retraités ayant élevé trois enfants ou plus. Enfin, elle a décalé de six mois la date de revalorisation annuelle des pensions de base. Elle a aussi mis en place un compte personnel de prévention de la pénibilité, dont les décrets d'application sont parus le 10 octobre au *Journal officiel*.

Le déficit de la branche vieillesse devrait poursuivre sa diminution et atteindre 5,4 milliards d'euros en 2014. Sa réduction marquerait le pas en 2015, puisque le présent projet prévoit qu'il ne diminuerait que d'1,2 milliard d'euros.

Le retour à l'équilibre de la branche vieillesse semble désormais repoussé *sine die*. Certes, le régime général serait en léger excédent en 2017 et l'ensemble des régimes de base seraient à l'équilibre. Mais ces prévisions se fondent sur des hypothèses macroéconomiques que le Haut conseil des finances publiques qualifie d'« optimistes ». Qui plus est, le Gouvernement semble avoir renoncé à juguler le déficit du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) qu'il évalue à 2,4 milliards d'euros en 2017, soit un niveau à peine inférieur à celui qui est annoncé pour 2015.

Ce fonds assure le refinancement des régimes d'assurance vieillesse pour la partie de leurs dépenses de retraites qui relèvent de la solidarité nationale. Son principal poste de dépenses est la prise en charge des cotisations résultant de la validation gratuite de trimestres correspondant aux périodes de chômage, soit 10,75 milliards d'euros en 2013. Déficitaire depuis 2009, le FSV, est en réalité comme un outil commode grâce auquel les pouvoirs publics présentent des comptes qui sous-estiment artificiellement la gravité de la situation. Ce déficit structurel est inacceptable.

La soutenabilité de notre système de retraite par répartition, qui dépend étroitement de la croissance économique, n'est pas non plus garantie à long terme. Une nouvelle réforme des retraites doit être rapidement envisagée. Avec mon groupe, je suis favorable à un régime universel par points ou en comptes notionnels...

Mme Isabelle Debré. – Eh oui !

M. Gérard Roche, rapporteur. – ...inspiré du modèle suédois. Le Sénat avait adopté l'an dernier, à notre initiative, un amendement en ce sens. Dans l'attente de cette réforme systémique, l'on ne peut jouer que sur trois paramètres pour rééquilibrer le système actuel : les taux de cotisation, le niveau des pensions et les bornes d'âge.

De nouvelles hausses de cotisations vieillesse nuiraient à la compétitivité de nos entreprises et à l'emploi, comme l'a enfin compris le Gouvernement, chargé de mettre en œuvre le Pacte de responsabilité et de solidarité voulu par le Président de la République et adopté par le Parlement l'été dernier.

S'attaquer au niveau de vie et au pouvoir d'achat des retraités constituerait une erreur : ils ont déjà subi une absence de revalorisation de leurs pensions en 2014, exception faite des retraités les plus modestes qui bénéficieront d'une petite prime exceptionnelle de 40 euros en début d'année prochaine et des allocataires du minimum vieillesse, dont le niveau a été porté le 1^{er} octobre dernier à 800 euros pour une personne seule et à 1 240 euros pour un couple.

J'appelle de mes vœux de nouvelles mesures de relèvement des bornes d'âge, dont l'effet très favorable sur les finances de la branche vieillesse, surtout à moyen et long terme, n'est plus à démontrer. En vertu de la réforme des retraites de 2010, l'âge légal est actuellement repoussé chaque année de 5 mois jusqu'au 1^{er} janvier 2017, où il sera de 62 ans pour la génération née en 1955. Pourquoi ne pas envisager de poursuivre ce relèvement progressif au-delà de cette date en prévoyant que l'âge légal passerait à 62 ans et 5 mois en 2018, puis 62 ans et 10 mois en 2019, avec l'ambition de parvenir à 64 ans en 2024 ? Je vous présenterai un amendement en ce sens. Naturellement, une telle mesure réclamera des efforts importants de la part de nos compatriotes. Mais notre système peut prendre en compte les carrières longues et le compte personnel de prévention de la pénibilité permet aux travailleurs les plus fragiles ou qui ont travaillé longtemps de partir à la retraite avant l'âge légal.

Mme Annie David. – Vous allez-le supprimer ?

M. Gérard Roche, rapporteur. – Ancien médecin, j'ai toujours été convaincu que le caractère pénible de certains métiers avait un effet négatif sur l'espérance de vie de ceux qui les exercent pendant de longues années et il me paraît équitable que notre système de retraite en tienne compte. La réforme des retraites de 2010, qui envisageait la pénibilité

uniquement sous l'angle de l'usure physique médicalement constatée, apportait une réponse inadéquate.

Le compte personnel de prévention de la pénibilité, à l'inverse, constitue un dispositif plutôt séduisant d'un point de vue intellectuel. Tout salarié exposé pendant une durée minimale et au-dessus d'un certain seuil à l'un des dix facteurs de pénibilité définis par le code du travail verra son compte pénibilité crédité de points lui permettant de se former pour obtenir un emploi moins pénible, de travailler à temps partiel ou d'obtenir des trimestres supplémentaires afin de partir à la retraite avant l'âge légal.

Toutefois, les artisans et les patrons de TPE-PME sont inquiets. Ils craignent que la complexité de ce nouveau système, qu'ils sont nombreux à percevoir comme une « usine à gaz », n'alourdisse la gestion de leur personnel et ne soit source de contentieux. M. Michel de Virville m'a expliqué comment il avait travaillé avec les partenaires sociaux pour préciser les seuils et les durées d'exposition aux différents facteurs de pénibilité définis par les décrets d'application publiés le 10 octobre dernier. Il m'a rassuré sur les démarches administratives qu'auront à accomplir les chefs d'entreprises : sous son impulsion, elles ont été considérablement simplifiées par rapport à ce qu'envisageait l'administration à l'origine.

Mme Nicole Bricq. – Vous auriez dû le dire à vos collègues cette nuit !

Mme Laurence Cohen. – Ils ont supprimé le compte de pénibilité hier soir...

M. Gérard Roche, rapporteur. – Sa deuxième mission, accompagner les branches professionnelles dans l'élaboration de référentiels pour aider les entreprises à identifier le caractère pénible ou non des tâches effectuées par leurs salariés devrait être de nature à apaiser un certain nombre de tensions. En tout état de cause, c'est à l'épreuve des faits que nous mesurerons l'impact réel du compte pénibilité. La décision du Premier ministre de ne faire entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2015 que les quatre facteurs de pénibilité les plus simples à évaluer est à cet égard une mesure de sagesse. Toutefois, si d'ici le 1^{er} janvier 2016, date prévue pour l'entrée en vigueur des six autres facteurs de pénibilité, les inquiétudes des employeurs demeuraient toujours aussi vives, le Parlement devrait remettre ce dispositif sur le métier.

Peu d'articles concernent la branche vieillesse. L'article 56 améliore les droits à retraite des enfants de harkis qui ayant été maintenus, lorsqu'ils étaient jeunes, dans des camps militaires de transit et de reclassement à l'issue de la guerre d'Algérie ont eu, pour cette raison, des difficultés pour accéder au marché du travail. Ces personnes pourront racheter jusqu'à quatre trimestres d'assurance vieillesse, correspondant aux périodes passées dans ces camps. Une réduction forfaitaire spécifique, compensée par l'Etat, sera appliquée au barème de rachat afin de diminuer le reste à charge des personnes concernées.

L'article 56 *bis* adapte les règles du cumul emploi-retraite au cas spécifique des danseurs du corps de ballet de l'Opéra national de Paris pour qu'ils puissent se constituer de nouveaux droits à l'assurance vieillesse à l'issue de leur première carrière qui s'achève au plus tard à l'âge de 42 ans.

L'article 57 fixe pour 2015 à 224 milliards d'euros les objectifs de dépenses de la branche vieillesse de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et à 120,9 milliards d'euros ceux du seul régime général.

L'article 63 maintient à 3,9 milliards d'euros le niveau des transferts du FSV au régime général, au régime des salariés agricoles et au régime social des indépendants pour compenser en partie la prise en charge par ces régimes du minimum contributif.

L'article 64, enfin, fixe les prévisions de charge du FSV à 19,6 milliards d'euros pour l'année 2015. Sur ces différents articles, je vous proposerai deux amendements rédactionnels.

M. Gérard Dériot, rapporteur pour la branche accidents du travail et maladies professionnelles. – Après un déficit continu entre 2009 et 2012 en raison de la crise, la branche AT-MP du régime général a renoué avec les excédents en 2013. Compte tenu de son mode de financement assurantiel, elle a en effet vocation à être structurellement équilibrée. Cependant la situation reste fragile. La branche a enregistré un excédent de 638 millions d'euros en 2013, mais le solde serait ramené à 216 millions dès cette année, puis à 195 millions l'année prochaine, à cause principalement de l'augmentation des charges. En outre, le retour à l'équilibre ne doit pas faire oublier l'existence d'une dette importante de 1,8 milliard d'euros fin 2013, qui reste à apurer.

Derrière la baisse tendancielle de la sinistralité, le bilan apparaît contrasté. Le nombre d'accidents du travail atteint un niveau historiquement bas. Environ 904 000 sinistres ont été recensés au régime général en 2013, après 943 000 en 2012. A court terme, cette évolution s'explique, en partie, par la dégradation de la conjoncture économique. A plus long terme, la baisse tendancielle des accidents du travail résulte à la fois d'un effet de structure -la réduction du poids du secteur industriel, le plus accidentogène dans l'économie française- et d'un accroissement de la prévention, qui a favorisé une diminution tant de la fréquence que de la gravité des accidents. En 2013, l'indice de fréquence des accidents du travail s'établit ainsi à 33,8 pour 1 000 salariés contre 42,8 en 2001, soit une baisse de 21 % sur la période.

Les accidents de trajet connaissent quant à eux une hausse significative, de l'ordre de 7 % entre 2007 et 2013. Leur nombre s'élève à près de 130 000 en 2013 contre 123 000 en 2012. Toutefois, aucune analyse détaillée et précise des causes de cette évolution n'a été réalisée.

Enfin, le nombre des maladies professionnelles a crû entre 2007 et 2013 de 3,6 % en moyenne annuelle, passant d'environ 55 000 à plus de 68 000 au régime général. La fréquence des maladies professionnelles ayant entraîné un arrêt de travail est relativement stable depuis 2009 mais elle a doublé depuis 2001. La majorité des maladies professionnelles se concentre sur un petit nombre de pathologies : les troubles musculo-squelettiques (TMS), les maladies liées à l'amiante et les affections du rachis lombaire.

Ainsi, la situation du monde du travail au regard des risques professionnels reste préoccupante et la plus grande vigilance est de mise sur la poursuite des efforts de prévention déjà engagés. Assurer une prévention des risques fondée sur le ciblage et l'évaluation constitue la première orientation de la nouvelle convention d'objectifs et de gestion (COG) de la branche signée le 30 décembre dernier pour les années 2014 à 2017. Les actions seront concentrées sur trois risques prioritaires : les TMS, les risques de chute dans le secteur du BTP et l'exposition à certaines substances cancérigènes. Le choix a en outre été fait de cibler plus particulièrement les seniors, les jeunes et les nouveaux embauchés ainsi que les entreprises en contact avec l'amiante. A l'heure où la logique de simple réparation des dommages risque de faire d'occulter l'objectif de prévention, qui constitue pourtant la vocation historique de la branche, les perspectives ainsi ouvertes me paraissent bienvenues.

Chaque année, la branche AT-MP réalise un versement au profit de la branche maladie pour tenir compte des dépenses liées à des sinistres ou pathologies d'origine professionnelle mais non déclarés comme tels. Dans son rapport de juin dernier, la commission chargée d'évaluer tous les trois ans le coût réel de cette sous-déclaration a proposé une estimation située dans une fourchette comprise entre 695 millions et 1,3 milliard d'euros. Le PLFSS a retenu la somme d'un milliard d'euros. En hausse de 26,6 % par rapport à celui retenu entre 2012 et 2014, le montant de cette participation atteint un niveau historiquement haut – il s'élevait à environ 300 millions d'euros en 2002. Sa progression continue, entièrement supportée par la part mutualisée du financement de la branche AT-MP, ne peut conduire qu'à un certain scepticisme quant aux réels efforts engagés pour lutter contre la sous-déclaration et pour inciter à la prévention.

Il est indispensable d'accroître nos efforts pour limiter la sous-déclaration : amélioration de la formation continue des médecins sur la détection du caractère professionnel des maladies, renforcement de la pédagogie auprès des assurés mais aussi conservation dans la durée de tous les éléments d'information relatifs à l'exposition aux risques actuellement connus, quelle que soit la dénomination présente ou future de ces éléments, y compris pour les entreprises qui disparaissent. Comme l'a indiqué le président de la Commission d'évaluation de la sous-déclaration, il faut réfléchir aux moyens pour reconstituer les parcours individuels des salariés, en particulier des intérimaires, confrontés à toutes sortes de nuisances dont l'énumération a posteriori n'est pas aisée à établir.

Le Fiva fait face depuis 2013 à une croissance importante de ses dépenses, résultat d'une activité plus soutenue. L'établissement a proposé près de 20 400 offres en 2013, un niveau historiquement haut, en progression de 6 % par rapport à 2012. Pour la seconde fois après 2012, ce nombre est supérieur aux demandes, et le stock de dossiers se réduit. Les représentants de l'association nationale des victimes de l'amiante (Andeva) se réjouissent de cette évolution : les offres d'indemnisation du Fonds sont aujourd'hui plus rapides et plus nombreuses. Pour les victimes de pathologies graves, le délai moyen de décision s'établit à 7 mois et 2 semaines et a été réduit de 3 semaines entre 2012 et 2013, nous rapprochant progressivement du délai légal de 6 mois.

La branche AT-MP a consenti un effort important en faveur du Fiva pour l'exercice 2014. Pour 2015, le PLFSS fixe la dotation de la branche AT-MP au Fiva à 380 millions d'euros, soit une baisse de 12,6 % par rapport à 2014. La direction du Fonds a assuré que cette dotation lui paraissait suffisante pour couvrir ses dépenses prévisionnelles, d'autant plus que sa réserve prudentielle représente un peu plus de deux mois de dépenses. Les perspectives financières de l'établissement ne remettent donc pas en cause sa capacité à indemniser les victimes de l'amiante.

On ne peut cependant que regretter le net désengagement de l'Etat. Bien que le PLF pour 2015 prévoie une dotation complémentaire de l'Etat de 10 millions d'euros après deux exercices successifs où sa participation était nulle, cette contribution reste notoirement insuffisante. Elle ne correspond qu'à un cinquième environ du montant des participations assurées par l'Etat avant 2013. La mission sénatoriale sur l'amiante avait jugé légitime de prévoir un engagement de l'Etat à hauteur d'un tiers du budget du Fiva, en raison tant de ses missions régaliennes que de son rôle en tant qu'employeur. Enfin, la dette du Fiva devrait atteindre 26 millions d'euros fin 2015.

La réduction tendancielle des dépenses du Fonds d'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (Fcaata) se poursuit en lien avec la baisse des

effectifs d'allocataires. La question de l'ouverture d'une nouvelle voie d'accès personnelle à l'Acaata reste cependant posée. Celle-ci serait fondée non plus seulement sur les pathologies déclarées ou le fait d'avoir été employé dans l'un des établissements définis par arrêté mais aussi sur les expositions subies, quel que soit le régime de protection sociale. Or le rapport prévu par la loi de financement pour 2013 n'a toujours pas vu le jour.

Dans la partie relative aux dépenses, l'article 16 clarifie et simplifie les règles applicables aux demandes de remboursement des cotisations AT-MP indûment versées. L'article 59 étend aux collaborateurs d'exploitation ou d'entreprise agricole ainsi qu'aux aides familiaux le bénéfice des indemnités journalières aujourd'hui réservés aux seuls chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole. Le coût de cette mesure est estimé à 4 millions d'euros. Ces deux articles introduisent des mesures de simplification et d'équité. Je vous propose d'émettre à leur égard un avis favorable, tout en restant réservés sur les orientations budgétaires définies pour 2015, en particulier les transferts assumés par la branche AT-MP.

Mme Caroline Cayeux, rapporteure pour la branche famille. – La branche famille connaît depuis 2008 un déficit récurrent. Après avoir atteint 2,7 milliards d'euros en 2010, au cœur de la crise, le déficit semblait sur la voie d'une lente résorption. L'année 2013 a cependant marqué une nouvelle aggravation spectaculaire du déficit de la branche, qui a atteint le niveau sans précédent de 3,3 milliards d'euros. En 2014, le solde devrait encore être négatif, à hauteur de 2,9 milliards d'euros, alors que la loi de financement prévoyait de le ramener à 2,3 milliards d'euros. La dégradation de la conjoncture économique explique en partie ce décalage entre les prévisions et les réalisations. Toutefois, l'incapacité du Gouvernement à ramener la branche sur une trajectoire d'équilibre est préoccupante.

Ce projet de loi s'appuie sur un scénario macroéconomique que le Haut-conseil des finances publiques a qualifié par euphémisme d'optimiste. Selon les hypothèses retenues, les dépenses, contenues par la faiblesse de l'inflation, seraient supérieures aux recettes, dont la progression serait limitée en raison de l'atonie de la croissance. Sans mesures nouvelles, le déficit se creuserait à nouveau, pour atteindre 3,2 milliards d'euros. Afin de le ramener à 2,3 milliards sans augmenter les prélèvements obligatoires, le Gouvernement a prévu 700 millions d'économies en dépense. Toutefois, après la suppression par l'Assemblée nationale de la modulation de la prime à la naissance selon le rang de l'enfant et l'ajournement de certaines mesures de nature réglementaire, les économies inscrites dans le PLFSS ne se montent finalement qu'à 530 millions d'euros.

La politique familiale constitue l'un des atouts de notre pays. Grâce à elle, la France a connu depuis 1945 une des démographies les plus dynamiques d'Europe, avec un taux d'activité des femmes supérieur à la moyenne des pays de l'Union européenne et de l'OCDE. Depuis 2012, cependant, les décisions prises concernant la branche famille témoignent d'une gestion empirique et comptable, dépourvue de vision globale.

Si la revalorisation de l'allocation de rentrée scolaire en 2012 a représenté un coût de pouce ponctuel d'environ 80 euros pour les familles concernées, elle a coûté 400 millions d'euros à la branche, et contribué à l'explosion du déficit en 2013. Le Gouvernement a alors décidé en 2014 plusieurs coups de rabots et mesures de gel qui s'ajoutent aux deux abaissements successifs du plafond du quotient familial ayant ponctionné les familles de 500 millions d'euros en 2013, puis 1,2 milliard en 2014.

Ces mesures seraient, sinon acceptables, du moins compréhensibles si elles avaient redressé les comptes de la branche. Or, en matière de réduction du déficit, les résultats

sont chaque année inférieurs aux objectifs votés, et de nouveaux efforts sont demandés cette année aux familles, qui apparaissent comme la variable d'ajustement des comptes sociaux.

M. Michel Vergoz. – C'est faux !

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – L'universalité est une pierre angulaire de notre système de politique familiale depuis sa création en 1945. Ainsi, alors que la fiscalité remplit un rôle de redistribution verticale, les allocations familiales jouent un rôle de redistribution horizontale, en faveur des familles qui ont charge d'enfants. Un enfant né dans une famille aisée ne méritant pas moins de la part de la solidarité nationale qu'un enfant né dans une famille modeste, les concepteurs de notre politique familiale ont souhaité que les allocations familiales soient versées sans condition de ressources.

La remise en cause de ce principe fondamental est dangereuse et la méthode retenue regrettable. En réduisant considérablement les allocations des ménages aisés pour, on peut le craindre, les supprimer demain, le Gouvernement ouvre la porte à une remise en cause de l'universalité dans d'autres domaines. En effet, une fois cette brèche ouverte, pourquoi, en effet, appliquer le même raisonnement à l'assurance maladie, voire à l'enseignement public ?

La remise en cause de l'universalité menace en outre la pérennité de notre modèle de sécurité sociale et la cohésion sociale dans notre pays. L'universalité des allocations familiales entretient l'adhésion de ceux qui financent le système. Sans cette universalité, une remise en cause de la logique solidaire qui sous-tend notre modèle au profit de systèmes d'assurances privés semble inévitable à plus ou moins long terme.

Sur la forme, cette réforme témoigne de l'improvisation du Gouvernement. L'article 61 A, qui prévoit la modulation des allocations familiales en fonction du revenu du ménage, est issu d'une négociation entre le Gouvernement et sa majorité. Introduit par un amendement déposé en séance publique par nos collègues députés, il n'a pas fait l'objet des consultations obligatoires destinées à garantir la sécurité juridique du dispositif, et les acteurs concernés ont été mis devant le fait accompli sans concertation préalable. Il n'a pas non plus fait l'objet d'explications de la part de Mmes Touraine et Rossignol lors de leur audition par notre commission, le 14 octobre, puisque la décision n'a été prise que dans les jours suivants.

Cette méthode traduit un manque de préparation dommageable pour les familles. Un certain nombre de précisions sont ainsi renvoyées à des décrets. Si des informations ont filtré concernant les seuils et le mécanisme de lissage, les modalités des échanges d'information entre les CAF et les services fiscaux ne sont pas encore connues, pas plus que la manière dont seront pris en compte les changements de situation. Aucune distinction n'est prévue entre les familles biactives et celles où seul un des parents travaille. Enfin, l'alourdissement de la charge de travail des caisses d'allocations familiales, alors que la nécessité d'un effort de simplification a été inscrite dans la convention d'objectifs et de gestion signée en juillet 2013, n'a pas été anticipé.

La réforme présentée dans le cadre de la loi pour l'égalité réelle entre les hommes et les femmes visait à inciter les pères à prendre une part du congé parental afin de réduire l'éloignement des femmes du marché du travail. La mesure proposée ici porte la durée réservée au second parent à douze mois au lieu de six. Le Gouvernement s'en cache à peine, il souhaite réaliser des économies en pariant sur le fait que les pères ne prendront pas le congé qui leur est réservé et n'hésite pas à détourner la confiance accordée cet été par le Parlement, à des fins strictement comptables.

Nous partageons tous la volonté de voir la situation des femmes sur le marché du travail s'améliorer. Toutefois, la liberté de choix des familles en matière d'éducation est un principe qui doit être intangible. En outre, chercher à imposer aux familles un partage du congé parental alors que l'égalité salariale au sein du couple est encore rare, revient à nier les contraintes économiques réelles qui font que, dans plus de 95 % des cas, le congé parental est pris uniquement par la mère.

Enfin, les solutions d'accueil pour les jeunes enfants sont encore insuffisantes, et, en tout état de cause, plus coûteuses à la fois pour les finances publiques et pour les ménages. Cette mesure pénalisera lourdement les ménages modestes, tout en ayant un impact financier incertain pour la branche.

Les objectifs ambitieux de la convention d'objectifs et de gestion Etat-Cnaf pour l'accueil des jeunes enfants sont loin d'être atteints. En 2013, le taux de réalisation dépasse à peine 20 %, un retard difficile à rattraper en dépit de la volonté affichée par l'Etat et la Cnaf. Alors que les collectivités locales voient leurs capacités d'investissement contraintes par la baisse des dotations, on est en droit d'attendre de l'Etat plus que des promesses !

Enfin, la branche famille est structurellement excédentaire, ses recettes progressant spontanément plus rapidement que ses charges. Toutefois, les prestations prises en charge pour le compte de la branche vieillesse et du FSV représentent en 2014 environ 9,5 milliards d'euros, soit plus de trois fois le déficit. La branche famille participe déjà, et dans une large mesure, à l'effort de solidarité entre les caisses de Sécurité sociale.

Le volet famille du PLFSS pour 2015 témoigne d'une absence de vision globale, et sacrifie une fois de plus les familles sur l'autel d'un hypothétique redressement des comptes.

Mme Isabelle Debré. – Je salue le travail des rapporteurs. Le 31 janvier 2013, le Sénat avait voté à la quasi-unanimité l'autorisation de cumul emploi-retraite pour les titulaires de l'Aspa. Cette mesure a été renvoyée en commission à l'Assemblée nationale. Nous avons redéposé et adopté à nouveau cette disposition lors du projet de loi sur l'avenir des retraites le 28 octobre 2013. Sans effet. La ministre nous avait promis en séance de prendre un décret avant l'été. Cela n'a pas été fait. C'est pourquoi j'ai écrit au Premier ministre. Si rien ne se passe, je saisirai le président de la République.

La gestion du dossier médical personnalisé, ou, désormais, partagé, sera transférée à la sécurité sociale. Quel sera le coût de ce changement de nom et de gestionnaire ? Quel est l'objet de cette réforme ?

M. Jean-Noël Cardoux. – Après m'être associé aux félicitations adressées aux rapporteurs, je voudrais attirer votre attention sur quelques chiffres. Les dépenses publiques s'élèvent à 57 % du PIB en France, ce qui nous place sur le podium en Europe. Selon son directeur, M. Rey, le déficit cumulé de trésorerie de l'Acoss atteint 33,3 milliards d'euros. Le transfert de cette dette à la Cades est écarté, les taux d'intérêt étant proches de zéro. En 2008, le coût de financement du déficit de la sécurité sociale était de 800 millions avec des taux d'intérêt de 4,5% ; il est tombé cette année à 25 millions car les taux ont chuté. L'opposition sénatoriale devrait nuancer ses propos sur la lourdeur de l'héritage.

Toutefois, estimant la croissance revenue, la FED a cessé ses perfusions à l'économie américaine ce qui entrainera une hausse des taux américains. Mécaniquement les

taux en Europe augmenteront, mettant un terme aux conditions de financement exceptionnelles dont jouit notre pays. Le risque est de voir la charge de la dette exploser en 2015.

M. Yves Daudigny. – Je salue aussi le travail des rapporteurs, même si nous mettrons en avant des oppositions très fortes, ainsi sur la politique familiale car égalité n'est pas justice. L'application stricte du principe d'égalité conduit parfois à des situations absurdes. L'assurance maladie repose, quant à elle, sur un système assurantiel. Il n'a jamais été question de moduler ses remboursements en fonction des ressources. Une telle mesure signifierait la remise en cause de notre système de protection sociale. Inutile de nous faire peur !

Le rapporteur général souligne avec justesse que notre pays est entré dans la crise avec un déficit structurel de la sécurité sociale et reconnaît que le contexte se prête difficilement à sa réduction. Ce projet de loi de financement de la sécurité sociale est un texte de responsabilité. Le seul moyen pour baisser la dette sans augmenter la durée de vie de la Cades serait d'augmenter la CRDS. Aucun gouvernement ne l'a fait jusqu'à présent...

Ce texte contient aussi des avancées pour le traitement de l'hépatite C. Il présente des mesures ambitieuses, en lien avec le projet de loi relatif à la santé que nous examinerons l'an prochain. Il opère des choix. Il obéit aussi à une philosophie, réduire les inégalités d'accès aux soins. Généralisation du tiers-payant, absence de nouveaux déremboursement ou de nouvelles franchises : voilà un texte de justice sociale ! S'il est indispensable de lutter contre les déficits, ne laissons pas croire que notre système de protection sociale constitue un fardeau. Modernisons-le plutôt et défendons-le !

Mme Catherine Deroche. – Je partage l'avis de M. Dériot sur la branche AT-MP, qui fait l'unanimité quels que soient les gouvernements. On a discuté hier en séance du compte de pénibilité, inutile de rouvrir le débat. Je partage la position de Mme Cayeux sur l'universalité des allocations familiales.

Depuis deux ans, on matraque fiscalement les classes moyennes et modestes. L'an dernier, avec Christophe Béchu, nous avons déposé une proposition de loi pour que les allocations familiales et de rentrée scolaire soient versées, en tout ou partie, aux départements lorsque ceux-ci prennent en charge l'enfant qui a fait l'objet d'un placement par décision de justice et qui a été retiré à la garde des parents. Le Gouvernement a fait en sorte qu'elle soit rejetée à l'Assemblée nationale. Il n'est pas logique que des familles qui n'assument pas l'éducation de leur enfant bénéficient de ces sommes. Laisser perdurer cette injustice est regrettable.

M. Jean-Pierre Caffet. – Je partage ce constat des rapporteurs : notre pays traverse une crise économique grave et la situation des comptes sociaux est préoccupante. Mais la France n'est pas un cas de figure isolé en Europe. Voyez les prévisions de la Commission pour les 28. La crise est européenne. Dans ce contexte, le projet de loi de financement de la sécurité sociale constitue un bon projet. Il tient compte du ralentissement de la croissance et de la faible inflation. La baisse des déficits s'impose. Des réformes sont engagées, notamment sur l'assurance maladie. Les rapporteurs dénoncent l'inadéquation des mesures proposées par le Gouvernement, mais je suis frappé par la pusillanimité de leurs propositions : un milliard d'économies supplémentaires pour l'assurance maladie, même si certaines mesures semblent intéressantes ; un amendement non chiffré de M. Roche relevant l'âge de départ à la retraite. La rapporteure de la branche famille a été très sévère mais n'a

formulé aucune proposition. Quel décalage entre le ton des propos et l'indigence des propositions !

M. Philippe Mouiller. – Nouvellement élu, il s'agit de mon premier projet de loi de financement de la sécurité sociale et je note la qualité des travaux. Nous manquons d'outils pour faire face à la situation des personnes handicapées vieillissantes, sujet à la frontière entre le médico-social et le vieillissement, mais qui mérite toute notre attention.

M. Alain Milon, président. – Absolument ! Un projet de loi sur l'adaptation de notre société au vieillissement arrivera bientôt.

M. Dominique Watrin. – Le rapporteur n'a pas assez souligné que la CNSA ne consomme pas toutes ses ressources : outre le gel de crédits de 100 millions d'euros, d'autres sommes ne sont pas consommées, par exemple pour la médicalisation des Ehpad, et les réserves de la CNSA s'élèvent à 300 millions d'euros. Les besoins sont pourtant considérables ! L'affectation du produit de la Casa à la section 5 *bis* de la CNSA qui pourrait constituer une bonne nouvelle s'apparente ainsi plutôt à une mise en réserve. Que propose le rapporteur ?

Le texte est muet sur les services à domicile. Or la situation est difficile et les personnels souffrent. Pourquoi ne pas reprendre les propositions que nous avons formulées avec M. Vanlerenberghe ?

La réforme des retraites prévoit 30 milliards d'économies d'ici à 2018. Quelle en sera la répartition entre les salariés, les employeurs et les retraités, entre les revenus du capital et ceux du travail ?

Le compte personnel de prévention de la pénibilité a été supprimé hier par la majorité sénatoriale. Il est dommage que le rapporteur, qui souhaitait le mettre à l'épreuve des faits, n'ait pas été présent en séance...

Les retraités se sentent maltraités. Beaucoup sont en difficulté et rejoignent la cohorte des nouveaux pauvres. Est-il opportun dans ces conditions de relever la CSG qui pèse sur certains d'entre eux ?

Les maladies professionnelles ont doublé depuis 2001 et sont sous-déclarées. Leur gravité augmente et le taux de cancers dus à des raisons professionnelles atteint des sommets. Il faudrait dresser une cartographie précise des métiers à risque, ce qui représenterait un outil de prévention efficace. Enfin beaucoup préconisent la création d'une voie d'accès complémentaire individuelle à la retraite anticipée pour les victimes de l'amiante. Cette mesure aurait un coût mais il y a des marges budgétaires si les crédits de la branche AT-MP ne diminuent pas et que l'État assume ses responsabilités.

M. Olivier Cadic. – Un litige concernant le versement de la CSG par les non-résidents est en cours devant la CJUE. La ministre s'était montrée sereine. Le 21 octobre l'avocat général a rendu publiques ses conclusions La Cour avait déjà jugé que la France ne pouvait percevoir la CSG et la CRDS sur les revenus d'activité des salariés expatriés. L'avocat général estime que le règlement européen CE 1408-71 n'établit pas de distinction en fonction de la nature des revenus et que la double imposition est une entrave au principe de libre circulation.

Un groupe de travail s'est réuni à Bercy le 31 octobre. Plusieurs centaines de millions d'euros pourraient être à rembourser. La décision de la Cour de justice de l'Union européenne devrait intervenir rapidement. Je regrette que le Gouvernement n'ait pas voulu provisionner ce risque, dont la réalisation bousculerait la prévision de déficit.

Mme Michelle Meunier. – Merci à nos rapporteurs, même si certains ont glissé dans leurs interventions des messages subliminaux, en évoquant par exemple le devenir des départements.

Nous aurons des débats intéressants sur la branche famille, et le terme universalité fera certainement l'objet d'interprétations sémantiques, mais n'oublions pas toutes ces familles qui, depuis deux ans, ont bénéficié de la politique du Gouvernement : l'allocation de rentrée scolaire qui concerne trois millions de familles a ainsi augmenté de 25 %, le complément familial qui bénéficie à 385 000 familles nombreuses a progressé de 50 %, l'allocation de soutien familial qui concerne 750 000 familles monoparentales a augmenté de 25 % et le budget de la Cnaf a crû de 7,5 % par an. Je voterai sans état d'âme ce projet de loi de financement proposant une modulation des prestations familiales, une mesure juste, simple et lisible, complétée par un lissage évitant les effets de seuils.

Mme Laurence Cohen. – A mon tour de remercier les rapporteurs pour leur travail. Ce projet de loi de financement pour 2015 ne nous satisfait pas car il ne s'attaque aux déficits que par le biais d'économies. Le niveau fixé pour l'Ondam va peser lourdement, notamment sur les hôpitaux.

Nos propositions ne sont pas dogmatiques : les taux de cotisation des employeurs devraient être augmentés, mais en tenant compte des entreprises vertueuses. En outre, une cotisation de 5,4 % sur les revenus financiers des entreprises et des banques rapporterait à la branche famille 16 milliards. D'autres choix sont possibles

M. Michel Vergoz. – Je remercie Gérard Roche, dont les propos posés et constructifs sur le compte de pénibilité tranchent singulièrement avec ceux entendus ici même hier lors de l'examen des amendements sur le projet de loi de simplification de la vie des entreprises.

Mme Cayeux estime que le Gouvernement est incapable à ramener la branche famille sur une trajectoire d'équilibre. Or, en 2002, cette branche était en équilibre alors que vous nous l'avez laissée il y a deux ans avec un déficit de 2,5 milliards.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – La crise !

M. Michel Vergoz. – Vous dites également que la politique familiale est un atout de notre pays depuis 1945 : mais la gauche y est aussi pour quelque chose ! En outre, vous dites : sans argent, pas d'enfants...

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – Caricature !

M. Michel Vergoz. – Père de trois enfants, j'ai toujours estimé que les allocations familiales que je percevais n'étaient pas justifiées. N'oubliez pas les 270 000 places d'accueil pour les jeunes enfants prévues dans cette loi de financement.

L'universalité est préservée, puisque tout le monde continuera à percevoir des allocations mais elles seront modulées : ceux qui disposent de plus de moyens viendront en

aide à ceux qui en ont besoin. Le président Milon a rappelé que la droite était encore au pouvoir il y a deux ans et demi et qu'il fallait faire preuve de retenue.

M. Alain Milon, président. – La retenue vaut pour tous.

Mme Aline Archimbaud. – Je remercie nos rapporteurs. Notre groupe prend acte de points positifs de ce projet de loi de financement, comme l'élargissement du tiers payant aux bénéficiaires de l'ACS. Ces patients pourront se soigner plus facilement, ce qui évitera des pathologies plus lourdes.

Nous déposerons des amendements pour accroître la prévention, même s'il n'est pas possible de discuter de la politique de santé dans le projet de loi de financement. J'espère que le débat que nous aurons prochainement sur le sujet nous permettra d'engager une réflexion globale sur cette politique. Nous demanderons aussi de simplifier l'ouverture des droits à la CMU, l'ACS et l'AME : tous ceux qui y ont droit doivent pouvoir en bénéficier.

Je rejoins les remarques faites sur l'amiante. Lors des auditions réalisées par le comité de suivi, diverses personnes nous ont dit que des malades de l'amiante ont travaillé dans des entreprises qui ne figurent pas sur la liste du Fcaata – nous y reviendrons en séance.

Enfin, les génériques doivent se généraliser et la fixation des prix des médicaments mérite une totale transparence.

M. Éric Jeansannetas. – A mon tour de saluer le travail des rapporteurs. La politique menée en direction des personnes en perte d'autonomie donne de bons résultats : grâce aux départements, les établissements ont été rénovés. Je tiens d'ailleurs à saluer le travail des conseils généraux, alors que les compensations financières de l'État ne sont pas à la hauteur des efforts déployés par les départements. La loi d'adaptation de la société au vieillissement sera l'occasion de souligner le rôle des conseils départementaux.

Mme Annie David. – Merci aux rapporteurs qui ont beaucoup travaillé. Ce projet de loi de financement, qui apporte malheureusement peu de mesures nouvelles, n'est pas à la hauteur de nos attentes. Nous assistons au détricotage de la sécurité sociale mais nous en reparlerons en séance. Nous voterons contre cette loi de financement, sans nous associer toutefois aux propositions de nos rapporteurs qui ne privilégient que les économies. Nous avons d'autres voies et moyens pour éviter d'endetter les générations futures.

L'article 51, qui traite des dons de plasma, contredit les propositions de Jacky Le Menn et d'Olivier Véran sur l'universalité des dons : j'interrogerai Mme Touraine en séance. L'on pouvait mettre en œuvre autrement l'injonction de Bruxelles.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mme Debré a évoqué le dossier médical partagé, lancé en 2004 : son coût était évalué à 500 millions pour 420 000 dossiers. La Cour des comptes a estimé en 2012 que le pilotage était défaillant. Je vous propose de faciliter sans attendre l'échange d'informations ville-hôpital.

Une augmentation des taux d'intérêt constitue en effet un danger. Si l'on voulait financer la totalité de la dette avec la CRDS, il faudrait, monsieur Daudigny, faire passer son taux de 0,5 % à 1 %. Or, le Gouvernement ne souhaite pas augmenter les impôts.

M. Caffet souhaite que je chiffre les mesures d'économie : je lui promets de le faire avec autant de précision que le Gouvernement !

Je n'ai pas la recette pour les services d'aide à domicile, monsieur Watrin et nous en reparlerons lors de l'examen de la loi sur l'adaptation au vieillissement. Je laisse M. Savary vous dire où trouver les 300 à 500 millions nécessaires pour remettre à flot les départements et les services ou associations d'aide à domicile.

Gérard Roche et moi-même sommes favorables au maintien du compte pénibilité, en dépit du vote intervenu hier soir. Très certainement ce compte mérite-t-il d'être amélioré, notamment pour les TPE et les PME, mais simplification n'est pas suppression.

Enfin, l'article 51 tire les conséquences d'une décision de la Cour de justice de l'Union européenne, qui s'impose à nous. En modifiant le statut des plasmas sanguins dans la préparation desquels intervient un processus industriel, elle met en concurrence l'Établissement français du sang. Nous en reparlerons certainement en séance.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Mon rapport évoque les réserves de la CNSA qui diminuent puisqu'elles servent de variable d'ajustement, ce qui ne peut perdurer. En 2015, elles s'établiront à 165 millions alors qu'elles se montaient à 277 millions en 2014 et 400 millions auparavant. Il faut en revanche définir et financer un plan pluriannuel d'investissement pour les équipements destinés aux personnes âgées ou handicapées.

M. Mouiller m'a interrogé sur les personnes âgées, nous en reparlerons lors de l'examen de la loi sur le vieillissement, en particulier pour ce qui concerne les personnes handicapées vieillissantes. Les responsables du médico-social nous demandent de revoir les tarifications, mais la question est, pour le moins, complexe. Quant aux fameux Paerpa, il convient d'intégrer les personnes handicapées vieillissantes dans les parcours officiels.

Des expérimentations seront proposées dans la loi de vieillissement pour les Services polyvalents d'aide et de soins à domicile (Spasad) afin de parvenir à une tarification partagée entre toutes les structures, ce qui ne sera pas chose aisée.

Quand notre modèle social vit à crédit, il est délicat de généraliser le tiers payant, d'autant plus que d'autres dispositifs s'appliquent avec succès pour les bénéficiaires de la CMU et de l'ASS.

M. Gérard Roche, rapporteur. – Selon les chiffres de la Cnav, en 2010, le déficit s'élevait à 10,8 milliards pour les régimes de base ; en 2012, il n'était plus que de 6,8 milliards et en 2017, il ne devrait plus être que de 1,7 milliard. Sans la mesure que je propose, le déficit risque de repartir à la hausse. Les dispositions relatives aux départs anticipés et à la pénibilité sont en mesure d'adoucir un relèvement de l'âge légal de départ, dont je reconnais qu'il peut paraître socialement dur.

J'ai suivi le débat hier soir sur le compte pénibilité tout en préparant ce rapport. Les interventions portaient sur l'application de la mesure et non sur son principe. En revanche, je regrette le vote intervenu à l'issue des débats.

M. Gérard Dériot, rapporteur. – La branche AT-MP est financée par les cotisations des entreprises : il n'est pas possible de les augmenter compte tenu de la situation actuelle. Seuls peuvent bénéficier de l'Acaata les salariés qui ont travaillé dans des entreprises figurant sur la liste. Bon nombre d'entreprises qui ont exposé leurs salariés à l'amiante ont disparu : il est difficile, surtout en ce moment, de reporter la charge sur d'autres, qui n'y sont

pour rien. L'État devrait participer au financement du Fiva du fait de sa responsabilité régaliennne mais aussi en tant qu'employeur.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Et il a été condamné pour cela !

M. Gérard Dériot, rapporteur. – Effectivement. Nous verrons ce que propose le rapport qui devrait être présenté d'ici la fin de l'année et s'il convient d'agir.

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – Je n'ai pas parlé d'égalité des prestations familiales, monsieur Daudigny, mais d'universalité, laquelle aurait pu commencer dès le premier enfant. Néanmoins, toutes les associations que j'ai reçues sont attachées au principe d'universalité des allocations familiales dès le deuxième enfant. Je partage cet attachement et je crains que cette mesure ne préfigure d'autres mises sous condition de ressources, sur l'assurance maladie, voire l'enseignement public.

Mme Meunier a évoqué les mesures prises en faveur des familles depuis deux ans : c'est oublier bien vite le matraquage fiscal de ces mêmes familles : suppression de la défiscalisation des heures supplémentaires, cotisations sur le salaire réel pour les salariés à domicile, deux abaissements successifs du quotient familial, division par deux de la prestation d'accueil du jeune enfant, fiscalisation de l'abondement de l'entreprise pour les complémentaires santé, fiscalisation de la majoration de 10 % des pensions pour les retraités ayant élevé au moins trois enfants. Près de trois milliards ont été pris dans la poche des familles ! Non, celles-ci n'ont pas été chouchoutées depuis 2012.

La branche famille en équilibre en 2002 ? En douze ans, les temps ont changé, la crise économique a eu lieu et le chômage a explosé ces deux dernières années. La comparaison ne s'impose pas spontanément...

S'agissant de la réforme du congé parental, on peut se demander s'il n'aurait pas été plus franc de le ramener à deux ans...

Mme Patricia Schillinger. – Est-ce ce que vous voulez ?

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – Pas du tout ! Simplement, le père ne prendra pas l'année qui lui est proposée.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 3

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 28 précise l'articulation entre les remises et la contribution sur les médicaments visant à traiter l'hépatite C. Il prévoit la déduction des remises de la contribution plutôt que la transformation de la contribution en remise.

Mme Catherine Génisson. – Compte tenu de la complexité de cet amendement, mon groupe s'abstiendra.

Mme Annie David. – Nous ne participerons pas au vote sur les amendements et nous présenterons nos arguments en séance.

L'amendement n° 28 est adopté.

Article 5

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 29 donne une base légale au financement par le FSV de la prime exceptionnelle instaurée pour les retraités.

L'amendement n° 29 est adopté.

Article 7

L'amendement de coordination n° 30 est adopté.

Article 8 bis

L'amendement de coordination n° 31 est adopté.

Article 8 ter

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 32 porte à 1,50 euro la déduction forfaitaire de cotisations par heure travaillée au bénéfice des particuliers-employeurs, l'Assemblée nationale ayant réservé cette déduction à la garde des enfants de 6 à 13 ans révolus.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Nous avons déjà eu ce débat en commission et en séance, avec un amendement adopté à la quasi-unanimité. Le Gouvernement avait alors imposé au Sénat une deuxième délibération. Il a repris cette disposition mais uniquement pour les gardes d'enfants de six à quatorze ans. Ayant été rédacteur d'un amendement identique qui avait été adopté par l'ensemble des sénateurs, je voterai celui-ci en toute logique.

M. Yves Daudigny. – Même cause...

Mme Annie David. – ... même effet.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Nous avions à l'époque voté l'amendement de M. Daudigny.

L'amendement n° 32 est adopté.

Article 9

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Presque rédactionnel, l'amendement n° 33 prend en considération l'assiette des cotisations et non le montant de celles-ci pour vérifier la condition de 70 %.

L'amendement n° 33 est adopté.

Article 10

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 34 fixe le rapport entre les remises conventionnelles versées par les entreprises pharmaceutiques

et la contribution prévue par le code de la sécurité sociale dans la logique de l'amendement adopté à l'article 3.

L'amendement n° 34 est adopté.

Article 11

L'amendement rédactionnel n° 35 est adopté.

Article 12 bis

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 36 supprime la réintégration des dividendes versés aux dirigeants majoritaires de SA et SAS dans l'assiette des cotisations sociales. M. Sapin a proposé la suppression de cet article voté...

M. Alain Milon, président. – ... subrepticement ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – ... à l'Assemblée nationale.

Mme Annie David. – Nous votons contre cet amendement.

L'amendement n° 36 est adopté.

Article 12 ter

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 37 procède à la coordination de dates d'entrée en vigueur. Les cas de clôture du plan d'épargne en actions visés par l'article n'interviendront qu'à compter du 1^{er} janvier 2016.

Mme Annie David. – Nous votons contre.

L'amendement n° 37 est adopté.

Article 12 quater

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 38 corrige une erreur de référence.

L'amendement n° 38 est adopté.

Article 12 quinquies

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 39 applique les taux de taxe en vigueur pour les cigarettes au tabac à rouler.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Depuis 2002, tous les gouvernements ont augmenté le prix du tabac, des contrats d'avenir accompagnant la reconversion des buralistes, dont le commerce est souvent le dernier en milieu rural.

Or, les importations frauduleuses de tabac se multiplient ainsi que les achats par Internet. L'augmentation des taxes ne contribue qu'à délocaliser la masse fiscale puisque les fumeurs s'approvisionnent ailleurs. L'article relatif à la fiscalité des cigares a été introduit à

l'Assemblée nationale à l'initiative de Mme Delaunay. La hausse prévue est déraisonnable et aura les mêmes effets pervers : les jeunes achèteront ailleurs. Ne pourrait-on pas retravailler cela ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Au Sénat, nous travaillons sérieusement. Nos collègues Daudigny et Deroche ont rendu un rapport d'information qui recommandait l'augmentation des taxes sur le tabac : l'objectif de santé publique est primordial et je suis en plein accord avec la démarche de Mme Delaunay. Préfère-t-on 10 milliards de recettes fiscales en plus mais aussi 47 milliards de dépenses à cause des cancers du poumon ? Il n'y a pas à hésiter : le tabac à rouler ne doit pas être moins taxé que les cigarettes parce que les jeunes en fument lorsque le prix des cigarettes augmente.

M. Yves Daudigny. – Tout en soutenant fortement la lutte contre le tabac, j'estime qu'il faut tenir compte des achats à l'étranger qui sont passés de 20 à 30 %. En outre, nous devons favoriser la reconversion des buralistes : certains tentent des expériences de micro-banques. Nous approfondirons ce débat lors de l'examen de la loi de santé publique. Nous verrons alors comment le Gouvernement et l'Assemblée nationale tranchent.

M. Bruno Gilles. – Nous devons tenir compte de la santé publique, des rentrées fiscales, mais aussi de la réalité du terrain. A Marseille, les ventes officielles du tabac ont diminué, mais la consommation a augmenté : de plus en plus de personnes achètent sur Internet mais aussi du tabac de contrebande qui vient souvent de Chine et est encore plus nocif que le tabac traditionnel.

La prévention à l'égard des jeunes est indispensable et nous devons bien trancher un jour pour savoir s'il faut interdire purement et simplement le tabac : les recettes fiscales s'effondreront et la sécurité sociale y gagnera peut-être, mais je n'en suis pas certain.

Mme Aline Archimbaud. – L'on ne peut pas toujours repousser le problème au nom de la réalité du terrain ! Nous qui sommes visibles devons voter cet amendement, mais en proposant aux buralistes des initiatives pour diversifier leur commerce. Enfin, les contrôles doivent s'accroître.

L'amendement n° 39 est adopté.

Article 13

L'amendement de coordination n° 40 est adopté.

Article 15

L'amendement rédactionnel n° 41 est adopté.

Article 15 bis

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le Gouvernement a introduit par voie d'amendement et sans aucune étude d'impact cet article additionnel qui prévoit un nouveau plan d'apurement de la dette sociale agricole en Corse. L'amendement n° 42 en propose la suppression.

L'amendement n° 42 est adopté.

Article 16

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 43 corrige une erreur de référence.

L'amendement n° 43 est adopté.

Article 20

L'amendement rédactionnel n° 44 est adopté.

Article 21

L'amendement de coordination n° 45 est adopté.

Article 24

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 46 corrige les objectifs de dépenses pour tenir compte des rectifications proposées par la commission sur les branches maladie et famille.

L'amendement n° 46 est adopté.

Article 25

L'amendement de conséquence n° 47 est adopté.

Article 29 bis

L'amendement de coordination n° 48 est adopté.

Article 30

L'amendement de précision n° 49 est adopté.

Article 33

L'amendement de coordination n° 50 est adopté.

Article 34

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 51 propose d'instaurer une procédure d'achats groupés pour les vaccins utilisés par les centres publics de vaccination.

Mme Catherine Génisson. – Le Gouvernement a missionné l'Union des groupements d'achat public (Ugap) mais aussi le service des achats de l'État pour travailler sur cette question. Une étude d'impact serait nécessaire avant de nous prononcer.

M. Gérard Dériot, rapporteur. – Il faut se rapprocher des laboratoires pour discuter des prix.

M. Alain Milon, président. – Pour avoir l’avis du Gouvernement, nous devons adopter l’amendement.

L’amendement n° 51 est adopté.

Article 35

L’amendement de coordination n° 52 est adopté.

Article 36

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’amendement n° 53 supprime la notion de score de qualité des établissements hospitaliers qui me paraît discutable dans un texte législatif. En outre, il vise à préciser l’articulation entre les évolutions proposées et les référentiels nationaux établis par la HAS

L’amendement n° 53 est adopté.

Article 40

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’amendement n° 54 rétablit la notion de handicap, qui avait été remplacée par celle de pertes d’autonomie.

L’amendement n° 54 est adopté.

Article 42

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le Gouvernement propose un plan d’action régional dont les conséquences ne sont prévues que pour les hôpitaux. La question de la pertinence des actes se pose également pour la médecine de ville et les relations entre les prises en charge en ville et à l’hôpital. L’amendement n° 55 dispose que des actions seront engagées dans ces deux domaines.

Mme Catherine Génisson. – C’est une pétition de principe : autant il est possible d’évaluer les hôpitaux, autant je souhaite bien du plaisir à ceux qui déclineront cet intéressant amendement.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Le directeur général de la Cnam souhaite développer les contrôles des médecins de la sécurité sociale. Il faut ouvrir le chapitre et fixer des objectifs.

L’amendement n° 55 est adopté.

Article 43 bis

L’amendement de coordination n° 56 est adopté.

Article 43 ter

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L’an dernier, la ministre de la santé avait déclaré : « le Gouvernement est prêt à lancer une étude indépendante et à engager des démarches pour obtenir des baisses de prix » des médicaments dispensés par voie inhalée. Le laboratoire en cause affirme avoir baissé ses prix, ce qui éviterait de passer à

des génériques probablement fabriqués à l'étranger, alors que plusieurs centaines d'emplois sont en jeu en France. L'amendement n° 57 propose donc de supprimer cet article, sous réserve des explications du Gouvernement.

L'amendement n° 57 est adopté.

Article 44

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 58 rend expérimental le dispositif qui valorise les comportements de prescription limitée dans la liste en sus en instaurant une pénalité financière pour les établissements de santé dès lors qu'une spécialité est prescrite et facturée en sus de certaines prestations d'hospitalisation.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Ne devrions-nous pas fixer un délai à l'expérimentation ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – C'est le cas : nous avons prévu deux ans.

L'amendement n° 58 est adopté.

Article additionnel après l'article 45

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les liaisons ville-hôpital ont un impact direct sur les prises en charge et sur les coûts pour l'assurance maladie. Pour éviter les soins inutiles et les ré-hospitalisations, l'amendement n° 59 prévoit une lettre de liaison dématérialisée à l'entrée comme à la sortie de l'hôpital, ce qui faciliterait le transfert des dossiers en l'absence de DMP.

M. Alain Milon, président. – Cette mesure figure dans le projet de loi relatif à la santé.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Effectivement, et je pense qu'il faut adopter cette mesure dès le PLFSS, sans attendre l'examen du projet de loi relatif à la santé. Je rappelle qu'il n'y a que 50 % de lettres de sortie, dont 8 % dans la semaine.

Mme Catherine Génisson. – La dématérialisation est une bonne chose, mais certaines personnes ne savent comment utiliser de tels outils. En outre, la moitié des malades viennent aux urgences spontanément, car notre système libéral est désorganisé.

M. Claude Dilain. – En outre, le médecin hospitalier estime souvent que les examens effectués à l'extérieur sont mal faits et il en demande de nouveaux.

Mme Corinne Imbert. – Certains services hospitaliers n'écrivent pas toujours des lettres d'accompagnement. De plus, les ré-hospitalisations sont parfois dues à des sorties prématurées de l'hôpital.

Mme Annie David. – Quel est le lien de cet amendement avec le projet de loi de financement ? N'est-il pas irrecevable ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Ce dispositif a un impact direct sur les finances sociales. Nous ne pouvons considérer que tout va bien dans le meilleur des mondes. Quand 85 à 90 % des médecins et des hôpitaux sont équipés, la liaison est possible.

L'amendement n° 59 est adopté.

Article 47

L'amendement rédactionnel n° 60 est adopté.

Articles additionnels après l'article 47

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Pour adapter les modes d'évaluation de l'intérêt des nouveaux médicaments, l'amendement n° 61 met en œuvre au 1^{er} janvier 2016 une réforme portée par la Haute Autorité de santé et qui favorisera une comparaison plus rigoureuse des médicaments et une meilleure évaluation de l'intérêt de leur remboursement, partant de leur prix.

L'amendement n° 61 est adopté.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – La prise en charge par la sécurité sociale de traitements ne se justifie que si l'industriel apporte le plus haut niveau de preuve scientifique, c'est-à-dire des études comparatives. L'amendement n° 62 rend cette mesure directement applicable par la loi, car nous attendons le décret depuis 2011.

L'amendement n° 62 est adopté.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'admission d'un produit de santé au remboursement nécessite d'évaluer son apport thérapeutique mais également son efficacité. L'amendement n° 63 prévoit l'avis de la Commission d'évaluation économique et de santé publique.

L'amendement n° 63 est adopté.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – La prescription en dénomination commune internationale, qui doit s'appliquer au 1^{er} janvier 2015, est conçue pour faciliter la substitution de génériques aux princeps. Autoriser que le nom commercial du médicament figure sur l'ordonnance priverait la mesure d'effet, d'où l'amendement que je vous propose.

M. René-Paul Savary. – Je n'y suis pas favorable : en compliquant un système déjà compliqué, vous pousserez des médecins en fin de carrière à prendre leur retraite !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Ce n'est que le principe posé par la loi de 2011.

L'amendement n'est pas adopté.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Dommage : une économie qui s'envole !

Article additionnel après l'article 49

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 64 rétablit pour les personnels des établissements de santé la journée de carence prévue par la loi de finances pour 2012 et supprimée en 2014. L'économie est d'environ 65 millions.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Vous dites dans votre rapport, monsieur le rapporteur général, que les personnels des hôpitaux font face à de multiples difficultés et qu'ils endurent parfois de grandes souffrances. Les prenez-vous en compte avec cet amendement ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Quelles sont les raisons de ces souffrances ? On ne peut pas réduire le temps de travail dans les hôpitaux et ne pas recruter. Pendant dix-neuf ans, j'ai présidé un hôpital : je connais un peu le sujet... Beaucoup de syndicalistes estiment qu'il va falloir revenir sur certaines dispositions.

L'amendement n° 64 est adopté.

Article 51

L'amendement rédactionnel n° 65 est adopté.

Articles additionnels après l'article 52

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – L'amendement n° 66 prolonge l'expérimentation du dossier pharmaceutique, dont la mise en œuvre a été retardée.

L'amendement n° 66 est adopté.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Plutôt que de maintenir une obligation que les pharmaciens ne pourront remplir, l'amendement n° 67 repousse de six mois l'échéance pour permettre à la Haute Autorité de santé d'achever le travail de certification.

L'amendement n° 67 est adopté.

Article 53

L'amendement rédactionnel n° 69 est adopté.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Financer l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM), l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP) et l'Agence technique pour l'information sur l'hospitalisation (ATIH) sur la CSA revient à détourner cette recette dont le but premier est la compensation de la perte d'autonomie. L'amendement n° 68 refuse un tel affichage.

L'amendement n° 68 est adopté.

Article 53 bis

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'article 53 *bis* demande au Gouvernement un rapport sur la fiscalité des Ehpad. Le nouveau financement de ces établissements étant en cours d'étude, ce rapport devient inutile, d'où l'amendement n° 70.

L'amendement n° 70 est adopté.

Article 53 ter

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Pourquoi demander au Gouvernement un rapport d'évaluation des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens ? L'arrêté sur le seuil n'a jamais été publié. Ne mettons pas la charrue avant les bœufs. Mon amendement n° 71 supprime l'article 53 *ter*.

L'amendement n° 71 est adopté.

Articles additionnels après l'article 53 ter

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 72 fixe à 10 % du produit de la CSA sa contribution à l'objectif global de dépenses OGD pour les personnes handicapées et à 30 % sa contribution au financement de la PCH.

L'amendement n° 72 est adopté.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Le Gouvernement veut allouer les sommes non dépensées au financement d'un plan d'investissement dans le secteur médico-social sur la période 2015-2017. L'amendement n° 73 transcrit cette assurance dans la loi.

L'amendement n° 73 est adopté.

Article 54

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur. – Mes amendements n°^s 74 et 75 tirent les conséquences financières des mesures prévues sur l'Ondam détaillées à l'article 55.

L'amendement n° 74 est adopté.

Article 55

L'amendement n° 75 est adopté.

Article additionnel avant l'article 56

M. Gérard Roche, rapporteur. – L'effet très favorable sur les finances de la branche vieillesse d'un relèvement de l'âge légal de départ à la retraite n'est plus à démontrer. C'est pourquoi l'amendement n° 76 relève graduellement l'âge légal jusqu'à 64 ans en 2024. Je n'aurais pas présenté cet amendement sans les dispositifs sur les retraites anticipées et sur la pénibilité.

M. Dominique Watrin. – Nous sommes contre et maintenons notre demande d'un tableau des efforts demandés à chacun.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Cela figure dans les rapports du COR.

L'amendement n° 76 est adopté.

Article 56

L'amendement rédactionnel n° 77 est adopté.

Article 61 A

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – L'amendement n° 78 supprime la modulation des allocations familiales en fonction des revenus.

L'amendement n° 78 est adopté.

Article 62

Mme Caroline Cayeux, rapporteure. – L'amendement n° 79 rectifie l'objectif de dépenses de la branche famille pour tenir compte de la suppression de la modulation des allocations familiales.

Mme Nicole Bricq. – Vous faites des économies...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Cela représente 400 millions en 2015.

L'amendement n° 79 est adopté.

Article 63

M. Gérard Roche, rapporteur. – Il revient au législateur de fixer chaque année en loi de financement de la sécurité sociale le transfert du FSV au régime général, au régime des salariés agricoles et au régime social des indépendants au titre de leurs dépenses de minimum contributif. Mon amendement n° 80 redonne l'initiative aux parlementaires, sur ce sujet.

L'amendement n° 80 est adopté.

Article 65

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Les sanctions financières semblent plus adaptées que les peines de prison en cas de non-respect des règles de la sécurité sociale ou de refus persistant d'affiliation, d'où l'amendement n° 81

L'amendement n° 81 est adopté.

Les conclusions des rapporteurs sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 sont adoptées.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 3 Institution d'une contribution sur le chiffre d'affaires des entreprises titulaires des droits d'exploitation de médicaments destinés au traitement de l'hépatite C			
Rapporteur général	28	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 5 Rectification des prévisions de recettes, des objectifs de dépenses et des tableaux d'équilibre pour 2014			
Rapporteur général	29	Énumération limitative des prestations financées par le fonds de solidarité vieillesse	Adopté
Article 7 Prélèvements sociaux applicables aux revenus de remplacement			
Rapporteur général	30	Amendement de coordination	Adopté
Article 8 bis Aménagement des dispositions de la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises			
Rapporteur général	31	Amendement de coordination	Adopté
Article 8 ter Réduction forfaitaire de cotisation bénéficiant aux particuliers-employeurs			
Rapporteur général	32	Augmentation de la réduction forfaitaire de cotisations au bénéfice des particuliers-employeurs	Adopté
Article 9 Encadrement des assiettes forfaitaires			
Rapporteur général	33	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 10 Modification des règles relatives aux outils de régulation des dépenses de médicaments			
Rapporteur général	34	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 11 Simplification des règles d'assujettissement et de recouvrement de certaines contributions pharmaceutiques			
Rapporteur général	35	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 12 bis Intégration dans l'assiette des cotisations sociales de la fraction du revenu, distribuée aux dirigeants majoritaires de SA et de SAS, qui excède 10 % du capital social			
Rapporteur général	36	Amendement de suppression	Adopté
Article 12 ter Assujettissement aux prélèvements sociaux des plans d'épargne en actions au moment de leur clôture			
Rapporteur général	37	Amendement rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 12 quater Exonération de la C3S pour les sociétés coopératives artisanales et les sociétés coopératives d'entreprises de transport			
Rapporteur général	38	Amendement de correction d'une erreur de référence	Adopté
Article 12 quinquies Alignement de la fiscalité applicable aux cigares et cigarillos sur celle en vigueur pour les cigarettes			
Rapporteur général	39	Alignement de la fiscalité applicable au tabac à rouler sur celle en vigueur pour les cigarettes	Adopté
Article 13 Rationalisation de la fiscalité des contrats d'assurance maladie complémentaire et des contrats d'assurance automobile			
Rapporteur général	40	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 15 Dispositions relatives au contrôle et au recouvrement des cotisations et contributions sociales			
Rapporteur général	41	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 15 bis Plan de désendettement social de l'agriculture corse			
Rapporteur général	42	Amendement de suppression	Adopté
Article 16 Simplification de l'action en remboursement de cotisations AT-MP indues			
Rapporteur général	43	Amendement de coordination	Adopté
Article 20 Alignement sur le droit commun des circuits financiers et comptables de la caisse de sécurité sociale de Mayotte			
Rapporteur général	44	Amendement rédactionnel et de coordination	Adopté
Article 21 Modalités de compensation à la sécurité sociale des pertes de recettes consécutives aux mesures du pacte de responsabilité			
Rapporteur général	45	Amendement de coordination	Adopté
Article 24 Approbation des prévisions de recettes et du tableau d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires			
Rapporteur général	46	Rectification de objectifs de dépenses et des soldes des branches maladie et famille	Adopté
Article 25 Approbation du tableau d'équilibre du régime général pour 2015			
Rapporteur général	47	Rectification du tableau d'équilibre	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 29 bis Exonération des participations forfaitaires et des franchises pour les bénéficiaires de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS)			
Rapporteur général	48	Suppression de la participation forfaitaire due aux médecins pour les bénéficiaires de l'aide à la complémentaire santé	Adopté
Article 30 Exonération du ticket modérateur sur les honoraires de dispensation complémentaire en cas d'ordonnance complexe			
Rapporteur général	49	Amendement de précision	Adopté
Article 33 Création des centres d'information, de dépistage et de diagnostic gratuit des infections sexuellement transmissibles (CIDDG)			
Rapporteur général	50	Amendement de coordination	Adopté
Article 34 Prise en charge des vaccins réalisés dans les centres publics de vaccination			
Rapporteur général	51	Mise en place d'une procédure d'achat groupé pour les vaccins utilisés dans les structures publiques de vaccination	Adopté
Article 35 Financement des associations d'usagers et des organismes concourant à la promotion de leurs droits			
Rapporteur général	52	Amendement de coordination	Adopté
Article 36 Incitation à l'amélioration de la qualité et contrat d'amélioration des pratiques			
Rapporteur général	53	Articulation entre les évaluations et les référentiels établis par la HAS	Adopté
Article 40 Réforme des modalités de gestion et des missions du Fonds d'intervention régional (FIR)			
Rapporteur général	54	Rétablissement de la mention du « handicap »	Adopté
Article 42 Renforcement des leviers régionaux d'amélioration de la pertinence des soins en établissement de santé			
Rapporteur général	55	Précision sur l'application de l'article à la médecine de ville et à l'articulation ville-hôpital	Adopté
Article 43 bis Extension du répertoire des génériques aux médicaments dont la substance active est d'origine végétale ou minérale			
Rapporteur général	56	Amendement de coordination	Adopté
Article 43 ter Règles applicables à la substitution des médicaments dispensés par voie inhalée			
Rapporteur général	57	Amendement de suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 44 Régulation de la prescription de produits sur la liste en sus			
Rapporteur général	58	Caractère expérimental du dispositif proposé	Adopté
Article additionnel après l'article 45			
Rapporteur général	59	Obligation de transmission d'une lettre de liaison à la sortie de l'hôpital	Adopté
Article 47			
Rapporteur général	60	Amendement rédactionnel	Adopté
Article additionnel après l'article 47			
Rapporteur général	61	Évaluation de l'intérêt thérapeutique relatif des produits de santé	Adopté
Rapporteur général	62	Obligation de fournir des études comparatives pour obtenir l'inscription au remboursement d'un médicament	Adopté
Rapporteur général	63	Évaluation de l'efficacité des médicaments soumis au remboursement	Adopté
Article additionnel après l'article 49			
Rapporteur général	64	Rétablissement de la journée de carence pour les personnels hospitaliers	Adopté
Article 51 Adaptation du régime des plasmas thérapeutiques à la qualification des plasmas industriels comme médicaments dérivés du sang			
Rapporteur général	65	Clarification rédactionnelle	Adopté
Article additionnel après l'article 52			
Rapporteur général	66	Prolongation de l'expérimentation sur le partage du dossier pharmaceutique	Adopté
Rapporteur général	67	Prolongation de l'expérimentation sur le partage du dossier pharmaceutique	Adopté
Article 53 Dotations 2015 de l'assurance maladie et de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie à divers fonds et organismes			
Rapporteur général	69	Amendement rédactionnel	Adopté
Rapporteur médico-social	68	Suppression des dispositions prévoyant le financement de diverses agences par la CSA	Adopté
Article 53 bis Rapport sur la fiscalité des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes			
Rapporteur médico-social	70	Amendement de suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 53 ter Rapport d'évaluation des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens			
Rapporteur médico-social	71	Amendement de suppression	Adopté
Article additionnel après l'article 53 ter			
Rapporteur médico-social	72	Répartition du produit de la contribution de solidarité pour l'autonomie	Adopté
Rapporteur médico-social	73	Plan pluriannuel d'investissement dans le secteur médico-social	Adopté
Article 54 Objectif de dépenses de la branche maladie pour 2015			
Rapporteur général	74	Rectification de l'objectif de dépense de la branche maladie	Adopté
Article 55 Objectif national de dépenses d'assurance maladie pour 2015			
Rapporteur général	75	Diminution d'un milliard des dépenses sous Ondam	Adopté
Article additionnel avant l'article 56			
Rapporteur vieillesse	76	Relèvement progressif de l'âge légal de départ à la retraite à 64 ans en 2024	Adopté
Article 56 Rachat de trimestres d'assurance vieillesse pour les enfants de harkis			
Rapporteur vieillesse	77	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 61 A Modulation du montant des allocations familiales selon le niveau de ressources des bénéficiaires			
Rapporteur famille	78	Amendement de suppression	Adopté
Article 62 Objectif de dépenses de la branche famille pour 2015			
Rapporteur famille	79	Rectification de l'objectif de dépenses	Adopté
Article 63 Participation du Fonds de solidarité vieillesse au financement du minimum contributif			
Rapporteur vieillesse	80	Maintien en LFSS du transfert du FSV aux régimes de base au titre du minimum contributif	Adopté
Article 65 Proportionnalité des sanctions prononcées en cas de fraudes aux prestations famille et vieillesse			
Rapporteur général	81	Aménagement des sanctions en cas d'incitation à la désaffiliation de la sécurité sociale et de refus persistant de s'affilier	Adopté

Nomination de rapporteurs et demande de saisine pour avis

La commission procède ensuite à la nomination de :

- Mme Michelle Meunier en tant que rapporteure sur la proposition de loi n° 799 (2013-2014) relative à la protection de l'enfant ;

- M. Gérard Roche en tant que co-rapporteur sur le projet de loi n° 804 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'adaptation de la société au vieillissement.

La commission décide de se saisir pour avis du projet de loi n° 636 (2013-2014), portant nouvelle organisation territoriale de la République. Elle procède à la désignation de M. René-Paul Savary.

La réunion est levée à 12 h 40.

Loi de finances pour 2015 – Audition de M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission procède à l'audition de François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, sur le projet de loi n° 2234 (AN-XIV^e) de finances pour 2015.

M. Alain Milon, président. – Nous accueillons M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Pouvez-vous, monsieur le Ministre, nous présenter les grandes lignes de votre budget après le vote de l'Assemblée nationale intervenu lundi soir ?

M. François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. – Le budget de la mission « Travail et emploi » est un budget d'exigence qui poursuit trois objectifs : lutter contre le chômage ; faire mieux avec à peu près autant ; répondre à l'urgence. Dans un contexte de réduction des déficits, c'est aussi un budget d'exception car ses crédits restent globalement stables à 11,3 milliards d'euros contre 11,4 milliards l'an passé (- 1 %).

Nous voulons être plus efficaces. Depuis 2012, Pôle emploi a gagné 4 000 postes. Son budget est sanctuarisé, à hauteur de 1,519 milliard d'euros. Conformément à la convention tripartite conclue avec l'Unedic et l'Etat, Pôle emploi devra améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emplois tout en développant une offre spécifique à destination des petites entreprises, ce qui suppose des gains d'efficacité et des redéploiements internes.

Nous consacrons aussi 240 millions à l'insertion par l'activité économique (IAE), soit 40 millions de plus qu'en 2012. Une indexation des aides au poste sur l'évolution du Smic est prévue en 2015. L'effort total pour les structures de l'IAE s'élève à 820 millions, en

incluant les 580 millions d'euros alloués aux contrats aidés que nous transformons en aide au poste, comme le demandaient les professionnels. Une part variable de ces aides sera fonction de la réalisation des objectifs, comme le retour à l'emploi des publics accueillis.

Chaque euro dépensé doit être utile. Cela implique de faire des choix, pas toujours consensuels, mais tel est le prix de l'efficacité. La vocation initiale des maisons de l'emploi a en partie disparu avec la création de Pôle emploi. Dès 2013, nous avons étudié leur plus-value et, en 2014, nous avons recentré leurs missions. Parce qu'il me faut être équilibré et juste, je propose de reconduire leurs crédits de fonctionnement (26 millions d'euros), mais je refuse tout financement spécifique complémentaire. En revanche, je m'engage à ce qu'elles aient accès aux crédits communs d'accompagnement des mutations économiques en cas de projet à haute valeur ajoutée. Le contexte implique de concentrer les efforts pour offrir le plus rapidement une solution d'emploi ou de formation.

Nous prenons aussi des mesures de saine gestion comme la mobilisation des réserves dormantes de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (Agefiph) ou du Fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), à hauteur de 29 millions pour chacune de ces entités. Leurs missions n'en seront pas affectées : la trésorerie du FIPHFP s'élève à plus de 394 millions d'euros. La politique en faveur des personnes handicapées n'est pas touchée, ses moyens ont augmenté de 20 % depuis 2012, et j'ai accueilli favorablement un amendement à l'Assemblée nationale qui prévoit 500 aides au poste supplémentaires pour les entreprises adaptées, pour un coût de 7 millions d'euros.

Nous concentrons nos efforts, notamment en direction de la jeunesse. Ainsi, nous sommes le premier pays en Europe à mettre en œuvre la garantie jeunes avec un budget de 164 millions d'euros de crédits de paiement, dont plus 30 millions de crédits européens. Dès 2015, le dispositif concernera 50 000 jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en formation, ni en stage. Il s'agit ainsi d'offrir aux jeunes les plus éloignés de l'emploi, ou qui ont décroché, un accompagnement et une allocation pour suivre une formation en entreprise. L'expérimentation en cours depuis novembre 2013 sur dix territoires sera élargie à dix nouveaux territoires et un nouvel appel à projet a été lancé.

Les missions locales recevront 188,8 millions d'euros au titre de la subvention principale de l'Etat, qui avait été augmentée de 10 millions cette année, et 269 millions au total en incluant les crédits d'accompagnement de la garantie jeunes et des emplois d'avenir.

Le chômage des jeunes a été contenu. Nous avons atteint l'objectif de 150 000 emplois d'avenir. L'Assemblée nationale a porté de 50 000 à 65 000 le nombre de contrats prévus en 2015, ce qui correspond à des crédits de paiement de 1,3 milliard d'euros, et 1,7 milliard en autorisations d'engagement.

Tous les gouvernements ont eu recours aux emplois aidés. Ils préparent à l'emploi et aident les jeunes à rester en prise avec le marché du travail. Leur utilité sociale est certaine. Nous améliorons leur qualité et leur ciblage. Nous leur consacrons une enveloppe de 3,2 milliards d'euros pour financer notamment 300 000 contrats aidés non marchands (soit 1,6 milliard d'euros), et 80 000 contrats aidés dans le secteur marchand (soit deux fois plus qu'en 2014) ; nous ciblons ce dispositif très efficace sur les seniors, les chômeurs de longue durée ou les handicapés.

L'apprentissage doit être une voie d'excellence et non une orientation par défaut. Nous créons une prime de 1 000 euros pour les entreprises de moins de 250 salariés qui embauchent un apprenti. Cette prime concernera tous les contrats signés depuis le 1^{er} juillet 2014. Pour les entreprises de moins de 11 salariés, la prime s'élèvera à 2 000 euros. La politique en faveur de l'apprentissage ayant donné lieu à bien des allers-retours, nous entendons stabiliser le dispositif.

La réforme du financement de l'apprentissage entrera en vigueur le 1^{er} janvier. Nous dégagerons 150 millions d'ici 2017 en faveur des centres de formation des apprentis, qui en ont besoin. Même si la qualité des formations est parfois inégale, accueillir les jeunes dans des conditions matérielles qui ne font pas honneur à notre République ne valorise pas cette filière.

Nous consolidons aussi les ressources des régions, compétentes en matière d'apprentissage. Leurs recettes, indexées sur la masse salariale, augmenteront de 65 millions d'euros en 2015, hors compensation intégrale des primes d'apprentissage. Le Gouvernement compense ces primes par des crédits budgétaires et surtout par des recettes fiscales, notamment la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques : l'article 13 du PLF pour 2015 a ainsi affecté aux régions 255 millions d'euros.

Ce budget, réalisé dans un contexte contraint, est un budget de mobilisation. Nous préparons l'avenir et l'emploi de demain.

M. Michel Forissier, rapporteur pour avis. – Comme vous le déclariez dans un entretien au journal *Le Parisien* le 25 octobre dernier, « nous sommes en échec ». Nous partons d'un constat partagé. Quelles conséquences concrètes en tirez-vous pour la mission « Travail et emploi » en 2015 ?

La dette de l'Unedic devrait s'élever à 24,9 milliards d'euros en 2015. Ce niveau préoccupant ne sera pas amélioré par la nouvelle convention assurance chômage qui ne réalisera que 450 millions d'économies annuelles par rapport à l'ancienne convention. La commission des finances du Sénat s'en est inquiétée et souhaite que le Parlement soit mieux informé. Quel message souhaitez-vous faire passer aux partenaires sociaux en vue de la nouvelle convention ?

Seuls 21 370 contrats de génération avaient été signés au 31 mai 2014. Vous tablez sur 20 000 nouveaux contrats en 2015, soit un cinquième de l'objectif initial. Demanderez-vous aux partenaires sociaux de revoir leur copie et de modifier l'accord national interprofessionnel ? Ce dispositif constitue-t-il une arme pour endiguer le chômage ou bien un outil secondaire, une simple variable d'ajustement budgétaire ?

Selon la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), seulement 43 % des jeunes entrés en emploi d'avenir avant juin 2013 ont eu accès à une formation, souvent partielle. Comment remédier à cette faiblesse ? En outre, comment expliquez-vous le taux élevé de rupture (27,5 % en 2013 selon le bleu budgétaire) ?

Le projet de loi de finances prévoit 80 000 contrats aidés dans le secteur marchand, contre 50 000 en 2014. Un amendement de M. Le Roux à l'Assemblée nationale a augmenté de 30 000 le nombre de contrats aidés dans le secteur non marchand, les portant à 300 000. Où trouverez-vous les 175 millions de crédits de paiement nécessaires ?

Ne faudrait-il pas poursuivre le rééquilibrage amorcé par le Gouvernement en faveur du secteur concurrentiel ?

Les assises de l'apprentissage ont témoigné de la prise de conscience tardive du gouvernement des difficultés que connaît la voie de l'alternance. Comment financerez-vous l'enveloppe de 60 millions pour la nouvelle prime à l'apprentissage de 1 000 euros introduite après l'article 62 ? Ne serait-il pas nécessaire de mettre en place, avec les régions, un pilotage national de l'apprentissage avec des objectifs partagés ? Le rôle de l'éducation nationale est important. J'ai dirigé une entreprise de taille de pierre ; nous embauchions des apprentis. Il faut inventer une nouvelle politique.

Enfin l'Etat a décidé de prendre en charge le différé d'indemnisation des intermittents du spectacle, institué par la nouvelle convention d'assurance chômage. L'Unedic estime que ce différé représente 100 millions en année pleine. Comment cette prise en charge se traduit-elle concrètement dans le projet de loi de finances 2015 ?

M. François Rebsamen, ministre. – Mon constat concernait tous les gouvernements. L'échec est collectif. En 40 ans, notre PIB a été multiplié par deux, le taux de chômage par trois. Il est de 9,7 % en France métropolitaine, et non de 11 % comme le prétend M. Gattaz, si l'on prend la même base de référence que les autres pays. Il a connu un pic à 10,7 % sous le gouvernement d'Alain Juppé, pourtant très populaire. On compte 3,4 millions de chômeurs de catégorie A ; ils étaient 680 000 en 1975. J'observe au passage que nous sommes un des seuls pays à comptabiliser comme chômeur quelqu'un qui a travaillé 78 heures dans le mois. A l'exception de la période 1997-2001, le chômage n'a cessé de monter. Il avait un petit peu baissé avant 2008, mais depuis lors, avec la crise, sa hausse est continue. Tel était le sens de mon constat. Nous avons fait le choix du chômage de masse pour préserver les *insiders* au détriment des chômeurs. Tout le monde y participe, tout le monde le sait, mais on ne le dit pas.

Le déficit de l'Unedic est la conséquence de cette situation. Son budget est très sensible aux variations du chômage. Si celui-ci augmente, les prestations augmentent mais les cotisations diminuent. C'est soit la double peine, soit la double gratification. Une légère amélioration de l'emploi se traduit immédiatement par une nette amélioration des comptes de l'Unedic. Si l'Union européenne investissait davantage, le déficit se résorberait...

Notre système est très protecteur ; l'indemnisation peut durer deux ou trois ans. Le taux de pauvreté des chômeurs français est resté stable à 38 %. En Allemagne, qui a créé 7,5 millions de mini-jobs, le taux est passé de 38 % à 63 %. Les taux de cotisation, en contrepartie, sont relativement élevés : 2,4 % du salaire brut pour les salariés, 4 % pour les employeurs.

Les partenaires sociaux, à la demande du Gouvernement, ont consenti des efforts. Le déficit était de 4,1 milliards en 2013 ; il sera de 3,7 milliards environ en 2014, ce qui représente une économie totale de 800 millions d'économie par rapport au système antérieur.

Le contrat de génération, c'est vrai, n'a pas donné les résultats escomptés. Avant la fin de l'année, 35 000 demandes auront été enregistrées. Si cela reste loin des objectifs initiaux, 70 000 personnes sont concernées : la moitié sont des jeunes embauchés, l'autre moitié des seniors maintenus en emploi. On prévoit 40 000 nouvelles demandes d'aide en 2015. Le dispositif a été élargi car nombre d'entreprises n'ont plus de senior dans leurs rangs. Nous avons doublé la prime de 4 000 euros dans le cas d'une embauche conjointe d'un jeune

et d'un senior. En outre, nombre de branches ont signé des accords pour mettre en œuvre le contrat de génération.

Je ne partage pas votre point de vue sur les emplois d'avenir. Les commentaires qui sont parus récemment dans un journal ne correspondent pas aux conclusions d'une étude de la Dares. Celle-ci a montré que les contrats d'avenir constituaient un bon outil pour favoriser l'insertion des jeunes : en 2013, 82 % des jeunes signataires n'ont pas le baccalauréat ; 40 % n'ont aucun diplôme ; 36 % sont issus des zones urbaines sensibles, des zones de revitalisation rurale ou de l'outre-mer ; 66 % des emplois d'avenir dans le secteur marchand sont des CDI, 56 % de l'ensemble des contrats ont une durée de plus de trois ans. Le taux de rupture est très faible, 9 % après 6 mois, ce qui témoigne de la qualité de l'accompagnement. Chaque convention prévoit une formation ; 43 % des jeunes ont suivi une formation un an après avoir signé leur contrat, cela paraît décevant mais la durée des contrats est souvent de trois ans. Finalement, le taux de chômage des jeunes a baissé de 1,2 % en un an.

Les contrats aidés représentent 3 milliards de crédits de paiement, contre 3,2 milliards l'an passé. Au total, 445 000 contrats sont prévus, 15 000 de plus que cette année, mais nous sommes encore loin du pic des 555 000 contrats aidés atteint à la fin des années 1990.

Le nombre des contrats marchands prévus augmente de 40 000 à 80 000 – comme vous je considère qu'il s'agit d'une excellente piste. Les contrats non marchands seront 300 000, contre 340 000 en 2014. Notre préoccupation constante est d'améliorer la qualité des contrats aidés. C'était d'ailleurs déjà l'une de mes préoccupations lors du Grenelle de l'insertion en 2008. La durée des CAE est un élément essentiel de prévention contre le retour dans la précarité. Je la surveille avec attention. En 2012, elle était de 6 mois ; en 2014, elle est de 11,3 mois. Nous ciblons les publics les plus fragiles, et proposons des formations en accompagnement, parfois qualifiantes.

Vous avez raison, l'apprentissage doit être une cause nationale. Il participe à la lutte contre le chômage et constitue aussi un outil pour préparer l'avenir, notamment pour les artisans qui souhaitent préparer leur succession. Un pilotage national serait souhaitable mais les compétences relèvent des régions. Je compte sur vous pour suivre l'utilisation des crédits. Certains métiers supposent une transversalité nationale. Les enveloppes de 175 millions pour les contrats aidés et de 60 millions pour la nouvelle prime d'apprentissage seront financées par la solidarité ministérielle, non par des taxes supplémentaires.

Ce sont les partenaires sociaux qui, dans le cadre de la nouvelle convention sur l'assurance chômage, ont modifié les annexes 8 et 10 relatives aux intermittents du spectacle. Suite aux difficultés suscitées par les nouvelles règles du différé, une mission de réflexion sur l'intermittence du spectacle a été confiée par le Gouvernement à Jean-Patrick Gille, Hortense Archambaud et Jean-Denis Combexelle, qui fera des propositions avant la fin de l'année. En outre, le Gouvernement a décidé que les règles du différé pour les intermittents sont celles antérieures à la nouvelle convention. Je crains que ce soit mon budget qui assure la prise en charge du manque à gagner pour l'Unédic.

M. Michel Forissier, rapporteur pour avis. – Chaque élu local peut le constater les contrats d'avenir posent un problème à la sortie. L'obligation de formation n'est pas suffisante pour offrir des perspectives professionnelles aux jeunes à la fin du contrat.

La situation dont vous héritez dure depuis longtemps. L'opposition entre cols blancs et blouses grises est ancienne. L'éducation nationale accorde la priorité à l'enseignement général. L'apprentissage n'est pas considéré comme une filière à part entière, comme en Allemagne, mais comme une sous-formation. N'avoir qu'un diplôme de l'enseignement professionnel ne m'a pourtant pas empêché de faire mon chemin dans la vie. Notre frein est d'ordre culturel. Outre la prime, il faudrait que les entreprises qui embauchent des apprentis voient leur rôle social reconnu. Il ne suffit pas de s'enorgueillir de faire entrer une poignée de jeunes doués issus des banlieues par la petite porte dans les grandes écoles, nous avons besoin d'une politique de masse. N'en déplaise aux ayatollahs de l'éducation nationale, la meilleure arme est l'apprentissage. Les intentions affichées doivent trouver une traduction dans les documents budgétaires.

M. François Rebsamen, ministre. – Il existe deux sortes de contrats aidés. Nous utiliserons beaucoup les 80 000 contrats dans le secteur marchand dans le cadre du plan senior car il importe de les aider à reprendre pied dans l'entreprise. Le taux de retour à l'emploi dans le cadre des CIE est de 60 %, contre 30 % pour les CAE. Nous avons allongé la durée des contrats afin d'augmenter les chances de trouver un autre emploi à leur issue.

Je partage votre position sur l'apprentissage. Lors de la dernière conférence sociale, une table ronde a eu lieu sur ce thème avec l'éducation nationale. Cette dernière entend par apprentissage l'alternance qui concerne les jeunes déjà diplômés, ce qui est très bien pour l'image. Mais la difficulté concerne les jeunes sans formation que les entreprises ne se bousculent pas pour embaucher. Le problème est culturel, depuis l'éducation nationale jusqu'aux entreprises...

Mme Catherine Procaccia. – Sans oublier les parents !

M. François Rebsamen, ministre. – Ceux-ci sont induits en erreur et considèrent, à tort, l'apprentissage comme une voie d'échec. Or nous avons besoin de ces professions. La fonction publique, avec 700 apprentis, n'a pas montré l'exemple... Nous manquons de maîtres d'apprentissage. Nous cherchons à lever les freins à l'apprentissage. Bien des tâches sont interdites aux apprentis. Comment expliquer qu'un apprenti de 17 ans ne soit pas autorisé à monter sur un escabeau pour cueillir une pomme quand son aîné de 65 ans le fait ? Je présenterai plusieurs mesures au conseil d'orientation sur les conditions de travail (Coct) pour faciliter la vie des chefs d'entreprise qui embauchent des apprentis et placer ceux-ci en situation sans les mettre en danger.

M. Jean-Noël Cardoux. – Vos propos en témoignent, vous êtes convaincu de l'utilité des contrats aidés dans le secteur marchand. Le rapport de la Dares montre que le taux de sortie en CDI est de 60 %, contre seulement 30 % pour les contrats aidés non marchands. Pourquoi ne pas y recourir davantage ?

Les entreprises manquent de confiance. Vous rétablissez la prime d'apprentissage après l'avoir supprimée. Un pas en avant, un pas en arrière, c'est préjudiciable. L'Etat a transféré la compétence sur l'apprentissage aux régions. Celles que redessine la nouvelle carte territoriale représentent-elles le bon échelon pour mener une politique de proximité à cet égard ? Que comptez-vous proposer pour que l'Etat reprenne la main sur ce sujet ?

M. Jean-Pierre Godefroy. – Il y a à Cherbourg une maison de l'emploi et de la formation depuis 1991. Les crédits des maisons de l'emploi et de la formation s'élèvent à 26 millions. L'an passé, 10 millions ont été distribués dans le cadre d'appels à projet. Les plus

performantes sont aussi les plus inquiètes, parce qu'elles ont besoin de visibilité. Au niveau local, elles réunissent les entreprises, les élus, les enseignants au service d'un projet d'avenir, pour dynamiser un bassin d'emploi. Comment comptez-vous les soutenir ? Comment les 40 millions de crédits communs seront-ils alloués ? Les maisons performantes craignent une mise en concurrence, avec des projets *in fine*, pas toujours performants. Levez les inquiétudes, monsieur le Ministre.

M. Jean-Marie Morisset. – Votre budget est en baisse alors que la situation de l'emploi se détériore. Nous étions en droit d'attendre un budget plus volontariste ! Vous poursuivez votre politique de contrats aidés, qui ne sont pas la panacée. D'ailleurs, les résultats ne sont pas toujours au rendez-vous : le chômage des jeunes a repris sa hausse depuis le début de l'année. Quelle réponse proposez-vous pour les seniors ? Le nombre de contrats de professionnalisation pour les plus de 45 ans diminue et vos aides également, ce que je regrette.

Les maisons de l'emploi, très appréciées dans nos territoires en tant qu'outils rassemblant les acteurs au service du développement économique, ne disposent plus des moyens de leurs missions. Il est urgent que l'Etat leur confirme son soutien, c'est la demande expresse des responsables qui les animent et des collectivités qui les accompagnent. Pouvez-vous les rassurer ?

Mme Catherine Procaccia. – Une étude réalisée lors de la création de Pôle emploi avait montré que nombre de ces maisons de l'emploi n'étaient pas très efficaces. Pourrait-on concentrer les crédits sur celles qui le sont ?

Si je me réjouis de vos propos sur la réforme de l'apprentissage, j'ai entendu que M. Macron s'apprêtait lui aussi à déposer des mesures sur ce sujet en janvier. Un peu de cohérence et de stabilité serait souhaitable... La situation risque de devenir incompréhensible, en particulier pour les TPE.

Je n'ai jamais souscrit au principe de la garantie jeunes. Vous nous avez dit qu'il s'agissait d'une expérimentation sur dix territoires – qu'est-ce qu'un territoire ? Vous entendez porter le nombre des bénéficiaires de 6 000 à 50 000, avec le coût que cela entraînera. N'est-ce pas un développement prématuré, en l'absence d'expérimentation ? Ou bien on annonce clairement la création d'un RSA-jeunes, ce qui les placerait d'emblée en situation d'assistanat, ou bien on procède à une véritable expérimentation.

M. Philippe Mouiller. – Vous avez, monsieur le Ministre, évoqué la réforme des contrats aidés dans le domaine non-marchand. Les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) connaissent d'importantes difficultés de fonctionnement, du fait notamment d'une mauvaise coordination de leurs financeurs, de la notification très tardive du montant de leurs aides, enfin des délais de versement, pouvant aller jusqu'à deux ans, des aides de l'Etat ou du Fonds social européen (FSE). Les ACI, qui représentent pourtant le dernier outil d'accompagnement de situations sociales très difficiles, obtiennent des résultats très encourageants, en particulier lorsqu'ils s'associent à une entreprise parrainant l'un de leurs membres.

Les territoires où existaient des comités de bassins d'emploi et une culture de dialogue territorial ont été les grands bénéficiaires de la réforme des maisons de l'emploi. Plutôt qu'une évaluation nationale uniforme, des critères spécifiques doivent leur être appliqués.

La fonction publique recèle un important gisement de contrats d'apprentissage potentiels. Un progrès décisif serait accompli si elle bénéficiait pour l'exploiter du même système dérogatoire que le secteur privé.

Mme Isabelle Debré. – Nous avons déjà fait beaucoup d'expérimentations avec la fonction publique : travaux d'intérêt collectif (TUC) en 1984, contrats emploi solidarité (CES) en 1990, emplois jeunes en 1997... A l'heure où les collectivités doivent diminuer leurs dépenses de personnel, le gisement me semble se trouver plutôt dans le secteur marchand. Seuls 33 000 contrats de génération ont été signés en dix-huit mois : c'est loin d'être une réussite. Les emplois d'avenir ont coûté 470 millions en 2013 et 1,4 milliard en 2014. Cette somme n'aurait-elle pas été beaucoup mieux employée à la réforme de la formation professionnelle ? Pourquoi ne pas la coupler avec la grande réforme de l'apprentissage, vivement attendue, et récemment annoncée par Emmanuel Macron ? Encore faudrait-il que l'éducation nationale joue le jeu...

Vous nous annoncez votre intention de prélever vingt-neuf millions sur les fonds destinés à l'insertion professionnelle des personnes handicapées pour financer les contrats aidés. Cette somme bénéficiera-t-elle à ce public, ou sera-t-elle dispersée ? Votre réponse intéressera aussi Claire-Lise Campion.

M. Olivier Cadic. – De nombreux jeunes, ne trouvant plus de travail en France, optent pour la mobilité professionnelle. La ligne « Emploi formation » du budget de l'action extérieure de l'Etat, qui se montait à 800 000 euros, vient d'être supprimée. Cela menace de nombreux services d'accompagnement à l'emploi : mon collègue Christophe Frassa a alerté M. Fabius sur la disparition probable du service de Buenos-Aires, qui chaque année trouve cent cinquante emplois et reçoit de France deux cents demandes de stages. Le centre Charles Péguy, à Londres, place mille personnes par an, pour un coût voisin, pour l'Etat, de soixante euros par emploi : grâce à lui les « oubliés de Saint-Pancras » trouvent un travail dans les trois quatre jours. Nos comités dans les consulats travaillent aux questions d'emploi et de formation professionnelle grâce à ce budget. La mobilité professionnelle est désormais une nécessité. Je suis moi-même inondé de demandes de stages... Le ministère de l'emploi pourrait-il reprendre à son compte l'action d'accompagnement abandonnée par le ministère des affaires étrangères ?

Mme Patricia Schillinger. – Près d'un million et demi de chômeurs ont subi des ruptures conventionnelles. Celles-ci ont-elles été suivies de nouvelles embauches ? Ces ruptures correspondent souvent à des placements en pré-retraite.

Dans un rapport en 2012 sur les collectivités territoriales et l'emploi au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat, je signalais qu'il y avait à Marseille 474 structures qui s'occupaient de l'emploi et de l'insertion, peu coordonnées entre elles. Certaines situations appellent des révisions.

Sénatrice depuis dix ans, j'entends chaque année revenir la question de l'apprentissage. Peu de sénateurs sont passés par cette voie ou ont un enfant qui l'a fait. Le mien, si : il a suivi un CAP et a passé un bac pro. Si beaucoup de jeunes sont volontaires, les maîtres d'apprentissage font parfois peu d'efforts. Quant aux élèves des BTS en formation alternée, les entreprises ne veulent plus les embaucher alors que ces jeunes, déjà formés, leur apportent beaucoup.

M. Jean-Pierre Caffet. – La collectivité nationale consent, à travers le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et le Pacte de responsabilité, un effort considérable en faveur des entreprises : 40 milliards en 2017. Si des résultats temporaires communiqués par France stratégie indiquent que le CICE est bien utilisé à des fins d'investissement, il semble que les contreparties du Pacte de responsabilité tardent à prendre corps. Je ne suis pas partisan des objectifs chiffrés et déclinés entreprise par entreprise, mais les engagements du monde patronal pour l'utilisation de cette manne en faveur de l'emploi, notamment dans les discussions de branche, sont insuffisants. Que peut-on espérer de ces négociations dans un avenir proche ?

M. Eric Jeansannetas. – Dans une situation économique difficile, ce sont les jeunes qui souffrent le plus, surtout s'ils sont dépourvus de diplôme, en rupture avec l'éducation, voire avec leur famille. Il ne leur reste d'autre porte à pousser que celle d'une mission locale. Les mesures que vous nous annoncez donneront aux conseillers les outils qui leur manquent pour leur proposer des parcours d'insertion sociale et professionnelle. Je salue votre directive à destination des directions régionales leur demandant de ne pas déroger aux critères des emplois d'avenir et de les réserver au public cible : les jeunes qui resteraient autrement au bord de la route, sans solution pour entrer dans la vie active. Il faut néanmoins se réserver le droit de déroger dans certains cas spécifiques.

Les missions locales sont des associations réunissant des élus locaux, des responsables patronaux, syndicaux... Contrairement au cas évoqué par Patricia Schillinger, il n'y a qu'une mission locale dans mon département. Celles de ma région discutent actuellement des conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens avec le conseil régional, qui annonce des baisses des dotations, en mettant en avant l'absence de compensation intégrale par l'Etat des primes d'apprentissage. Pouvez-vous rappeler votre engagement à compenser intégralement ces primes ?

Mme Françoise Gatel. – Les emplois aidés dans les collectivités répondent à de vrais besoins. Une vision de long terme est cependant nécessaire : il est douteux que nous retournions jamais à une société du plein emploi. Des interruptions probables dans nos vies professionnelles rendent la formation continue indispensable. Les collectivités font preuve de civisme en accueillant des emplois aidés mais lorsque ceux-ci viendront à leur terme, elles ne pourront financer les postes correspondants. Nous devons anticiper cette transition.

On ne parle de l'apprentissage que lorsque la situation de l'emploi est mauvaise, et l'on semble découvrir à chaque fois qu'il constitue une véritable filière de réussite. Pour Mme Touraine, il va apparemment de soi que « seize ans, c'est l'âge du lycée », comme elle nous l'a déclaré il y a quelques jours. Certains jeunes opèrent pourtant d'autres choix de vie. Organisons des campagnes de promotion de l'apprentissage, montrons des jeunes qui ont démarré au bas de l'échelle et sont en voie de réussite : les choses iront mieux quand les parents seront fiers que leur enfant soit apprenti. La formation professionnelle dépend aujourd'hui de votre ministère, et les responsables de l'orientation de celui de l'éducation nationale – aussi ne parlent-ils de l'alternance que dans les lycées. Un lien entre ces responsables et ceux de la formation professionnelle est indispensable. Pourquoi les écoles de commerce, par exemple, ne relèvent-elles pas de votre ministère, alors qu'elles promeuvent la formation professionnelle tout comme les centres de formation des apprentis ?

Avoir un enfant en apprentissage entraîne des coûts considérables, parce qu'il lui faut parfois avoir deux, voire trois lieux d'habitation et acheter des équipements particuliers.

La garantie jeunes devrait être destinée en priorité à ceux qui s'engagent courageusement dans la vie professionnelle.

M. François Rebsamen, ministre. – Les maisons de l'emploi, qui ne couvrent qu'un tiers du territoire national, sont efficaces lorsqu'elles sont en lien avec un bassin d'emploi. J'ai sauvé leur budget de fonctionnement. Je leur ouvre la possibilité, lors des appels à projets, d'aller frapper à la porte des Direccte pour demander des aides relatives à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) territoriale. J'envisage de mettre en place une mission parlementaire pour déterminer des critères d'évaluation sur lesquels nous pourrions nous appuyer pour mieux doter les meilleures d'entre elles. Certaines collectivités locales les aident beaucoup, d'autres pas du tout. J'ai demandé un tableau précis, maison de l'emploi par maison de l'emploi, avec les clefs de financement, que je m'engage à vous communiquer.

Mme Procaccia remarquait de façon très pertinente ce que j'ai moi-même constaté à Dijon, où nous avons créé une maison de l'emploi : lorsque l'Etat a décidé de fusionner l'ANPE et les Assedic pour créer Pôle emploi, cette nouvelle entité a reçu des missions qui relevaient auparavant, en partie au moins, des maisons de l'emploi. Un effort de rationalisation s'impose : les maisons de l'emploi doivent s'orienter davantage vers la prospective, la réflexion, le bassin d'emploi, les formations qualifiantes, et plus du tout vers leur ancienne fonction de placement, qui échoit désormais à Pôle emploi. Nous avons travaillé avec les collectivités ; Mme Bouillaguet a rédigé un rapport sur le bilan des maisons de l'emploi, je vous communiquerai toutes les informations nécessaires pour améliorer l'affectation des crédits.

Quant aux 41 milliards d'euros consacrés à augmenter la compétitivité des entreprises, il est trop tôt pour en chercher les contreparties : c'est la première année que le CICE entre en application, et à hauteur de 4% contre 6% en 2015. Des investissements ont en tout cas été effectués, qui, pour paraphraser Helmut Schmidt, préparent les emplois de demain.

J'ai réuni les cinquante branches professionnelles les plus importantes parmi les sept cents que compte la France (nous espérons revenir à cent sur dix ans) ; elles représentent près de 12 millions de salariés. Quarante-quatre ont au moins élaboré un calendrier ; cinq ne sont pas encore réunies, et elles concernent les pharmaciens, mais aussi les cabinets médicaux, les concierges et gardiens d'immeubles, ou encore les prestataires de la restauration collective. Enfin, la branche des experts comptables s'est réunie mais a décidé de ne pas se mobiliser, peut-être en raison du projet de réforme des professions réglementées...

N'ayez pas de crainte, l'insertion par l'activité économique sera bien assurée. Notre budget a baissé de 1 % ? Il avait augmenté de 20 % depuis 2012 et se monte à 11,3 milliards. Les contrats aidés ne coûtent pas très cher aux collectivités locales, l'Etat en supportant la charge à 80 % ou 85 %. Ils sont réellement bénéfiques pourvu qu'ils durent bien un an.

La garantie jeunes est une initiative européenne : l'Union met 6,5 milliards sur la table pour les jeunes sans emploi, stage ni formation. Les décrocheurs forment chaque année un flux de 130 000 personnes que la société a intérêt à arrêter en amont, sous peine qu'il lui coûte cher en aval : nous avons 600 000 départs en retraite par an, mais 740 000 entrées sur le marché du travail. La France reçoit 660 millions d'euros, soit 10 % de l'enveloppe européenne, derrière l'Espagne (1,35 milliard) et l'Italie (900 millions).

Il ne s'agit pas d'un RSA-jeunes : un accompagnement sera assuré par les missions locales, qui veilleront à ce qu'en contrepartie des 440 euros mensuels, le bénéficiaire effectue un stage en immersion en entreprise. Les jeunes que j'ai rencontrés se sont félicités de ce que la garantie jeunes et l'accompagnement d'une mission locale leur aient ouvert la porte d'une entreprise. C'était d'ailleurs une demande des partenaires à la fin de la grande conférence sociale. Un effort important sera nécessaire pour passer, d'ici l'année prochaine, des 6 500 bénéficiaires actuels aux 50 000 prévus. Nous veillerons à ce que cette garantie ne devienne pas une allocation d'assistantat. C'est la raison d'être du suivi pour lequel chaque mission reçoit 1 600 euros par jeune.

Une ponction de 29 millions d'euros est bien prévue sur les réserves dormantes de l'Agefiph et du FIPHFP. Elle servira à financer 20 000 emplois aidés pour des personnes handicapées.

Les ruptures conventionnelles se sont multipliées. Il est certes difficile de comprendre que 453 cadres de Pôle emploi en aient bénéficié au moment de la fusion... avant de s'inscrire à Pôle emploi. Si les entreprises sont très demandeuses de ce dispositif, je suis pour ma part plus réservé.

Les missions locales fonctionnent très bien en général. J'ai bien constaté, pour avoir autrefois présidé la commission de la formation professionnelle au conseil régional, que les objectifs de l'apprentissage étaient quantitativement toujours les mêmes : 500 000, alors que nous n'avons jamais dépassé 400 000 contrats. Nous venons de perdre 8 %. Tandis que certains jeunes peinent à trouver un stage, les entreprises et les partenaires sociaux professent leur enthousiasme pour l'apprentissage. Nous conduisons une campagne de promotion nationale, en sollicitant des entreprises comme la Fnac qui parlent aux jeunes. Nous atteindrons nos objectifs, pourvu que nous ne changions pas une nouvelle fois de dispositif. Je veillerai à agir en concertation avec M. Macron.

Je vous invite, monsieur Cadic, à solliciter le ministre concerné par votre demande, mon budget ne pouvant y répondre.

M. Alain Milon, président. – Merci beaucoup, monsieur le Ministre.

La réunion est levée à 18 h 10.

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

Mercredi 29 octobre 2014

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente –

La réunion est ouverte à 14 h 45.

Réforme territoriale - Table ronde avec les associations d'élus

La commission organise une table ronde avec les associations d'élus sur la réforme territoriale :

- **M. François Bonneau, président du conseil régional du Centre, président de la commission Éducation de l'ARF et Mme Karine Gloanec-Maurin, vice-présidente de la région Centre, présidente de la commission Culture de l'ARF (Association des régions de France) ;**

- **Mme Catherine Bertin, directeur délégué culture, sport, éducation, affaires européennes et internationales de l'ADF (Assemblée des départements de France) ;**

- **M. Claude Raynal, sénateur de la Haute-Garonne, vice-président de Toulouse Métropole, membre du Conseil d'administration de l'AdCF (Assemblée des communautés de France) ;**

- **M. David Constans-Martigny, chargé de mission « Culture, éducation et enseignement supérieur » à l'AMGVF (Association des maires des grandes villes de France).**

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le projet de loi portant nouvelle organisation de la République devrait être débattu en séance plénière à la mi-décembre. Pour nous y préparer dès à présent, nous avons voulu entendre les représentants des grandes associations d'élus, que je remercie d'avoir répondu à notre invitation.

Plusieurs dispositions de ce texte intéressent notre commission au titre de ses compétences en matière d'éducation, de culture, de sport, sans oublier la vie associative qui, si elle n'apparaît qu'en creux dans le projet, n'en sera pas moins touchée par les effets de cette réforme.

Afin de laisser du temps à l'échange, je suggère à chacun de s'en tenir à un bref exposé, sans entreprendre de répondre point par point au questionnaire nourri que nous vous avons adressé, et qui pourra faire l'objet de contributions écrites.

M. François Bonneau, président de la commission Éducation de l'ARF. – Je vous remercie de votre accueil et de votre intérêt pour les réflexions des associations d'élus, à l'heure où se prépare une étape importante vers une nouvelle organisation de la République. Les questions écrites que vous nous avez adressées se rangent en deux blocs, l'éducation, d'une part, la culture, le sport et la vie associative, d'autre part. Ce partage est naturel dès lors que le projet de loi à venir entend confier une responsabilité marquée à un échelon territorial,

la région, en matière d'éducation, tandis que les trois autres compétences seraient partagées, selon une structuration qui sera définie non seulement par la loi mais au travers de leur mise en œuvre sur les territoires.

En matière d'éducation, les régions ont reçu, au fil des lois de décentralisation, des compétences qui leur confèrent une responsabilité centrale. Elles y consacrent près de 50 % de leur budget, tant en investissement qu'en fonctionnement. Les régions ont la charge des lycées, de l'apprentissage, mais elles accompagnent aussi l'immobilier universitaire, la vie étudiante, la formation des demandeurs d'emplois ainsi que des formations syndicales et sociales.

Alors que le pays, la représentation nationale, le gouvernement envisagent de clarifier la décentralisation en allant vers une nouvelle étape de son développement, l'idée d'aller au bout de la compétence attribuée aux régions en leur confiant la responsabilité des collèges peut faire sens. Le fait est que les responsabilités que portent région et département au bénéfice des lycées, dans un cas, des collèges, dans l'autre, sont de même nature : investissement dans les bâtiments, maintenance, restauration, numérique – qui prend un poids croissant –, fonctionnement. Nous faisons les mêmes métiers : il y a là matière à clarification. Sachant de surcroît que les régions assument une nouvelle compétence, qui articule formation et emploi, notamment *via* la responsabilité de la carte des formations, nous estimons pouvoir aller dans le sens du projet de loi, qui entend leur confier la responsabilité des collèges. Je vois, au-delà, quelques avantages à privilégier une responsabilité unique. Cela éviterait qu'en matière numérique, par exemple, on voit coexister sur un même territoire des configurations numériques qui ne sont pas interconnectables, parce que collèges et lycées n'ont pas fait le même choix. La maintenance informatique, de même, gagnerait, pour être plus opérationnelle et se déployer avec le maximum de technicité, à être assurée par une équipe opérant sur un territoire correspondant à un bassin de formation.

J'en viens au deuxième bloc de compétences – culture, sport et vie associative –, qu'il convient d'aborder avec beaucoup de pragmatisme. Les acteurs culturels et sportifs sont inquiets. Ils craignent de voir les différents échelons de collectivités se renvoyer la balle. Il faut donc bien border les choses : s'il y a compétence partagée – principe auquel nous croyons, parce qu'il favorise le développement de l'offre culturelle et la vitalité de la création –, il faut que la loi précise autant que faire se peut la nécessité pour chaque collectivité de se saisir de cette responsabilité et d'en organiser les grands traits, selon le contexte. Il en va de même du sport, ainsi que de la vie associative, indispensable au développement des solidarités, y compris culturelles et sportives : les acteurs craignent, là aussi, à l'heure où une telle solidarité est particulièrement nécessaire, de voir les mailles se desserrer, et tel échelon de collectivité se défausser sur tel autre. Si donc les régions ont un rôle fondamental à jouer dans certains domaines, comme l'industrie du livre ou celle du cinéma, il reste que l'essentiel repose sur le partage des responsabilités.

Mme Karine Gloanec-Maurin, présidente de la commission Culture de l'ARF. – Je vous remercie de votre invitation à nous exprimer sur un texte qui inquiète beaucoup les acteurs culturels, les artistes, et le secteur associatif. Au sein de la commission Culture de l'ARF, nous nous sommes interrogés sur ce que pourrait être le périmètre de la compétence culture. Et ce n'est pas simple, dès lors qu'il est susceptible de varier en fonction des territoires et des chefs de file désignés. C'est pourquoi nous avons fait un effort de clarification sur ce que nous pourrions solliciter en vue d'un transfert de compétence. La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi Maptam, a déjà ouvert une possibilité de délégation de compétence, que nous avons défendue

auprès des acteurs en soulignant que grâce à l'existence du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC), le dialogue avec l'État pouvait se nouer et devenir l'occasion, en particulier pour les métropoles, de développer une vraie politique culturelle sur le fondement d'un projet agréé.

Pour autant, il reste difficile de cerner la compétence culture dans un périmètre fiable. Il est certes quelques transferts dont la nécessité nous paraît claire – tel celui de l'industrie du livre et du cinéma, ainsi que l'a rappelé François Bonneau. Les régions, qui investissent beaucoup dans ces domaines, pourraient entretenir un lien direct avec le CNL (Centre national du livre) et le CNC (Centre national de la cinématographie et de l'image animée). En revanche, pour les autres domaines de la création, les choses sont moins faciles à définir, et nous avons besoin, à nos côtés, de la présence de l'État, pour que soit préservée une politique nationale. Notre modèle culturel, marqué par une forte décentralisation et que l'on qualifie volontiers de pionnier, ne s'en est pas moins bâti dans un dialogue nourri avec l'État. Il est temps, à présent, d'imprimer cette réalité dans la loi, faute de quoi l'on risque fort de voir les collectivités, qui portent 70 % de l'engagement financier en faveur de la culture, se désengager, au risque d'un recul radical pour certains pans de la création. Il faut donc clarifier les choses, dans le dialogue avec l'État. D'où l'idée, avancée par notre commission de la culture lors de la dernière réunion du CCTDC, de compétence partagée obligatoire. Nous sommes conscients cependant que cette idée – très nouvelle – a soulevé de vrais débats, notamment autour du principe de liberté d'agir reconnu aux territoires, que, bien sûr, nous n'entendons pas récuser.

Mme Catherine Bertin, directrice déléguée culture, sport, éducation, affaires européennes et internationales de l'ADF. – Je vous prie de bien vouloir excuser Yves Ackermann, président de la commission de l'ADF que je viens ici représenter, retenu aujourd'hui par ses fonctions de président du conseil général du Territoire de Belfort.

L'approche de l'ADF, engagée dans la préparation du scrutin de mars prochain qui renouvellera les conseils départementaux, a été marquée, vous le comprendrez, par quelques inquiétudes de calendrier. Nous craignons une coïncidence entre l'examen de ce texte et le scrutin, ainsi que l'a indiqué notre président.

Comme l'a dit le Premier ministre hier dans votre hémicycle, nous sommes un pouvoir local intermédiaire. M. Frécon, président du Congrès des pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe pourrait en parler mieux que moi, mais je voulais rappeler ici que l'ADF souhaite que l'on se penche sur cette notion. La Confédération européenne des pouvoirs locaux intermédiaires, dont elle détient le secrétariat, est née d'une initiative commune des représentants de cet échelon territorial, qui, à la différence des communes et des régions, ne porte pas partout le même nom, mais qui n'en existe pas moins comme pouvoir intermédiaire. Nous avons mené des études qui établissent que notre sort est commun et que nous exerçons partout les mêmes compétences, ce qui nous engage à tenter de porter un regard commun. Le Premier ministre, dans le discours qu'il a prononcé hier devant votre assemblée, a indiqué que nous avons cinq ans pour évoluer et faire des propositions au regard de la nouvelle carte territoriale.

Pour l'ADF, le département est marqué par trois grandes caractéristiques, qu'a également rappelées le Premier ministre hier. Il est la collectivité de solidarité sociale et territoriale, l'espace d'organisation des schémas de service public et, ainsi que nous le revendiquons, celui de la fameuse ingénierie publique territoriale. C'est sous ce triple éclairage que nous aborderons ce projet de loi.

J'en viens à la question des compétences. En matière d'éducation, l'ADF, qui gère les collèges et les transports scolaires, n'est pas favorable à leur transfert à la région. Nous estimons, au nom de la proximité et de l'efficacité, qu'ils doivent rester au niveau départemental. Le département est, historiquement, une collectivité très liée au bloc communal, notamment en matière de transports scolaires, puisque nous organisons la desserte des élèves pour le compte des communes. Nous avons mené, au cours des derniers mois, la réforme de l'école de la République, dont nous partageons les orientations, tant sur le principe du socle commun de connaissances que dans la réflexion pédagogique engagée sur le partage entre temps scolaire et périscolaire. Nous nous inscrivons donc plus naturellement dans cette logique du socle commun que dans celle du projet de vie professionnelle, qui serait plutôt celle des régions... Les années collège sont celles de la scolarisation obligatoire, ce qui nous rapproche du métier des maires pour le primaire. Une réflexion en profondeur est engagée sur la liaison entre le CM2 et la 6^e. Les enfants qui nous sont confiés doivent être scolarisés et c'est pourquoi nous menons une politique d'accompagnement au-delà même du seul volet éducatif. J'ajoute que tout notre bloc social est adossé sur le scolaire : prévention de la délinquance, décrocheurs, mineurs isolés, aide sociale à l'enfance...

En matière de culture, la réflexion a débuté lors du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC) de juillet. Au sein de cette instance, qui permet à tous les niveaux de collectivités territoriales de mener un dialogue régulier avec le ministre, les débats ont porté sur la notion de compétence partagée obligatoire mise en avant par l'ARF. Pour l'instant, nous restons très réservés, car nous voyons mal comment une compétence partagée peut devenir obligatoirement partagée. Le président Lebreton a rappelé qu'alors que les lois de décentralisation ne les y ont jamais obligées, tous les échelons de collectivités se sont saisis de ces compétences et mettent en œuvre des politiques qui concernent toutes les disciplines culturelles, avec des résultats tangibles : plus de 70 % de l'investissement public en faveur de la culture est le fait des collectivités territoriales. Ce sont la liberté d'agir et la volonté des élus sur leur territoire qui ont amené la culture et le sport à se développer. Rendre la compétence obligatoire conduirait à inverser cette logique.

Il est aussi un autre argument. Les voies d'exercice des compétences culturelles au sein du département sont multiples. Certaines, comme la lecture publique et les archives, sont déjà des compétences obligatoires. À l'inverse, le soutien à la création ou au spectacle vivant est totalement optionnel. Entre les deux, il est aussi des compétences partiellement exercées par le privé, comme l'archéologie préventive, mais dans lesquelles beaucoup de départements se sont investis – un tiers d'entre eux possède un service d'archéologie préventive. On voit, à descendre ainsi dans la réalité de l'exercice des compétences, que des modes de gouvernance très divers coexistent, et qu'il est peut-être plus fructueux de se pencher sur cette variété des outils de gouvernance plutôt que sur la question de l'obligation. Il peut exister, en matière culturelle, une forte intégration, pour une discipline, dans un outil. Pour l'État, on peut songer au CNC, au CNL, à l'Institut français... Mais les régions, les départements ont aussi leurs agences. À côté de cela, il existe aussi ce que l'on appelle aujourd'hui des EPL (entreprises publiques locales), mais également des modalités d'organisation d'une compétence culturelle territoriale articulées à la dimension européenne. Un programme comme Intereg, par exemple, permet de mettre en œuvre des politiques transfrontalières. Un récent rapport de l'Inspection générale des affaires culturelles établit que l'intervention financière de l'État en faveur de la culture en région provient pour une moitié du ministère et pour l'autre des grandes agences nationales. Il serait intéressant de mesurer, de la même manière, ce qu'il en est entre les échelons territoriaux. Il est important de savoir comment la gestion s'organise sur le terrain, pour mesurer ce que pourrait être l'impact de la nouvelle carte territoriale.

L'ADF souhaite enfin que les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) demeurent des interlocuteurs forts pour les collectivités et restent entre les mains de l'État, lequel devrait définir des compétences culturelles dites régaliennes. Le rapport que j'ai cité, se penchant sur les expérimentations menées en Corse ou outre-mer, montre que d'autres manières d'organiser la compétence culturelle sont déjà à l'œuvre. En Corse, la DRAC conserve ainsi une compétence, que l'on pourrait identifier comme régalienne, en matière scientifique et technique.

Nos débats n'ont pas encore été aussi poussés sur la question du sport. Lors du récent conseil national du sport, le ministre a posé les termes du débat. L'ADF est favorable au maintien d'une compétence partagée mais, à la différence de la culture, la question des financements croisés se pose avec plus d'acuité. Le ministre a clairement indiqué qu'en cas de suppression de la clause de compétence générale, il faudrait trouver le moyen d'en préserver la possibilité. Les collectivités territoriales sont les premières équipementières du sport. Cela fait partie de notre mission d'aménagement du territoire, mais le taux d'obsolescence des équipements approche les 80 %, à quoi s'ajoute le problème de leur mise aux normes.

Autre sujet de réflexion, l'organisation du mouvement sportif en France, qui, à la différence de la culture, est très lié à notre organisation territoriale. Chaque département, chaque région a son comité olympique et sportif, CDOS et CROS. C'est ainsi que les fédérations et les clubs se sont historiquement organisés, et notre action consiste à travailler avec les CDOS et à subventionner les clubs et les fédérations. Les évolutions de la carte territoriale et celle du mouvement sportif, avec lequel nous allons dialoguer, resteront très liées.

L'ADF plaide, comme elle l'avait déjà fait lors des débats sur la loi Maptam, pour que, dans le bloc des compétences partagées, la jeunesse compte comme une compétence à part entière et souhaiterait voir le projet de loi amendé en ce sens.

Ne conviendrait-il pas, enfin, de redéfinir le partage entre service public de la culture et industries culturelles ? Au niveau européen, pour la période 2016-2020, il n'existera plus à proprement parler de programme culture en phase avec les actions que nous menons dans nos politiques locales. De fait, le programme Europe créative, qui s'y substituera, est principalement axé sur les industries culturelles. Votre commission s'est interrogée sur l'impact du droit communautaire des services d'intérêt économique général (SIEG). Nous avons constaté que l'approche très singulière de la France en matière culturelle nous contraindrait à mener, un jour ou l'autre, cette réflexion.

N'oublions pas, enfin, que la question des moyens financiers reste l'ultime régulateur, d'où la déclaration liminaire commune de nos associations respectives.

M. Claude Raynal, membre du conseil d'administration de l'AdCF. – Les instances de l'AdCF étant en pleine recomposition, je m'en tiendrai, en attendant que le débat ait pu être mené au fond en son sein, à un exposé très général. J'en profite pour saluer l'action d'Olivier Bianchi, qui a mené un groupe de réflexion sur la culture grâce auquel j'alimenterai mon propos.

Nous ne disposons pas de chiffres récents sur les politiques culturelles des intercommunalités, en constante évolution et d'une grande variété – l'action de l'AdCF, celle des grandes métropoles, ayant naturellement plus d'ampleur que celle des simples communautés de communes–.

L'AdCF se réjouit que le projet de loi porte l'idée que la culture et le sport doivent être considérés comme des domaines d'action partagée. Il est bon de permettre à chaque institution d'intervenir à son niveau, en faisant confiance aux élus pour assurer la régulation entre les différents échelons.

Nous avons découvert avec surprise le concept de compétence partagée obligatoire, dont je constate que les tenants l'ont ici présenté avec moult précautions tant il est juridiquement innovant... Au point que l'on voit mal comment il pourrait concrètement fonctionner. Pour nous, chaque collectivité doit être libre d'agir volontairement, tout particulièrement dans ces domaines. C'est aux conférences territoriales de l'action publique (CTAP) qu'il reviendra de travailler à la répartition des rôles.

À faire résonner ce terme d'obligatoire, on risque d'envoyer un mauvais signal aux collectivités, qui pourraient bien être tentées de se désengager, en particulier en période de disette budgétaire, ou au gré de leurs options politiques – ce qui n'est certes pas le but que l'on poursuit. On sait, de surcroît, que ce n'est pas en conférant une compétence obligatoire que l'on suscite une politique vivante. Parce que la culture est, précisément, une matière vivante, il nous semble qu'il faut préserver l'initiative locale.

Autre chose est l'idée d'une délégation de compétence librement consentie, pouvant mener à un guichet unique. Outre que l'on peut, par là, rationaliser les dépenses de fonctionnement, on éviterait aux associations bien des démarches redondantes, et bien des déconvenues quand leur demande n'est pas évaluée partout à la même aune. Nous y sommes donc ouverts. N'oublions pas, cependant, qu'une collectivité rechignera toujours à mettre ses moyens en commun si elle ne participe pas au pouvoir de décision. C'est pourquoi il nous semble bon de prévoir un comité d'attribution, qui donnera voix au chapitre à tous les contributeurs.

L'idée d'aligner la compétence culturelle des communautés d'agglomération sur celle des communautés urbaines nous semble également intéressante. Définir un intérêt communautaire en cette matière irait dans le bon sens.

Les questions liées au sport sont un peu de même nature. L'article 23 du projet de loi prévoit le transfert obligatoire de compétences – trois sur sept pour le département. Je ne sais si le texte restera en l'état, car on sait combien imposer un transfert peut provoquer de tensions.

L'idée de transférer l'exploitation et l'entretien des équipements et infrastructures destinés à la pratique sportive du département vers la métropole ne devrait pas soulever de problème majeur, d'autant qu'il n'existe que peu d'équipements purement départementaux. En revanche, s'agissant du partage de la compétence sport, nous sommes sur les mêmes positions que pour la culture. Ces termes recouvrent une réalité très large, qui relève tout à la fois du service rendu à la population, de la santé, de l'insertion, mais touche aussi au sport de haut niveau. Selon l'échelon territorial concerné, l'accent porte davantage sur la proximité et l'accès du sport à tous, sur des aspects liés à la santé, ou bien encore sur la politique de la ville et l'insertion... C'est au regard de ce que l'on attend des politiques en faveur du sport que l'on doit réfléchir au niveau de collectivité le mieux adapté.

Le sport de haut niveau touche de près à la ville. Les subventions qui lui sont accordées – une goutte d'eau, d'ailleurs, au regard du volume d'argent brassé – sont liées à la volonté de rayonnement de la ville ou de l'agglomération. C'est sous cet angle qu'il faut

envisager les choses. Dès lors que l'on est au clair sur cette responsabilité de la ville ou de l'agglomération, il me semble que l'on pourrait aisément décroiser les financements. À celui qui veut aller plus loin et promouvoir son image de financer.

M. David Constans-Martigny, chargé de mission « Culture, éducation et enseignement supérieur » à l'AMGVF. – Il y a trois semaines, sous l'impulsion de son président, Jean-Luc Moudenc, maire de Toulouse et président de Toulouse Métropole, l'AMGVF a constitué des commissions de réflexion. La commission culture est présidée par David Lisnard, maire de Cannes, et Olivier Bianchi, maire de Clermont-Ferrand, qui, étant aujourd'hui retenus, vous prient de bien vouloir excuser leur absence.

Les positions que vient d'exposer M. Raynal sont sur la même ligne que les nôtres. Notre association s'inscrit dans le droit fil des dispositions de la loi Maptam, en allant au bout de la logique de gouvernance locale qu'elle a créée. Nous envisageons de façon différenciée les trois champs qui nous occupent aujourd'hui.

Le sport est une compétence partagée, et il est heureux qu'elle le reste pour toutes les raisons qu'a évoquées M. Raynal, mais c'est de fait une compétence dont les grandes agglomérations se sont de plus en plus emparées. Les grandes villes ont déjà acté, dans leurs politiques sportives et leurs budgets, ce qui vient d'être évoqué en matière de transfert des équipements sportifs, ou de souci de rayonnement *via* le sport professionnel. Dès lors que la région sera plus puissante et que les agglomérations entendent mener une action plus déterminée, autour du sport professionnel mais pas seulement, l'effet de levier se fera sentir, car les effets s'étendront bien au-delà de l'agglomération.

En matière d'éducation, le projet de loi ne traite pas spécifiquement de la compétence des villes sur le primaire. Pour plus de cohérence globale dans le secondaire, il ne nous paraît pas incongru que la compétence en matière de collèges puisse revenir aux régions. Le découpage actuel, qui range les enfants de 11 à 14 ans d'un côté et ceux de 15 ans jusqu'à l'âge du baccalauréat de l'autre, ne nous semble pas optimal. Nous sommes très attentifs à l'idée de continuité éducative, qui vaut depuis le primaire, même s'il n'en est pas question dans ce texte. Sur le terrain, les réactions sont partagées. Certaines agglomérations, comme celle de Bordeaux, ont déjà émis le vœu de se voir confier la compétence sur les collèges, tandis que d'autres, comme celle de Brest, ont très clairement fait comprendre qu'elles ne le souhaitaient pas. C'est sans doute une question qui devra se gérer au cas par cas, ce qui nous ramène à la notion, centrale, de gouvernance locale.

En matière culturelle, l'ARF a mis sur la table une proposition très forte, celle de compétence partagée obligatoire, que l'on peut entendre, mais qui ne nous paraît pas pleinement satisfaisante au vu du périmètre de la région, dont le périmètre croissant pourrait aller jusqu'à remettre en cause le pouvoir politique local, voire nous acheminer vers la disparition d'un échelon de proximité auquel tous les sondages montrent que les Français sont très attachés.

Mme Marie-Annick Duchêne. – Merci de ces intéressants exposés. Ce que vous avez exprimé correspond à l'idée que nous nous faisons, en tant qu'élus locaux, des responsabilités d'associations d'élus qui sont les vôtres.

Dans les Yvelines, beaucoup de lycées se plaignent de l'éloignement des conseillers régionaux, que l'on ne voit jamais, à quelques exceptions près, dans les établissements. L'Ile-de-France a remarquablement rempli sa mission pour la construction et

la rénovation des lycées, personne ne le remet en cause. Mais en matière de maintenance, l'éloignement complique les choses. Il faut parfois attendre des semaines pour que soit résolu un simple problème d'électricité.

Le département est très proche du citoyen. Qu'il continue de gérer les transports scolaires relève du bon sens. En matière d'action culturelle, j'observe, si je prends l'exemple de la musique, qu'à la différence des conservatoires de région, qui reçoivent tout leur budget de l'État, ceux des départements reçoivent une aide du conseil général...

M. Jean-Léonce Dupont. – Merci pour la qualité de ces interventions. Nous nous trouvons, avec la notion de compétence obligatoire et partagée, face à une véritable innovation conceptuelle. J'avoue que ma réaction est mitigée, car ce débat me semble un peu décalé au regard de la réalité que vivent certains d'entre nous. Alors que pèse l'incertitude sur l'avenir de l'un de nos échelons territoriaux, on ne l'en inscrit pas moins dans ce cadre de la compétence obligatoire partagée. Pour tout vous dire, le discours du Premier ministre, hier, ne m'a pas pleinement éclairé quant à l'orientation qui pourrait être retenue. Je peux me tromper, mais j'ai le sentiment que le Premier ministre raisonne toujours selon un schéma prévoyant la suppression du département. Or, on sait que les conditions ne sont pas réunies pour modifier la Constitution. Moyennant quoi, on ne pousse pas la réflexion sur la trilogie départementale, au vu des difficultés tant de définition que juridiques que cela pose, on explique qu'il faut un mandat plus court que les autres – sans que l'on sache bien pourquoi – et on laisse penser que d'ici à 2020, sagesse et créativité permettront d'aboutir à des solutions innovantes... C'est là, pour moi, un énorme piège, car nous allons vivre, au cours de cette période, un transfert de compétences, un étranglement financier – au reste déjà à l'œuvre – et la démobilisation, que l'on ressent dès à présent, de nos ressources humaines.

Dans un tel contexte, il devient difficile de se déterminer. Je vous en donne une illustration pour les collèges. Il semblerait que le passif, soit les dépenses financées par emprunt réalisées dans les deux ans à venir, resteront, au moment du transfert, au département, la région ne reprenant que l'actif, c'est-à-dire les bâtiments. Nul besoin d'être grand clerc pour comprendre que si cette hypothèse se confirmait, les départements n'investiront plus guère dans les collèges. Et le même raisonnement peut valoir dans bien d'autres domaines.

Dans la situation d'étranglement financier qui est la leur, il est clair que les départements, pour faire face à l'inflation des dépenses de solidarité à laquelle ils sont confrontés, devront faire des choix sur l'investissement et le fonctionnement. Si bien que l'on en viendra à raboter, voire à amputer le champ des compétences non obligatoires, c'est-à-dire la culture et le sport.

Ma question est donc la suivante : avez-vous bien conscience, dans le débat qui s'engage, de l'état de certaines collectivités – et je pense tout particulièrement au département ? Je ne suis pas inquiet pour le sport et la culture dans les métropoles, et pense même que le combat d'hier entre département et région est appelé à se déplacer entre région et métropole, mais avez-vous idée du sort que pourraient connaître, dans ce contexte, les politiques départementales dans les territoires ruraux ? Les départements ont mené des politiques très actives, avec ce résultat qu'y compris dans de petits chefs-lieux de canton, on trouve une vie culturelle. J'ai du mal à imaginer qu'une animation aussi dense puisse se développer dans le cadre de régions élargies, où se dessine en filigrane la suppression du département. Rappelons-nous ce que nous avons vécu, entre région et département, en matière

d'aide aux collectivités. La grille très précise qui s'appliquait au département s'est diluée dans la politique de pays.

Alors que l'on parle beaucoup de proximité, on ferait bien de s'interroger sur ce qu'est une gestion de proximité. Quand on voit, par exemple, combien pointue est l'organisation des transports scolaires, où interviennent, aux côtés du département, bien des acteurs de terrain, on a du mal à imaginer comment la région, de surcroît dans le cadre nouveau de régions élargies, pourrait s'y substituer.

Mme Maryvonne Blondin. – À titre personnel, je partage beaucoup de ces interrogations, mais je ne suis pas si pessimiste quant à l'avenir des conseils généraux, en particulier dans les départements ruraux.

La question a été évoquée de la continuité entre CM2 et 6^e, en faveur de laquelle notre commission plaide depuis fort longtemps, et je m'en réjouis. Le même raisonnement vaut pour la continuité du parcours de soin pour l'enfant, sachant que la protection maternelle et infantile (PMI) relève du département et que le relais est ensuite assuré par la médecine scolaire – au reste bien mal en point.

Les archives sont une compétence partagée entre l'État et le département. Cette compétence obligatoire entraîne, pour certains d'entre eux, des dépenses excessives, qui ne leur laissent guère de marge de manœuvre. Ce point a-t-il été évoqué par l'ADF dans ses débats ?

La notion de compétence partagée obligatoire me semble problématique. Il est bon que la culture soit une compétence partagée. J'aimerais savoir ce qu'il en est des conférences territoriales de l'action publique (CTAP) et de leur déclinaison pour la culture. Se sont-elles mises en place, fonctionnent-elles bien ? C'est un lieu de réflexion important pour décider, entre collectivités, des modes et des niveaux d'intervention.

Nous avons eu bien des débats, au sein de notre commission, sur l'impact des services d'intérêt économique général (SIEG) et du « paquet Almunia », qui nous ont amenés à nous interroger sur la nuance entre contribution et subvention, mais surtout sur la nécessaire définition de ce qu'est, pour nous, le service public de la culture, laquelle doit nous aider à clarifier tant la question des compétences que celle des moyens.

Mme Françoise Laborde. – Ces échanges nous seront utiles pour prendre position au cours du débat budgétaire. Lors de la campagne pour les sénatoriales que nous avons menée, avec Claude Raynal, en Haute-Garonne, il a beaucoup été question des conseils généraux. Le débat qui vient d'avoir lieu sur les collèges est intéressant. Je suis à la fois sensible aux arguments de l'ADF sur la continuité entre primaire et collège, sur l'exigence de proximité dans la gestion des transports scolaires, mais j'ai aussi vu, sur le terrain, les problèmes que pouvait poser la disjonction des responsabilités, notamment lorsqu'il s'agit de rénover un site réunissant collège et lycée. Peut-être faudrait-il réserver un traitement spécifique à la question des bâtiments, aux questions numériques, qui ont été évoquées tout à l'heure ?

Ce que nous a dit Jean-Léonce Dupont, qui n'a pas l'habitude de manier la critique sans discernement, me laisse abasourdie. Il serait en effet inimaginable qu'à l'occasion du transfert des collèges, on laisse les départements supporter le passif. Nos débats, auxquels chacun pourra apporter sa pierre, promettent d'être intéressants.

Mme Corinne Bouchoux. – On a bien transféré des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) à des collectivités sans penser aux retraites. Sans faire de procès d'intention, je pense que l'imagination n'a pas de limite. On fait preuve d'un génie consommé, en France, pour transférer des compétences sans les moyens correspondants. C'est pourquoi nous devons rester vigilants.

La distinction entre service public de la culture et industrie culturelle est un vrai sujet, sur lequel il faudra attentivement se pencher. Je vois bien où cela commence, mais je vois aussi où cela peut mal finir...

Je me demande également si nous ne gagnerions pas, par souci de pédagogie, à dresser une cartographie. Pour avoir tenté d'expliquer hier à des hauts fonctionnaires allemands où nous en sommes de notre organisation territoriale, et les avoir entendu s'étonner que notre volonté de simplification se traduise par la création, avec la métropole, d'une catégorie nouvelle de collectivité, puis de trois types de département, je me suis fait la réflexion qu'un tel outil ne nous serait pas inutile, pour visualiser ce que nous sommes en train de construire. Méfions-nous du débat franco-français entre élus, qui risque de devenir illisible, tant à l'étranger que pour le commun des mortels – au risque de pousser le vote d'extrême droite.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Pour répondre à cette interrogation soulevée par Mme Blondin et Mme Bouchoux, Mme Bertin pourrait préciser ce que recouvre, pour l'ADF, la notion de service public de la culture.

M. François Bonneau. – Je veux dire tout l'intérêt que soulèvent, pour l'ARF, vos interrogations. Il ne s'agit pas, pour nous, de heurter des certitudes, mais de construire en commun et de défricher des pistes. Reconnaissons que nos concitoyens, aussi éclairés soient-ils, ont de plus en plus de mal à comprendre la chose publique. Il s'agit, avec cette nouvelle étape, d'optimiser les moyens publics, quelle que soit la collectivité qui les met en œuvre, de rendre lisible l'articulation de l'intervention publique entre nos territoires et d'en faire le meilleur levier possible de développement. C'est par cette approche, loin d'être régionaliste, que l'on évitera les conflits entre collectivités, dont les Français n'ont que faire : c'est à une clarification et à un renforcement de la dimension citoyenne de la vie locale qu'ils nous appellent. Si ceux qui portent, à nos côtés, des responsabilités ont le sentiment qu'on est attentifs à leurs préoccupations et qu'on entend mieux les servir, les choses n'en iront que mieux.

Pour avoir participé à l'élaboration du rapport sur la refondation de l'école, je veux rappeler, dans ce débat sur la continuité éducative, qu'il n'a jamais été question pour nous d'intervenir en matière de pédagogie. Car c'est là une responsabilité de l'État. Ce dont les collectivités territoriales sont responsables, c'est de l'environnement de l'acte éducatif. Et cela est très important. Comme président de la région Centre, j'ai mis en place le système Trans'Europe Centre, pour garantir la gratuité des voyages scolaires à tous les élèves. Ce qu'il nous revient d'assurer, c'est aussi la qualité des structures, d'autant que la pédagogie se fondera, demain, au-delà de la traditionnelle salle de classe, sur des espaces de coproduction et d'appropriation des savoirs appelés à modifier en profondeur nos responsabilités en matière d'aménagement et de maintenance, où le numérique comptera pour beaucoup. On nous attend également sur la restauration, qui touche à des enjeux allant de la prévention de l'obésité à la promotion des circuits courts. Tout cela relève du même métier : à quoi bon demander à deux collectivités de l'exercer sur un même bassin de vie ? Nous avons aussi notre rôle à jouer en

matière de citoyenneté. Financer une association dédiée à la prévention des addictions, c'est aussi accompagner l'État, et les parents, dans le geste éducatif.

Dès lors que nous faisons le même métier, employons-nous à l'exercer plus efficacement. Vous avez évoqué, très justement, le problème de la proximité, celle des services, et celle des élus. Il est évident que ce n'est pas depuis un centre éloigné que l'on va envoyer un technicien réparer un vidéoprojecteur. L'accompagnement de l'acte éducatif sera bien évidemment territorialisé. C'est ce que j'ai fait dans ma région, à un niveau infra-départemental. Il faudra, demain, qu'il en soit de même pour les collèges. Il est hors de question de se passer de la proximité, qui fait tout le bénéfice de la décentralisation. Se pose, ensuite, la question de la proximité des élus. Deux élus devront, dans la nouvelle formule, siéger dans les conseils d'administration. On peut imaginer, pour répondre à la diversité des situations, que ce pourrait être, dans certains cas, un élu et un membre du conseil économique et social régional.

La notion de bassin d'éducation, enfin, devra être, demain, un élément moteur pour faire évoluer la carte des formations et des structures. Alors que l'implantation de la population évolue, nous n'avons pas, à l'heure actuelle, la responsabilité de la sectorisation. Il arrive ainsi que l'on nous demande d'agrandir tel lycée de secteur, alors qu'à trente kilomètres, un autre lycée est sous-occupé. Nous avons besoin, y compris dans l'articulation entre collège et lycée, d'une responsabilité qui nous mette en mesure d'agir efficacement.

Je comprends les préoccupations exprimées par M. Jean-Léonce Dupont. Toute incertitude quant aux modalités du transfert entraînerait inmanquablement des retards d'investissement. Si transfert il y a, ce doit être de l'ensemble, y compris du passif.

Un mot sur les transports scolaires qui, de fait, se gèrent dans la plus grande proximité. Il est prévu et c'est, à certains égards, une bonne chose, qu'une autorité organisatrice de transports (AOT) unique opère sur un territoire, parce que les transports scolaires sont bien souvent articulés aux transports classiques. Nous n'avons pas été demandeurs, mais nous comprenons la logique du projet, qui n'interdit pas de prendre en compte, par voie de délégation, les organisations locales existantes.

J'en viens, pour finir, au sport. Les Centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS) pourraient devenir, demain, des structures régionales. Dans ma région, nous avons entrepris, il y a une dizaine d'années, de reconstruire le CREPS, qui menaçait de disparaître ; nous en avons fait un bel outil de professionnalisation du mouvement sportif, et d'interaction entre l'État et la région. Cela suppose que l'on y mette les moyens, mais je crois que c'est là un domaine où l'on peut bâtir une cohérence régionale.

Mme Catherine Bertin. – Le congrès de l'Assemblée des départements de France (ADF) qui se tiendra à Pau, la semaine prochaine, madame Blondin, traitera de la question de la médecine scolaire. Vous avez également soulevé la question des archives, compétence obligatoire du département, liée à l'État. La situation est un peu contraignante, et vous avez parfaitement compris les craintes que nous nourrissons. Outre le coût des bâtiments, cette compétence exige désormais un énorme investissement dans le numérique. Avec, de surcroît, la recommandation de la Commission européenne de numériser l'ensemble du patrimoine culturel, cela va devenir un vrai sujet de préoccupation.

Toutes les CTAP ne sont pas mises en place, mais il est clair qu'elles devront s'adapter à la nouvelle carte régionale. Je ne saurais en dire plus pour l'instant mais j'observe

que la loi d'orientation sur la création artistique, qui consacre l'un de ses chapitres à la gouvernance culturelle territorialisée, a introduit la formule d'un tour de table pluriacteurs à l'échelon régional, qui, sur le modèle du CCTDC national, rassemblerait, outre les représentants des collectivités et de l'État, ceux des grands métiers de la culture. Nous y étions plutôt favorables, mais il se peut que le projet de loi à venir réinjecte la culture dans les CTAP. Nous en saurons davantage après le CCTDC de novembre.

M. François Bonneau. – Si nous ne sommes pas hostiles à l'existence de telles structures, nous estimons néanmoins qu'il nous faut disposer, dans notre responsabilité de financeurs, d'espaces propres. Je vois mal comment on pourrait aborder ailleurs que dans une CTAP la question de la répartition des responsabilités.

Mme Catherine Bertin. – Un mot sur la distinction entre service public de la culture et industries culturelles. Au niveau communautaire, la culture est considérée comme un service d'intérêt économique général. Il serait donc possible, en nous appuyant sur certains articles du traité, d'obtenir un régime spécial pour la culture, comme nous y sommes parvenus pour les services sociaux, avec les SSIG (services sociaux d'intérêt général). Mais n'oublions pas que tout évolue très vite, et que l'on n'est déjà plus dans la configuration de départ du « paquet Almunia », qui déterminait un volume d'intervention publique sur trois ans au-delà duquel une subvention publique était considérée comme une distorsion à la concurrence. Aujourd'hui, nous sommes entrés dans un régime de règlements d'exemption, décliné par secteur. En août, la ministre a plaidé, avec toutes les associations de collectivités locales, pour que les politiques culturelles locales obtiennent un tel régime. Cela étant, l'avantage reste limité : le régime d'exception n'exempte que de la notification, mais l'on n'en reste pas moins soumis à l'axiome qui régit les SIEG, et qui met des limites à la subvention publique. Reste que les choses évoluent de semaine en semaine, et qu'il ne faut pas hésiter – État, associations, parlementaires – à multiplier les interventions. La Commission européenne lance régulièrement des consultations publiques. L'ADF apportera sa contribution à celle qui doit se clore dans une semaine, *Révision de la stratégie Europe 2020*.

L'autre question, en matière européenne, est celle des programmes qui viennent appuyer nos politiques publiques territoriales. À compter de 2014, il n'y en aura plus pour la culture, puisque l'on entre dans le programme dit Europe créative, qui s'adresse essentiellement aux industries culturelles. C'est un fait que nos acteurs locaux ne savent pas manier ce programme.

Comparés à d'autres pays, la France est très interventionniste. Ce que nous regardons comme des politiques locales intangibles est ailleurs confié à des agences privées, comme en Grande-Bretagne, ou bien mis en œuvre depuis toujours par des acteurs privés dans le cadre du marché. Deux principes doivent à notre sens jouer pour définir le champ du service public : la souveraineté reconnue aux États et l'allocation de moyens publics au service de ces politiques. Tout est question de volonté politique.

M. Christian Manable. – La position de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), qu'a exprimée Claude Raynal, sur le sport professionnel me semble pertinente. Je distinguerais l'investissement du fonctionnement. Les équipements attachés au sport de haut niveau, dont beaucoup deviennent obsolètes, sont très onéreux. Ils appellent l'action conjointe de toutes les collectivités. Loin de moi l'idée de scinder sport de haut niveau et pratique de masse, qui sont complémentaires, l'un servant de locomotive à l'autre, mais il ne me semble pas illégitime que le sport de haut niveau soit financé par des entreprises, des métropoles ou des grandes villes, qui entendent en faire une vitrine. Le sport

de masse, en revanche, vecteur de lien social, de vivre ensemble et d'insertion, souvent encadré par des bénévoles qui n'hésitent pas à y aller de leur poche, mérite d'être recentré sur le conseil général. Je n'ai pas hésité, dans mon département, la Somme, à redéployer les crédits consacrés au sport professionnel vers nos quelque 900 clubs amateurs, qui participent à l'animation, à l'éducation et à la prévention, tant dans les villages que dans les quartiers difficiles des villes. Il faut, dans toutes les disciplines sportives, préserver le sport de masse, qui crée du lien social. Et je préfère nettement voir figurer sur les maillots de nos sportifs professionnels le nom de telle marque commerciale plutôt que le logo de la collectivité territoriale !

Mme Sylvie Robert. – Nous sommes tous d'accord, la culture et le sport doivent rester compétence partagée. Mais si l'on veut que la clause de compétence générale continue de s'exercer, alors que l'argent public se raréfie, une clarification est sans doute nécessaire, ce qui suscite, naturellement, certaines tensions. Je puis donc comprendre, même si je suis réservée, que l'ARF, dans ce contexte, craignant que la culture ne devienne une variable d'ajustement, ait émis cette idée controversée d'une compétence partagée obligatoire.

Se pose également le problème des modalités et du périmètre d'intervention des DRAC. Je suis sensible à la différenciation territoriale et ne récuse pas l'approche empirique, mais on peut y perdre, du même coup, une vision harmonisée, intégrée des politiques publiques.

Pour dénouer les tensions que suscite ce besoin de clarification, les CTAP peuvent être des lieux de dialogue. À vous entendre, j'ai le sentiment que nous peinons à trouver le bon cadre de gouvernance partagée. Même si des expérimentations ont eu lieu, la tendance générale a plutôt été à l'empilement des responsabilités. Quant à la dimension européenne, on ne l'a guère prise en compte, alors qu'elle est fondamentale.

La notion de contrat ne mériterait-elle pas d'être réactivée ? Les commissions départementales d'évaluation des transferts de charge pourraient y contribuer. Pourquoi ne pas s'inspirer, pour la culture, des contrats de site ? Pourquoi ne pas envisager l'idée d'un schéma national avec ses déclinaisons territoriales, négociées entre collectivités, appuyées, plutôt que par d'incertaines subventions annuelles, par un engagement contributif de plus long terme ?

M. Raynal a évoqué la notion d'intérêt communautaire. Alors qu'à l'heure actuelle, ce sont les villes-centre qui financent les grands équipements, qui y sont implantés, ne serait-il pas naturel d'en transférer la responsabilité au cadre métropolitain, sous le registre de l'intérêt communautaire, qui suppose que chacun contribue ?

M. Jean-Claude Frécon. – Je reviens aux transports scolaires. J'étais conseiller général lors de leur transfert, en 1984. Je suis, depuis, devenu président de l'Anateep, l'Association nationale pour les transports éducatifs de l'enseignement public, présente dans 70 départements. Je m'interroge, à ce titre, sur ce que deviendraient, dans la formule nouvelle qui est envisagée, les autorités organisatrices de transports (AOT). Aujourd'hui, le département est l'AOT de premier rang, mais dans beaucoup d'entre eux, des associations locales prennent en main l'organisation pratique – on les appelle les AO2. Ce couple fonctionne bien dans la plupart des départements. Si la compétence est transférée aux régions, au motif qu'elle est mieux à même d'organiser l'articulation entre les transports scolaires et les transports en commun avec lesquels ils se combinent souvent, il pourrait être bon de s'inspirer de l'exemple de la région parisienne devenue, avec la création du STIF (Syndicat

des transports d'Ile-de-France), AOT unique, tandis que les départements volontaires devenaient des AO2, auxquelles peuvent s'articuler des associations locales, qu'il faudrait alors qualifier d'AO3.

M. François Bonneau. – J'en profite pour saluer le rôle majeur que joue l'Anateep en matière de prévention et d'éducation.

M. Jean-Claude Frécon. – Nous nous efforçons d'éduquer à la citoyenneté dans les transports collectifs, au même titre que nous intervenons en faveur de leur qualité, de leur sécurité et de l'extension de leur gratuité. Cela fait partie de nos missions.

M. Daniel Percheron. – Il faudrait être Fernand Braudel pour faire porter sa voix en ces journées décisives où le débat se tend vers l'avenir du territoire et de ses identités. Les régions, même dans leur configuration actuelle, seront demain un maillon décisif. Ce n'est pas l'entreprise, mais bien le territoire qui est la clé de l'adaptation du pays à la mondialisation. Pour moi, je forme le vœu que département et région assument main dans la main des responsabilités qui évoluent. La césure opérée entre collège et lycée a été une blessure pour l'éducation dans notre pays. À Denain, ville qui a perdu entre 900 et 1 000 emplois, la filière générale compte 30 % d'enfants en difficulté, la filière professionnelle 85 %. À l'heure de l'enseignement de masse, on a orienté bien des élèves sur des quais où les trains ne passeront pas... Parce que les professionnels ont refusé le principe de l'orientation, nous ne corrigeons pas les inégalités sociales dans la machine scolaire, alors que nous sommes parmi les pays qui dépensent le plus en faveur de l'éducation. Il est temps d'en finir avec la querelle historique de l'apprentissage, qui prendra toute sa place dès lors que nous fonctionnerons dans une logique d'ensembliers.

La culture ? Je suis favorable à ce qu'elle comporte un partage. Si la région dépense aujourd'hui beaucoup plus que l'État en faveur de la vie culturelle de la communauté, c'est qu'entre le sommet budgétaire et créatif des années Lang et aujourd'hui, le budget de la culture s'est amenuisé. Mais cet étiage n'est-il pas aussi le fruit de l'action brouillonne et conjuguée des collectivités, qui feraient bien d'apprendre à s'emparer de ce relais de transmission qu'est la télévision locale ? Qu'un concert à l'opéra soit retransmis par France 3, et l'on passe aussitôt de 2 000 abonnés à 400 000 auditeurs. Je l'ai constaté dans ma région. Faute d'un tel relais, une subvention de 100 millions d'euros versée par l'État équivaut à une dépense de quelque 100 euros par siège ! Craignons que certains n'en viennent à trouver cela disproportionné.

En matière de sport, je me vis comme ces évêques du Moyen-Âge qui bâtissaient une cathédrale pour y rassembler leur ville. Aujourd'hui, nous bâtissons des stades pour rassembler, dans la fraternité, notre population. Mais il nous faut obtenir de l'État une définition du modèle économique des sports que nous accompagnons. Nos subventions deviennent dérisoires. Y remédier suppose de remonter au niveau des intercommunalités ce qui relève du sport de haut niveau.

M. Claude Kern. – Le sport professionnel, qui reste indispensable, doit relever de la région. Pour le sport de masse, il faut trancher, dans la répartition des compétences, entre commune et département.

M. Claude Raynal. – La notion d'intérêt communautaire mérite un vrai débat. Tout nous y invite, et la loi Métropoles au premier chef. Transférer les dépenses en équipement de la ville-centre vers les intercommunalités ? Sans doute sont-ce les

intercommunalités qui, hors période de baisse des dotations comme celle que nous traversons, disposent des ressources les plus vivaces, mais c'est alors l'ensemble qu'il faut remettre à plat, depuis les budgets communaux jusqu'aux budgets communautaires. Y compris la Dotation globale de fonctionnement (DGF), plus importante aux épices pour tenir compte des charges de centralité. Alors que nous entrons dans un pacte fiscal et financier contraignant, il faut retrouver un équilibre dans les choix d'investissement et la distribution des subventions entre intercommunalités, communes, sans négliger les besoins des villes-centre qui font face à une augmentation de population et doivent créer des équipements. Cela est possible. À Toulouse, les choses sont en bonne voie. La ville-centre ne peut continuer à financer seule certains services qui bénéficient à l'ensemble de l'agglomération. Il faudra y venir, en opérant dans la nuance...

Le débat a beaucoup porté sur le département, auquel le Sénat est tout particulièrement attentif. Daniel Percheron a mis en avant des arguments avec le brio qu'on lui connaît. Reconnaissons que les structures départementales et régionales sont à bout de projet. Si bien que l'on se retrouve bien souvent avec des structures centrales, qu'elles soient des sociétés d'économie mixte (SEM) ou prennent une autre forme, disproportionnées. Le regroupement permettrait un redimensionnement. On ne peut à la fois vouloir préserver la dimension humaine et sociale du département et exiger qu'il conserve toutes ses compétences. Au-delà même de la seule question budgétaire, on y perdra. Comme conseiller général, il m'est arrivé de devoir assister simultanément à quatre conseils d'administration de collèges de mon département. Ils ont généralement lieu en même temps, et je ne peux me démultiplier. Ceci pour souligner qu'il faut bien distinguer entre qualité du service et rôle de l'élu. Que les communes aient en charge les crèches et les écoles, la région prenant le relais de la 6^e à l'université, a du sens. Il faut avoir une vision ouverte des choses.

Mme Karine Gloanec-Maurin. – Vos réactions sur la notion de compétence partagée obligatoire sont de nature à nourrir la réflexion. Sur quelque 7 milliards de dépenses engagées par les collectivités en faveur de la culture, 1,7 milliard l'est par les départements, 4 à 5 milliards le sont par les villes, et 800 millions par les régions – contre 500 millions en 2008. Cela représentait 3 à 4 % des budgets régionaux en 2010, 2 à 3 % aujourd'hui. Il faut alerter là-dessus autant que sur les autres problèmes des collectivités. Nous avons mené et gagné le combat sur la compétence partagée, mais nous pensons que celle-ci doit désormais s'assortir d'un engagement. L'exemple des archives a été évoqué. Il s'agit certes d'une compétence obligatoire du département, mais les autres collectivités ont également l'obligation de tenir leurs archives.

Le maillage du territoire ? C'est une exigence que nous revendiquons aussi, et c'est bien pourquoi, hors toute tentation hégémonique, nous avons voulu alerter : il faut une obligation d'agir. Et je veux ici rendre hommage à Ivan Renar, à qui l'on doit la création des établissements publics de coopération culturelle. Une action culturelle conjointe pourrait passer par un dispositif de même nature.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Il me reste à vous remercier. Vos contributions écrites nous seront également précieuses.

La réunion est levée à 17 heures.

Mardi 4 novembre 2014

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 15 h 40.

Audition de Mme Frédérique Bredin, présidente du CNC (Centre national du cinéma et de l'image animée)

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous auditionnons Mme Frédérique Bredin, présidente du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) depuis juin 2013. Cette audition s'inscrit dans le cadre de notre examen pour avis du projet de loi de finances pour 2015 ; elle illustre également l'attention vigilante que nous portons depuis longtemps au secteur du cinéma, élément essentiel d'une exception culturelle que nous souhaitons tous vivante et dynamique.

Le CNC est une création ancienne, dont les canaux d'intervention se sont développés au fil du temps. Dans un contexte financier difficile, il a su adapter ses missions aux défis que pose la révolution numérique, qu'il s'agisse de la préservation des films anciens, de la modernisation des salles ou du mode de diffusion des œuvres, la concurrence des nouveaux médias.

Plus généralement, tous les mécanismes de soutien qui lui incombent sont aujourd'hui remis en question par l'évolution des techniques et des usages qui en découlent.

Sur tous ces sujets, nous attendons, madame la présidente, votre éclairage.

Mme Frédérique Bredin, présidente du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). – C'est un honneur et une joie de venir devant votre commission, qui a pris des positions très fermes pour soutenir la création et le cinéma en particulier, je pense par exemple à la loi sur la numérisation des salles, qui est devenue un modèle remarqué dans l'Europe entière.

En une année à la tête du CNC, j'ai pu me forger deux convictions.

D'abord celle que l'audiovisuel connaît une mutation majeure avec la révolution numérique, qui est aussi une révolution des pratiques et des usages, en particulier chez les jeunes, ainsi qu'un élargissement des échanges, qui sont d'emblée d'échelle internationale. Cette mutation est une chance autant qu'une menace – cela dépend pour beaucoup de l'angle où l'on se place. Le marché de la diffusion connaît une évolution divergente : les salles se portent bien, l'exportation aussi, tandis que les chaînes de télévision « classiques » voient leur chiffre d'affaires diminuer, que la vidéo à la demande progresse, sans être pour autant assez rémunératrice, et que la vidéo physique s'effondre. Ces évolutions contrastées ont une incidence directe sur le financement des œuvres et sur le modèle économique du cinéma et de l'audiovisuel. Autre mutation, elle aussi très importante : l'arrivée de géants d'Internet dans l'audiovisuel bouleverse le cadre de la concurrence, menaçant les positions de ceux qui paraissent bien établis aujourd'hui encore – les chaînes de télévision, mais aussi les fournisseurs d'accès à Internet (FAI). Car ces géants, en plus de disposer de moyens très importants, ne sont soumis à aucune des obligations fiscales et de diffusion qui pèsent sur les

acteurs traditionnels et qui sont au cœur de notre système de financement de l'industrie cinématographique.

Seconde conviction, celle que les principes et les objectifs de notre soutien public à l'audiovisuel et au cinéma, définis et appliqués depuis bientôt soixante ans, n'ont rien perdu de leur pertinence dans la période actuelle. Le cinéma a déjà connu des révolutions, celle du parlant, de la couleur, de la télévision, d'Internet – chaque fois, le secteur s'est adapté. Créé en 1946 en réaction à l'accord Blum-Byrnes qui faisait craindre un déferlement du cinéma américain sur les écrans français, l'établissement public qui a précédé le CNC a d'abord été pensé pour protéger la production et la diffusion de films français ; le législateur a instauré alors une taxe sur le billet d'entrée pour abonder un fonds de soutien aux films français : la taxe portait sur l'ensemble des films, y compris étrangers, tandis que l'aide allait au cinéma français ; le système mutualisait aussi une partie des gains entre films, avec un effet redistributeur : c'est ce mécanisme qui a soutenu la création cinématographique sur notre territoire, avec la réussite que vous savez, et qui s'est avéré un modèle non seulement pour la création cinématographique, mais aussi pour sa diversité. J'ajoute que l'exception culturelle est tout à fait compatible avec l'ouverture au monde, notre soutien au cinéma en est l'illustration : les aides ne signifient pas un repli sur soi, notre production cinématographique est ouverte via les coproductions, l'accueil de cinéastes étrangers, ce mouvement permanent nourrit la création ; le secteur est également exportateur, nous avons des forces à développer pour exporter davantage encore, c'est un relais de croissance à ne pas négliger.

Quelles sont les perspectives de réformes ?

Je citerai d'abord le soutien à la diffusion en salle. L'acte I de la numérisation des salles a été très réussi, la totalité des salles sont aujourd'hui numérisées, nous sommes le seul pays dans ce cas en Europe. On en mesure l'importance lorsque l'on voit qu'ailleurs, en Italie, en Espagne ou au Portugal par exemple, les salles qui ne sont pas numérisées ne peuvent pas passer des nouveaux films que les distributeurs ne proposent plus qu'en numérique – ce qui condamne ces salles à une fermeture certaine. On peut dire que la numérisation a sauvé notre réseau de salles, nombreuses et diversifiées sur notre territoire – et qui sont importantes pour le lien social dans notre pays. La TVA à taux réduit a fait du bien et les salles ont joué le jeu, avec l'opération « 4 euros pour les moins de 14 ans » : huit millions de places ont été vendues, le succès est incontestable, des jeunes ont pu davantage aller au cinéma, le plus souvent en famille. Nous devons continuer dans ce sens, pour répercuter la baisse de la TVA mais aussi pour aider les salles à s'équiper, en particulier pour l'accueil des personnes handicapées.

L'aide à l'exportation des films français, ensuite : nous avons des positions fortes, mais aussi des marges de progrès que je crois importantes, des mesures sont venues inciter davantage les producteurs et les distributeurs à aller à l'international – il faut continuer dans ce sens.

Le soutien de l'offre française en matière de services audiovisuels numériques : l'arrivée de Netflix et d'Amazon risque de déstabiliser le secteur, ces géants exerçant une concurrence peu équitable avec les opérateurs nationaux et européens qui sont soumis à des obligations fiscales et d'investissement pour le cinéma. Comment, dès lors, soumettre ces géants à des obligations comparables, pour rétablir l'équité de la concurrence ? Ne faut-il pas commencer par taxer la vidéo à la demande ? Le Parlement français l'a demandé, l'État français l'a notifié à la Commission européenne, les Allemands nous ont rejoints : le principe, ce serait d'appliquer la fiscalité du pays de destination, par exemple que la fiscalité française

s'applique à ces entreprises lorsque la demande de vidéo est faite depuis le territoire français. Au-delà de la vidéo à la demande, ce même principe pourrait être appliqué aux plateformes qui vivent de la publicité : la fiscalité serait celle du pays où le chiffre d'affaires est réalisé. Une telle réforme, essentielle, fait l'objet d'un débat important. Il faudrait, également, soumettre ces diffuseurs aux obligations de soutien à la production de films, comme il en existe en Europe, en général, et en France, en particulier – ce qui demande une nouvelle directive.

Nous devons faire également des progrès sur la transparence et la maîtrise des coûts dans la production cinématographique. Des réflexions importantes ont été conduites, ouvrant sur des propositions concrètes – je pense en particulier au rapport de la Cour des comptes sur *Les soutiens à la production cinématographique et audiovisuelle*, aux Assises pour la diversité du cinéma, au rapport que René Bonnell a consacré au *Financement de la production et de la distribution cinématographique à l'heure du numérique*. Des mesures ont été prises et continueront de l'être, avec comme levier la possibilité de rendre l'aide publique conditionnelle au respect d'obligations mieux définies.

Je terminerai cet exposé liminaire par l'importance de l'industrie cinématographique pour la production de valeur ajoutée et pour l'emploi sur notre territoire. N'oublions pas que l'organisme qui a précédé le CNC était rattaché au ministère de l'industrie - et que c'est André Malraux, en 1959, qui l'a rattaché au nouveau ministère de la culture, tout en indiquant que le cinéma était à la fois un art et une industrie... Cette double matrice continue d'être à la base de la stratégie publique de soutien au cinéma et à l'audiovisuel, le secteur représente 340 000 emplois et 0,8 % du produit intérieur brut (PIB). C'est davantage que l'industrie automobile ; ces chiffres sont méconnus. Cet emploi est particulièrement important en région. On le voit bien, par exemple, pour l'animation, un secteur très dynamique et qui s'exporte très bien. Le soutien public au cinéma, enfin, est particulièrement « localisant », nous soutenons une activité qui s'implante dans l'Hexagone, qui nous est donc directement utile collectivement.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci pour cette présentation et pour ce rappel de l'importance de l'industrie cinématographique en termes d'emploi.

M. David Assouline, rapporteur pour avis pour le cinéma. – De cet exposé fort clair, et qui soulignait bien les enjeux, je retiendrai qu'en dépit d'une diminution des recettes prévisionnelle de 5 % pour le fonds de soutien et au terme de discussions très étendues, et parfois tendues, le soutien du dispositif d'aide au cinéma est maintenu. Si, dans la situation budgétaire que nous connaissons, les crédits de l'audiovisuel sont restreints alors que ceux de la culture sont globalement préservés, au sein même du secteur audiovisuel, les crédits alloués au cinéma se maintiennent. Nous devons nous féliciter de ce parti pris gouvernemental.

L'organisation du secteur du cinéma se caractérise par quelques dispositifs vertueux tels que la taxe sur les billets d'entrée prélevée au profit de la création et la chronologie des médias. Mais le choc de la révolution numérique doit nous conduire à nous interroger et à poursuivre notre réflexion sur les réformes à envisager, dont certaines préconisées par le rapport Lescure, le rapport Bonnell ou encore le rapport de la Cour des comptes. On avait évoqué, lors des Assises pour la diversité du cinéma, une réforme de la chronologie des médias, avec une commission décidant chaque semaine de dérogation pour les films ne rencontrant pas de succès en salles, pour une diffusion plus rapide en vidéo : a-t-on avancé sur ce dossier ?

Dans un contexte de crise et de concurrence extérieure croissante, les opérateurs français se disent pénalisés par les obligations qui pèsent sur eux, alors que nous savons bien, et eux aussi, que ces obligations ont permis au cinéma français de continuer à se développer. Dès lors, l'alternative à l'allègement de ces obligations, n'est-elle pas d'y soumettre également les opérateurs étrangers : c'est bien le débat, chacun sait de quel côté je me place, dans l'intérêt même de notre industrie cinématographique et de la création dans son ensemble. J'aurais tendance à penser qu'après avoir imposé la TVA nationale à des services proposés sur un territoire donné, l'Europe devrait s'efforcer de généraliser ce principe à la fiscalité des entreprises ; le soutien à l'industrie cinématographique européenne ne peut pas se résumer à une taxe sur les billets vendus en salle, il faut agir davantage contre les grands groupes qui déploient des stratégies d'optimisation fiscale très élaborées.

Cela dit, il semble que les choses avancent, un certain nombre de pays européens s'inspirant de notre dispositif de soutien au cinéma.

Mme Colette Mélot, rapporteur pour avis des crédits du programme « Livre et industries culturelles ». – Le ministère de la culture ne versant plus de subvention de fonctionnement au CNC depuis 2011, en 2012, il considérait : « *son rattachement au programme 224 [transmission des savoirs] n'est aujourd'hui qu'administratif et n'a aucune incidence budgétaire* ». Pour autant, le CNC est désormais rattaché au programme Livre et industries culturelles, ce qui me fournit l'occasion de vous interroger sur son fonctionnement après les ponctions opérées sur son fonds de roulement au cours des années récentes : pouvez-vous nous apporter des précisions sur la mobilisation de la réserve de solidarité pluriannuelle en 2013 ?

En tant que membre de la commission des affaires européennes, j'insiste, par ailleurs, sur la nécessité de maintenir la pression sur la Commission européenne afin que l'exception culturelle demeure un principe fondamental de notre action. Le financement de la création cinématographique est assis sur des mécanismes nationaux bien rôlés mais remis en cause par l'émergence de nouveaux acteurs, sociétés multinationales qui échappent aux contraintes de droit commun, même si l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) vient de rendre publiques ses premières recommandations en faveur d'une révision des conventions fiscales intéressant les « GAFAs ».

Mme Frédérique Bredin, présidente du CNC. – Avec 630 millions d'euros pour 2015, le CNC prévoit une diminution significative du fonds de soutien, mais elle est le fait du recul du marché lui-même ; ce qu'il faut signaler, d'abord, c'est que, dans ce contexte, le CNC a été pleinement respecté dans ses missions puisque le Gouvernement renonce à écriéter les taxes qui nous sont affectées, de même qu'à prélever notre fonds de roulement. Nous nous félicitons de ces nouvelles conditions très positives, qui devraient perdurer pour le triennal à venir.

L'an passé déjà, nous constatons un recul de nos recettes de 40 millions d'euros : 10 millions liés à « l'amendement Canal + » et 30 millions à la diminution du chiffre d'affaires des diffuseurs, recul que la participation des fournisseurs d'Internet n'a pas compensée, malgré nos espoirs. Nous savons d'ores et déjà que ce mouvement va se poursuivre l'an prochain – il est satisfaisant, cependant, que les FAI aient accepté de participer au financement de la création, après l'avoir refusé avec fermeté pendant bien des années.

Plusieurs grands dossiers se présentent à l'échelon européen. Avec nos homologues, réunis au sein du réseau des centres européens du cinéma, nous avons saisi les institutions européennes récemment renouvelées pour qu'une régulation soit mise en place, qui passe par des outils capables de faire contribuer ces nouveaux acteurs extérieurs, sur le plan fiscal aussi bien que pour la diffusion et le soutien à la création de contenus. Des avancées ont été possibles pour la TVA, il faut le faire pour le cinéma et l'audiovisuel.

M. Christophe Tardieu, directeur général délégué du CNC. – La chronologie des médias est fixée par un accord interprofessionnel, le CNC n'a qu'un rôle de facilitateur ; l'accord actuel court jusqu'au 6 avril prochain. Nous tenons une réunion plénière dans deux jours avec toutes les parties prenantes pour se mettre d'accord sur la commission de dérogation. L'idée est qu'il existe un délai de quatre mois intangible où le film ne peut être vu qu'en salle. Il est fondamental de ne pas toucher à ce délai avec néanmoins des exceptions envisageables, comme lorsqu'un film n'a pas eu le succès escompté et qu'il puisse être diffusé plus rapidement en vidéo à la demande (VàD).

Aujourd'hui, il n'existe pas d'obligation de présentation d'une œuvre sur une plateforme de VàD. C'est l'objet des discussions et c'est loin d'être simple. Nous espérons avancer rapidement sur ces sujets d'ici la fin de l'année.

Mme Maryvonne Blondin. – L'emploi est une dimension très importante de l'industrie cinématographique, mais on ne sait pas précisément de quel type d'emploi il s'agit, s'il est salarié ou intermittent, à durée déterminée, quels sont les niveaux de formation : avez-vous des éléments sur ce sujet ?

Ensuite, l'opération « 4 euros pour les moins de 14 ans » va-t-elle être renouvelée ?

M. Jean-Pierre Leleux. – Il y a déjà de nombreuses années que la politique de soutien au cinéma recueille un très large consensus au sein de notre commission, c'est une raison des succès que nous avons enregistrés. Je me réjouis que les ressources du CNC ne soient pas écrêtées cette année car les ponctions remettent en cause notre modèle même du soutien au cinéma.

Vous avez rappelé le succès de la loi sur la numérisation qui fait qu'aujourd'hui, pratiquement toutes les salles sont équipées ; c'est un modèle à préserver. Des petites salles en province, cependant, continuent d'être menacées et il ne faut pas perdre de vue que le succès global des salles – près de 200 millions de spectateurs cette année – masque une grande disparité des situations, avec une forte concentration, qui s'amplifie : il faut y prendre garde. De même, il ne serait peut-être pas inutile, surtout quand on appelle à plus de transparence, de regarder du côté des relations entre les distributeurs et les exploitants, un domaine très particulier s'il en est, où les contrats sont oraux et se trouvent conditionnés par le succès que rencontrent les films...

La mise aux normes pour l'accueil des personnes en situation de handicap, ensuite, va poser de grandes difficultés à nombre de salles anciennes, les délais paraissent courts : dans quelle mesure le CNC peut-il les y aider ?

Comment anticipez-vous la fin du mécanisme financier des frais de copies virtuelles (VPF), qui a aidé les salles à s'équiper en numérique ? Le CNC conduit-il une réflexion sur le sujet ?

L'an passé, au terme d'une rude bataille, nous avons relevé le crédit d'impôt sur les dépenses de tournage effectuées en France, mais nos voisins allemands et belges, par exemple, continuent de bénéficier de mécanismes plus favorables. Ce crédit d'impôt est un critère de localisation de tournages, donc un levier de développement de nos territoires : pensez-vous qu'il faille aller plus loin, et comment ? *Quid*, en particulier, de la question des sommes éligibles ?

Enfin, où en est le programme de numérisation des œuvres sur support argentique ?

Mme Marie-Annick Duchêne. – Quelles sont vos relations avec l'Institut national de l'audiovisuel (INA) ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Quel regard portez-vous sur les politiques européennes de soutien au cinéma et quels vous paraissent les obstacles à la création du marché unique numérique à l'horizon 2020 ?

Mme Sylvie Robert. – Où en est votre réflexion sur l'évolution des conventions avec les régions ? C'est un outil extrêmement intéressant, le cofinancement élargit l'investissement – quelles évolutions voyez-vous dans la réforme territoriale en cours, quelle répartition des compétences ? Pour ma part, j'ai toujours plaidé pour des conventions beaucoup plus territorialisées...

Mme Frédérique Bredin, présidente du CNC. – L'emploi dans l'industrie cinématographique recouvre effectivement des métiers et des statuts très divers, nous les connaissons mieux grâce à une première étude globale que nous tenons à votre disposition : c'est un sujet sur lequel nous allons continuer de travailler ; l'animation est, effectivement, un secteur très dynamique, avec quelque 5 000 emplois, le plus souvent des jeunes, très qualifiés, avec des entreprises présentes en région. La cartographie de l'industrie cinématographique fait apparaître des pôles régionaux tout à fait intéressants : il y a bien là un levier pour le développement régional dans son ensemble.

Les crédits d'impôt liés à la production jouent effectivement un rôle décisif pour la localisation des tournages dans l'Hexagone ; nous y avons travaillé également et tenons à votre disposition des éléments très précis, démontrant l'effet de levier des tournages bien au-delà des professionnels du cinéma. Les études montrent aussi que l'État lui-même est gagnant, puisque l'activité produite abonde ses recettes fiscales et celles de la Sécurité sociale : le rapport serait même de un pour trois... Les crédits d'impôt, d'une manière générale, s'avèrent donc un outil très utile, sur le plan économique et culturel.

L'opération « 4 euros pour les moins de 14 ans » rencontre un succès incontestable, les exploitants de salles en ont conscience, c'est un signe très fort en direction des familles et des jeunes. Le taux réduit de TVA étant pérenne, nous espérons qu'elle sera reconduite ; je crois que les exploitants ont compris le message mais également l'intérêt qu'ils ont à ce que les jeunes prennent l'habitude de venir dans leurs salles.

M. Olivier Wotling, directeur du cinéma au CNC. – Les relations entre distributeurs et exploitants sont effectivement un sujet, des discussions sont en cours.

L'exploitation en salle se concentre progressivement, le mouvement est engagé depuis de nombreuses années, le tiers des écrans réalise aujourd'hui quasiment les deux-tiers

des entrées. Des mesures ont été prises pour l'enrayer, le rapport de votre ancien collègue Serge Lagauche sur la réforme de la procédure d'aménagement cinématographique propose des pistes très intéressantes, notamment pour renforcer les critères strictement cinématographiques dans l'autorisation d'implanter de nouvelles salles : il faut mieux prendre en compte les salles indépendantes et les salles d'art et essai.

L'importance des relations entre distributeurs et exploitants a été très bien marquée lors des Assises sur la diversité du cinéma, nous avons débattu de l'accès aux nouveaux films pour les plus petites salles. Notre objectif est de parvenir à un engagement de distribution pour une meilleure répartition des films en sortie nationale, qui limiterait la concentration dans les seuls grands centres urbains. Nous projetons également de renforcer l'aide à la petite et à la moyenne exploitation ; c'est le cas en particulier pour l'aide aux travaux d'accessibilité aux personnes handicapées : nous la ciblerons sur les petites exploitations. Nous souhaitons également faciliter la transmission des petites exploitations, c'est un facteur clé pour que ces salles ne soient pas rachetées par quelques grands groupes.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci pour toutes ces informations.

Loi de finances pour 2015 - Audition de Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche

Puis la commission auditionne Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche sur le projet de loi de finances pour 2015.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Madame la ministre, vous allez nous présenter les crédits du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour 2015. Pour compléter notre information, nous recevrons demain le ministre de l'agriculture, responsable notamment du programme 142 « Enseignement supérieur et recherches agricoles ». L'intérêt que notre commission porte à l'enseignement supérieur et à la recherche n'est pas nouveau, comme en témoignent les récents travaux de notre collègue Dominique Gillot sur le financement des universités - en collaboration avec la commission des finances. Les économies demandées aux établissements d'enseignement supérieur dans le cadre du redressement des comptes publics, avez-vous annoncé, tiendront compte de la situation financière de chacun d'entre eux. Qu'en est-il précisément ? Ces économies ne risquent-elles pas de remettre en cause les engagements pris par le Gouvernement en matière d'emploi scientifique - remplacement de toutes les personnes qui partent à la retraite, chercheurs comme ingénieurs, sans oublier les perspectives d'avenir que nous devons pouvoir offrir à nos jeunes chercheurs ?

L'Agence nationale de la recherche (ANR) a un nouveau président-directeur général. Il doit appliquer le décret de mars dernier qui renouvelle le cadre de fonctionnement de l'agence, en renforçant ses missions et en modifiant sa gouvernance. Quelles orientations lui avez-vous données pour mener à bien cette tâche ? Enfin, à l'occasion de la table ronde que nous avons consacrée aux Moocs au printemps dernier, nous avons reçu les responsables de France Université Numérique. Pouvez-vous nous faire le point sur ce dossier, sachant que nous ne pouvons rester à l'écart du développement des nouveaux modes d'enseignement fondés sur le numérique.

Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Même si ce ne sont pas des sujets à forte portée médiatique, l'enseignement supérieur et la recherche sont une priorité pour notre pays. J'ai du reste déploré que lors du vote de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, les médias se soient focalisés sur deux ou trois éléments - je songe notamment à l'article 2 sur les cours dispensés en langues étrangères -, occultant tous les autres. Dans son ensemble, mon budget 2015 est placé sous le signe de la stabilité, conformément aux engagements du Président de la République et du Premier ministre. Les moyens sont préservés, 26,6 milliards d'euros pour la mission interministérielle Recherche et Enseignement supérieur (MIREs) et 23,5 milliards pour le périmètre de l'enseignement supérieur et de la recherche. La MIREs recouvre tous les programmes du Secrétariat d'État à l'enseignement supérieur et à la recherche ainsi que les programmes de recherche des ministères de l'agriculture, de l'environnement et de la défense. Les crédits consacrés à l'enseignement supérieur - ceux du programme 150 - sont stables et même en légère hausse, à 12,8 milliards d'euros. Les dépenses immobilières chutent, la fin des travaux à Jussieu - désamiantage et reconstruction - dégageant une économie de 111 millions d'euros. C'est une bonne nouvelle, 106 millions d'euros supplémentaires ont ainsi pu être consacrés à la masse salariale et au fonctionnement des établissements. Ces moyens dévolus aux universités ont permis de financer les grands engagements du Gouvernement. Mille emplois supplémentaires sont alloués chaque année aux universités jusqu'en 2017, pour 60 millions d'euros par an. Des mesures catégorielles ont été rendues possibles en faveur des catégories B et C, avec une augmentation des crédits correspondants de 20 millions d'euros. La compensation boursière était réclamée par des universités qui, accueillant un grand nombre de boursiers, sont désavantagées car elles ne perçoivent pas de frais d'inscription. Elle sera complète dans quatre ans - la première année, 25 % seront pris en charge, ce qui représentera une dépense de 13 millions d'euros. Enfin, le glissement vieillesse-technicité (GVT), qui n'avait pas été pris en compte lors du passage des universités aux responsabilités et compétences élargies (RCE), figurera pour la première fois dans le budget. C'est une grande victoire, il nous a fallu deux ans pour convaincre !

Les mesures engagées par le ministère ont amélioré la situation des universités, fortement dégradée après leur passage aux RCE. Dix-sept universités étaient en déficit en 2012, huit en 2013 et quatre en 2014 ; quatre universités seulement sont en double déficit, et elles ne seront probablement plus que trois en 2015, car l'université de Versailles-Saint-Quentin devrait retrouver une trésorerie positive, en dépit de tous les dysfonctionnements qu'elle a pu connaître. Ces progrès sont le résultat d'un accompagnement très serré et de formations coordonnées par le ministère et dispensées auprès des équipes de gouvernance des universités.

Les crédits consacrés à la vie étudiante progressent de 45 millions d'euros. Ils serviront à financer la deuxième vague de réforme des bourses d'études. Cette année, 77 500 étudiants – contre 57 000 l'an dernier – qui bénéficiaient seulement de la dispense des frais d'inscription ont obtenu une allocation de 1 000 euros. Mille nouvelles aides d'un montant de 4 000 à 5 500 euros ont été prévues pour les étudiants en rupture familiale - 8 000 sont concernés. Enfin, nous avons augmenté de 0,7 % - soit deux fois l'inflation -, le montant de l'ensemble des bourses. L'effort global s'élève à 100 millions d'euros. En cette période de restriction budgétaire, il s'agit d'un acte politique fort. Pourquoi avons-nous privilégié les aides sur critères sociaux ? Toutes les études montrent qu'une situation sociale déficiente est le premier facteur qui compromet la réussite dès la première année d'études. Il est donc logique que sur le total de 600 millions d'euros de bourses, nous y consacrons 458 millions.

Les moyens de la recherche sont sauvegardés à hauteur de 7,77 milliards d'euros, en légère hausse, de 6 millions. Les organismes de recherche conservent leurs moyens, de même que l'Agence nationale de la recherche (ANR) qui se maintient à 580 millions d'euros - elle n'a jamais dépensé plus. Dans un contexte démographique rendu défavorable par la fin des départs à la retraite de la génération du *baby boom*, la loi Sauvadet, pourtant votée unanimement sous le précédent quinquennat, a eu un impact négatif : beaucoup de contrats à durée déterminée (CDD) ont été conclus, lors d'appels d'offre nombreux et mal préparés. À présent ces contrats se terminent. J'ai négocié avec les organismes de recherche afin que chaque départ à la retraite soit remplacé et même davantage - et cela pour tous les métiers exercés, chercheurs, ingénieurs, personnels administratifs, etc. J'ai également demandé que la priorité soit donnée à l'embauche des jeunes chercheurs. Forte de ses 12 000 docteurs par an, la France devance le Royaume-Uni et l'Allemagne en nombre de chercheurs dans la population active. Pour élargir les perspectives d'embauche, nous avons également sollicité les entreprises privées.

La priorité budgétaire accordée à l'enseignement supérieur et à la recherche s'inscrit dans le droit fil de l'effort engagé depuis 2012. Cet effort a conduit à une augmentation de 638 millions d'euros en trois ans des crédits accordés à ce secteur déterminant pour l'avenir. Dans une période de budget contraint, cette performance m'est enviée par mes collègues !

M. Jacques Gersperrin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement supérieur. – La contribution au redressement des comptes publics prévue pour les établissements supérieurs, 100 millions d'euros, suscite quelques inquiétudes. Les économies tiendront-elles compte de la situation financière de chaque établissement ? C'est indispensable. La fin de la sanctuarisation des crédits ne nous rassure pas non plus. Devant notre commission, il y a quelques instants, Mme Frédérique Bredin, présidente du centre national du cinéma et de l'image animée, a évoqué les salles obscures et les premiers baisers ; je voudrais parler des mots d'amour et des preuves d'amour. Fin 2012, lors des assises de l'enseignement supérieur, le Président de la République affirmait vouloir insuffler une ambition nouvelle à la recherche. Les mots d'amour sont là ; les preuves d'amour n'y sont pas, car ni la loi de juillet 2013, ni le budget que vous nous présentez ne contribuent à mettre en place une stratégie de long terme pour la recherche. La loi fondatrice d'avril 2006 prévoyait, dans une période également contrainte, de faire de la recherche le socle de la relance économique. Les investissements d'avenir avaient alors mobilisé 35 milliards d'euros.

Il est indispensable de relancer notre recherche dans un monde de plus en plus compétitif, en prévoyant le renouvellement des équipes et le remplacement des départs en retraite, pour combler le trou générationnel. Vous nous avez parlé d'une augmentation de 7 millions d'euros sur le fonds consacré à la recherche et d'une baisse de 5 millions d'euros sur celui de l'enseignement supérieur. C'est un équilibre.

Les difficultés budgétaires des universités persistent, néanmoins. La Conférence des présidents d'universités (CPU) a évalué à 200 millions d'euros l'écart entre la prévision des dépenses obligatoires pour les établissements et les dotations de l'État. Dans une motion, elle indique que la création des postes d'enseignement supérieur ne saurait masquer l'ampleur des besoins de financement globaux des établissements et l'urgence à y répondre. Les difficultés budgétaires des universités les incitent à revoir leurs priorités. Une stratégie d'austérité se met en place : fermeture de certaines filières, baisse des volumes horaires, gel des postes...

Quant aux 1 000 emplois, le Snesup lui-même a parlé de « jeu pipé », car certains établissements n'ont pas créé les postes attribués en 2013, utilisant les fonds pour maintenir l'équilibre de leurs comptes. Le bilan positif que vous dressez au sujet de la réduction du déficit des universités est peut-être un peu optimiste. Le manque de postes pousse les enseignants à faire davantage d'heures supplémentaires et met le personnel administratif en difficulté. La CPU regrette que les crédits soient alloués en priorité à la vie étudiante plutôt qu'aux établissements. Le dernier versement 2014 de l'État, fin octobre, a été amputé de 20 % ; un versement additionnel est prévu en novembre. Les universités les plus fragiles n'arrivent plus à payer leur personnel.

Dans le contrat de projets État-régions 2015-2020, le volet enseignement supérieur et recherche est très légèrement en baisse par rapport à celui de 2007-2014. Selon l'Association des régions de France (ARF), ces crédits passeraient de 2,19 milliards à 850 millions d'euros. Participez-vous aux négociations ? Avez-vous des informations sur cette diminution des crédits ? Les universités concernées vont-elles percevoir en 2015 une compensation intégrale pour l'exemption des droits d'inscription des étudiants boursiers ? La répartition entre établissements sera-t-elle équitable ? Quelles pistes de réforme envisagez-vous pour le nouveau modèle d'allocation des moyens aux universités, Modal ? Le Gouvernement avait prévu la suppression des bourses au mérite - cela concerne 16 000 bacheliers. Le Conseil d'État a décidé de suspendre cette suppression. Quelles en sont les conséquences budgétaires ? Enfin, l'État respectera-t-il en 2015 ses engagements budgétaires vis-à-vis des établissements d'enseignement supérieur privés ? Quand commencera-t-il à attribuer la qualification d'établissement d'enseignement supérieur d'intérêt général, conformément à ce qu'a prévu la loi du 22 juillet 2013 ?

Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits de la recherche. –

De la CPU, je n'ai pas entendu la même chose que ce qu'en a retenu M. Groperrin : il faut croire que nous n'avons pas les mêmes oreilles. Le maintien des crédits consacrés à la recherche est un effort remarquable dans la période actuelle. Quelles mesures concrètes le Gouvernement compte-t-il mettre en œuvre pour limiter la précarité de l'emploi scientifique ? Tous les chercheurs n'ont pas vocation à occuper un emploi statutaire. Leur nombre augmente. Comment favoriser leur embauche par des entreprises - au-delà du crédit impôt recherche ? Comment développer la recherche partenariale entre les entreprises qui bénéficient du crédit impôt recherche et les universités, en particulier les universités de technologie ? Dans quelle mesure l'ANR pourra-t-elle renforcer son préciput afin de mieux prendre en compte les frais de gestion associés à la conduite des projets de recherche ? Le taux de prise en charge de ces frais est en moyenne de 20 % dans l'Union européenne, contre 12 % en France. Sous quelles conditions et dans quel délai pourrons-nous nous aligner sur l'objectif européen ? Des comités sont au travail pour définir les stratégies nationales d'enseignement supérieur et de recherche. Ces stratégies s'appuient sur des acquis et sur l'évolution des pratiques de transmission et de partage de la connaissance. Comment favoriser la recherche en formation et en pédagogie innovante ? Les investissements d'avenir pourront-ils porter la dimension participative du partage de la culture scientifique ? Dans la recherche, les évolutions de carrière dépendent beaucoup du nombre de publications. Comment intéresser les chercheurs à la pédagogie sans qu'ils y voient un handicap pour leur avancement ?

Quels seront les taux de mise en réserve des crédits dans les organismes de recherche en 2015 ? Quelle sera la nature des économies qui leur seront demandées pour contribuer aux efforts de la nation ? Conformément à la loi de 2013, quelles mesures favoriseront l'accès des titulaires d'un doctorat à la haute fonction publique ? Des campagnes

de promotion sont-elles envisagées pour changer le regard du secteur économique sur ces diplômés formés à la recherche ? Enfin, la mobilité internationale est souvent considérée comme une fuite des cerveaux plutôt que comme une chance pour la jeunesse. N'est-ce pas confondre mobilité entrante et sortante, émigration et immigration ?

Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche. – J'apprécie l'étendue et la variété de vos questions. Je le redis : dix-sept universités étaient en déficit lorsque j'ai pris mes fonctions ; elles ne sont plus que quatre. Nous avons accompagné le changement. Nous avons fait des diagnostics *flash* plutôt que de nous limiter à constater les dysfonctionnements et les échecs - comme à l'université de Versailles-Saint-Quentin. Nous avons fait en sorte que les universités adoptent de plus en plus un système de comptabilité analytique qui facilite la lisibilité des évolutions budgétaires. Le passage aux RCE nécessite un accompagnement et une formation des équipes administratives, au sein des universités. C'était le maillon manquant après le vote de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU). Dans une entreprise, tout changement est accompagné. Pourquoi ne le serait-il pas dans les universités ? Nous avons consacré beaucoup de temps à la formation des équipes, notamment dans le cas de l'université de Saint-Quentin. Je suis reconnaissante à mon cabinet et aux services du ministère d'avoir joué ce rôle nouveau, indispensable.

La simplification a également porté ses fruits. Sans parler de matières rares, 30 % des masters avaient une seule université de référence, voire un seul enseignant-chercheur de référence, pour moins de quinze étudiants parfois. Une offre de formation avec 10 000 parcours de masters et 5 000 intitulés différents est-elle encore lisible ? Non. La réduction de leur nombre est une clarification, non un appauvrissement. La formation universitaire est la seule à être irriguée par la recherche. Elle est diverse et n'est pas formatée. Les entreprises ont besoin d'ingénieurs, de gens qui anticipent les mutations, sentent les usages et mesurent l'acceptabilité des produits fournis par l'entreprise. La formation universitaire est la plus à même de fournir ce type de compétences. La simplification des masters contribue à rendre l'offre universitaire lisible pour les entreprises. Elle s'est faite au bénéfice de l'insertion professionnelle des étudiants, et en dialogue avec les responsables de département. Nous avons réduit le nombre des masters à un peu plus de 400. À présent, nous nous adapterons au fil de l'eau. L'université est un organisme vivant et pluraliste. Le dogmatisme ne lui convient pas. La même règle ne peut pas s'appliquer à tous les établissements. Nous avons également simplifié les licences générales, en réduisant leur nombre de 1 800 à moins de 300, et nous sommes en négociation avec les départements pour simplifier le système des licences professionnelles. Ainsi, les familles devraient y voir plus clair.

La remise en place du dispositif « Système de répartition des Moyens à la Performance et à l'Activité » (Sympa) participe du même esprit de simplification. Beaucoup de modèles ont été expérimentés, prenant en compte des facteurs comme le nombre de boursiers, de disciplines ou d'étudiants, sans que les simulations financières donnent satisfaction. Le travail n'est pas perdu pour autant. Il a montré que le dispositif s'appliquait facilement aux écoles d'ingénieurs, mais pas aux universités qui offrent trop de diversité. Qu'y a-t-il de commun entre une grande université centrée sur la recherche et une université régionale, plus petite, mais utile aux étudiants qui souhaitent commencer leurs études en restant dans leur région ? Pour avoir des modèles équitables, nous devons prendre le temps de catégoriser les universités. Si nous appliquions le modèle Sympa, certaines universités verraient leur dotation baisser de 20 millions d'euros. Ce n'est pas réaliste. Chaque année, cinq versements sont alloués aux universités. Ceux qui m'ont précédée dans mes fonctions se

sont battus pour obtenir le maximum de crédits jusqu'à la fin de l'année. C'est aussi ce que je fais. Jusqu'à présent, les arbitrages ont toujours été favorables.

Quant aux aides au mérite, elles ont été mises en place par Claude Allègre, à un moment où il y avait moins de 3 % de mentions « très bien » au baccalauréat. Aujourd'hui, le pourcentage dépasse 12 %. Or les bacheliers qui obtiennent une mention « très bien » appartiennent rarement aux classes défavorisées. Ces aides n'ont aucun effet levier social. Compte tenu de l'avis négatif du Conseil d'État, qui portait sur la forme et non sur le fond, il a finalement été décidé de maintenir ces aides, dont la suppression avait été annoncée près d'un an à l'avance, afin de ne pas pénaliser les bénéficiaires ; elles représentent en tout 39 millions d'euros et 14,6 millions pour la première année. Nous réfléchissons à la création d'un système capable de prendre en compte la dimension sociale, pour aider les étudiants à améliorer leurs conditions de vie - logement, santé, etc. La majorité des organisations étudiantes nous soutient dans cette démarche. Mme Péresse avait vu les limites du système et déjà réduit de 20 % à 2 % le nombre de boursiers concernés, au niveau du master. Du reste, le système de notation variant selon les disciplines et les universités, les étudiants n'étaient pas tous traités pareillement, ce qui donnait lieu à de nombreux recours.

Dans la recherche, avec la fin du *baby boom*, le volume de départs à la retraite a effectivement diminué. Nous entretenons un dialogue soutenu avec les organismes de recherche pour qu'ils orientent leur politique de ressources humaines vers l'embauche des jeunes chercheurs et l'insertion des post-docs. Le secteur privé finance la recherche à hauteur de 63 % et 60 % des chercheurs travaillent dans le privé, mais seulement 12 % d'entre eux sont titulaires d'un doctorat académique. Les entreprises embauchent plutôt des ingénieurs. Il faut changer la culture à la fois du côté des entreprises et du côté académique. Les jeunes qui s'engagent dans une thèse doivent pouvoir envisager la recherche privée comme un débouché possible. Nous formons 12 000 docteurs par an dont 41 % sont étrangers - c'est important pour la défense de la francophonie. Il faut en finir avec le préjugé selon lequel la recherche privée est une issue pour ceux qui ne réussissent pas à faire une carrière académique. En Allemagne, on compte quatre fois plus de docteurs dans l'industrie qu'en France. Dans notre pays, cinq ans après leur diplôme, 50 % des docteurs exercent dans la recherche publique, 25 % dans des établissements privés et 25 % ailleurs, dans des *start-ups*, comme journalistes ou autres. Il y a là une anomalie de la culture française. En rapprochant les écoles des universités, nous ferons tomber bien des cloisonnements. Plus qu'un infléchissement, nous voulons un changement culturel.

Une difficulté particulière concerne la biologie. Les jeunes filles, titulaires d'un bac S avec mention « bien » ou « très bien » se dirigent vers la biologie ou les sciences de la vie plutôt que vers la physique ou les mathématiques. Combien de masters en informatique ou en mathématiques 100% masculins ! J'ai pu constater que le master « *Big data* » de l'université Pierre et Marie Curie comptait seulement trois filles sur 100 étudiants : deux Algériennes et une Syrienne. Il y a en France un problème manifeste ! D'autant que la biologie fournit dès lors des promotions trop nombreuses, que nous ne parvenons pas à gérer.

La frénésie d'appels d'offre durant le dernier quinquennat a conduit à la multiplication d'embauches en CDD dans les organismes de recherche : à l'Inserm, la proportion de contrats à durée déterminée est passée de 10 à 35 %. À cela s'est ajoutée la loi Sauvadet. Si bien que nous connaissons maintenant des difficultés d'insertion. Les quatre années qui viennent vont être délicates, nous étudions comment éviter un trop grand creux dans les recrutements, d'autant que la file d'attente ne diminuera pas.

Entre 2012-2013 et 2013-2014, le nombre de postes d'enseignants dans le supérieur est passé de 91 300 à 91 771. Des postes ont été gelés, mais 1 000 ont été créés : 23 % dans les fonctions de soutien et de support, 1,5 % au service de l'entrepreneuriat, 10,5 % pour le numérique et 65 % au profit direct de l'étudiant (amélioration de l'orientation, innovations pédagogiques, insertion, maîtrise des langues).

Nous demandons aux universités de réduire leurs charges de 100 millions d'euros, certes, mais nous leur accordons 206 millions supplémentaires, soit 106 millions nets. Oui, un effort de mutualisation des services généraux est nécessaire : comment accepter que certaines universités, parce que chacun entend préserver son pré carré, conservent quatre services de relations internationales ou quatre services informatiques ?

Il existe aujourd'hui 53 Moocs, comptant 400 000 inscrits. Cédric Villani m'a assuré hier qu'il mettrait en place en 2015 trois Moocs qui seront paraît-il assez surprenants. Les Moocs ne suppriment pas la place des enseignants, ils rétablissent un lien de proximité avec l'étudiant sur la base de connaissances déjà acquises. Les cours théoriques sont diffusés par voie numérique ; l'enseignant rencontre ensuite des étudiants plus avertis. Il y a peu, un jeune Allemand m'a dit sa surprise lorsqu'il a constaté qu'en France seul l'enseignant parlait. Eh oui : l'interactivité doit progresser !

Enfin, la fuite des cerveaux est un marronnier des médias, mais elle n'existe pas. Au cours des dix dernières années, le solde positif se monte à 900 000 personnes diplômées qualifiées, ce qui nous place en deuxième position après les États-Unis. Notre pays compte 41 % de doctorants étrangers et 31 % de chercheurs étrangers au CNRS. Tous les grands scientifiques ont un parcours international.

Mme Marie-Annick Duchêne. – Les étudiants en master 2 qui sont en apprentissage ont du mal à trouver des entreprises pour les accueillir. Ainsi en est-il pour le master en ingénierie éditoriale et communication (IEC) à Cergy. Les entreprises sont-elles contactées en amont par l'établissement ? Les effectifs étudiants sont-ils décidés en fonction des engagements des entreprises ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Les inquiétudes persistent sur le rétablissement financier des universités. Vous indiquez que 1 000 postes ont été créés, mais combien sont réellement ouverts ? Les universités gèlent les recrutements parce qu'il faut d'abord payer les dépenses courantes, comme le chauffage !

La Cour des comptes a calculé que 900 équivalents-temps-plein (ETP) avaient été supprimés en 2012, et encore 2 231 en 2013. Vous mentionnez quant à vous 471 créations...

Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Sur l'année universitaire 2013-2014, oui.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Vous annoncez des redéploiements en fonction des priorités du gouvernement mais les services administratifs universitaires souffrent de carences d'emplois...

Nous sommes hostiles à la logique et à la méthode de financement de l'Agence nationale de la recherche (ANR). Nombre d'organismes de recherche, comme le CNRS, ont vu leur budget et leurs effectifs diminuer. En outre, les places aux concours se raréfient. Le

crédit impôt recherche, coûteux, est-il efficace ? Sanofi en a largement bénéficié, ce qui ne l'a pas empêché de fermer des centres de recherche.

M. Daniel Percheron. – J'ai vu à Grenoble comment le modèle français, qui ne repose pas sur la cogestion avec les entreprises comme en Allemagne, mais sur l'intelligence des territoires, peut fonctionner. Quels que soient demain les contours des régions et des départements, les futurs contrats de projets État-région (CPER) devront faire la part belle à cette intelligence des territoires. Vous incarnez, madame la ministre, l'État stratège, le territoire stratège, et, ajouterai-je, le bonheur grenoblois. François Hollande n'a-t-il pas dit : « Mon modèle, c'est Grenoble » ? Et le brillant Christian Blanc a lui aussi affirmé : « Pour moi, l'avenir, c'est Grenoble ». Comment avez-vous abordé l'épreuve de vérité des contrats de projets, qui vont nous engager pour longtemps ? Dans la première mouture, pour ma région, 3 millions d'euros ont été prévus sur six ans.

Votre ministère est au cœur de l'avenir de notre pays, qui repose fondamentalement sur la formation, la recherche, l'innovation. Ma région, qui compte 4 millions d'habitants, est attributaire de 2 % des investissements d'avenir, contre 42 % à l'Île-de-France. Nous consommons 1,6 % du CIR, l'Île-de-France 67 %. Mais le Nord-Pas-de-Calais fournit 9 % des exportations : nous sommes ancrés dans l'économie mondiale. Votre expérience grenobloise peut nous éclairer : comment procéder aux adaptations territoriales qui s'imposent ?

Mme Françoise Laborde. – Il existe une inadéquation entre les étudiants désireux de suivre une formation en alternance et le nombre d'entreprises disposé à les accueillir. Ne pourrait-on utiliser le CIR pour rapprocher l'offre de la demande ? Le RDSE se satisfait de ce budget en relative augmentation, depuis plusieurs années, ces crédits sont privilégiés.

Mme Maryvonne Blondin. – Les sept universités de Bretagne et des Pays de la Loire veulent construire une communauté d'universités et d'établissements (Comue), mais s'inquiètent aussi du contenu des futurs CPER.

La santé des étudiants me tient à cœur : que va-t-il se passer, dans la mesure où la MGEN n'a pas souhaité prendre en charge la gestion de La Mutuelle des étudiants (LMDE) ?

Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Madame Duchêne, 75 % des étudiants estiment qu'il faut renforcer les liens entre les entreprises et l'université afin d'accroître leurs chances de trouver un emploi. Ils ont l'obsession, bien légitime, de l'insertion dans la vie professionnelle. Nous prenons des initiatives à ce sujet.

Nous voulons aussi faire une plus grande place, dans les enseignements, à la conduite de projets, car notre système de formation est basé sur la performance individuelle et jamais sur le travail d'équipe. J'ai travaillé dans une *start-up*, j'ai vu quelles pertes de synergie et de compétitivité pouvaient résulter de ces lacunes.

Les universités savent à quelles entreprises s'adresser pour leur demander d'accueillir des étudiants en master 2. Cela est d'autant plus vrai pour les universités situées en ville nouvelle, comme à Cergy et Marne-la-Vallée. Sans environnement préexistant, elles n'ont d'autre choix que de se tourner vers les milieux économiques extérieurs.

Grâce à l'apprentissage et l'alternance, les jeunes gagnent leur vie durant leurs études, cela est précieux notamment pour ceux issus de milieux modestes. Les chiffres sont éloquentes : 23 % de la population active est considérée comme modeste, or on trouve 13,5 % des enfants de cette catégorie en première année de licence, 9 % en première année de master et moins de 5 % en doctorat. Il y a donc aggravation des inégalités, ce qui est désespérant pour ces jeunes : leur destin scolaire serait prédéterminé par leur origine sociale. Voilà pourquoi, j'y insiste, les bourses au mérite ne sont pas une bonne solution. J'ajoute que les enfants de familles modestes qui n'acquièrent pas à l'école primaire les savoirs fondamentaux ne récupèrent jamais leur retard, alors que dans les milieux aisés, cela reste possible. Il faut donc mobiliser les créations de postes dans les zones les plus difficiles afin de lutter contre ce déterminisme social.

Notre pays ne compte que 135 000 apprentis sur 2,4 millions d'étudiants. Nous voudrions parvenir à 150 000 d'ici deux ans et à 200 000 dans dix ans. Trouver des stages pour les étudiants en fin d'études n'est pas un problème, ils intéressent les entreprises. La situation est beaucoup plus difficile avant le baccalauréat, notamment pour le stage de 3^e !

Le plan d'adossement de la LMDE, envisagé avec la MGEN, a connu une fin moins positive qu'espéré. Nous avons pourtant besoin de mutuelles spécialisées pour les étudiants : les comportements addictifs se multiplient, les désordres mentaux également. Les jeunes consultent peu les ophtalmologues, les dentistes, les gynécologues. Or c'est lorsque des jeunes parlent aux jeunes que la prévention est la plus percutante. La communication de Sidaction est plus efficace que toutes les campagnes institutionnelles. Il est donc impératif que les mutuelles étudiantes continuent d'exister et qu'elles soient plus visibles que les services universitaires de médecine préventive et de promotion de la santé (Sumpps), notamment grâce à des points santé installés sur les campus. Le logo « campus santé » sera plus parlant que le sigle Sumpps...

Enfin, je partage l'amour de M. Percheron pour Grenoble, mais je suis une ministre de la République et m'interdis toute partialité ! Quoi qu'il en soit, la première version des CPER ne satisfaisait pas non plus mon ministère. Nous sommes en train de les renégocier pour obtenir plus, région par région. La réunion qui aura lieu demain devrait être déterminante.

M. Daniel Percheron. – Quelle coordination s'opère entre votre action et le programme des investissements d'avenir (PIA) ?

Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Louis Schweitzer et moi-même avons décidé de nous voir plus régulièrement afin de mener des actions conjointes. Il n'y a pas d'un côté une administration assoupie, poussiéreuse, de l'autre une cellule réactive et dynamique. Le ministère doit faire face à un problème concret : comment amener plus de titulaires de bacs pro à l'enseignement supérieur ? Nous devons construire une véritable filière pro, au service de l'industrie. Les investissements d'avenir doivent être solidaires de cet objectif. Nous allons travailler en étroite collaboration, M. Schweitzer et moi-même.

Les derniers chiffres du CIR sont beaucoup plus positifs que ceux sur lesquels la Cour des comptes avait fondé ses analyses : 439 docteurs embauchés grâce au dispositif CIR en 2007, 1 305 par an à présent. En outre, pour un euro non perçu par l'État, l'effet de levier pour la recherche n'est plus de 1,1 euro mais de 1,51 euro. Le coût du CIR n'augmente plus.

Le crédit impôt recherche bénéficie aux deux tiers aux PME et à des entreprises innovantes, même si, en montants, l'essentiel est versé à des grands groupes.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci pour toutes ces précisions.

La réunion est levée à 18 h 05.

Mercredi 5 novembre 2014

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Réforme territoriale - Table ronde sur les relations entre les associations et les collectivités territoriales

Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission organise une table ronde sur les relations entre les associations et les collectivités territoriales. Sont entendus :

- **M. Christian Sautter, Président de l'association France active ;**
- **M. Yann Joseau, représentant l'association Le Mouvement associatif.**

Le compte rendu de cette table ronde sera publié ultérieurement.

Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

La commission demande à être saisie pour avis du projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République, dont la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, est saisie au fond et désigne Mme Catherine Morin-Desailly rapporteure pour avis sur ce texte.

Désignation d'un rapporteur

La commission désigne Mme Colette Mélot rapporteur du projet de loi n° 2319 (AN) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel (sous réserve de sa transmission par l'Assemblée nationale).

La réunion est levée à 11 h 30.

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente –

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Loi de finances pour 2015 - Audition de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission entend M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement, sur le projet de loi de finances pour 2015.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous poursuivons aujourd'hui nos travaux sur le projet de loi de finances pour 2015 en accueillant M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.

Je voudrais tout d'abord, monsieur le ministre, vous remercier d'avoir bien voulu accepter le principe de cette audition, qui n'est pas très habituelle. La commission de la culture, de l'éducation et de la communication n'a évidemment pas vocation à traiter de l'ensemble des questions relevant de votre secteur ministériel et ce n'est pas l'objet de nos échanges aujourd'hui.

En revanche, notre commission s'est toujours beaucoup préoccupée de la dimension des politiques publiques dont elle a la charge qui intéresse l'agriculture et la ruralité. Je pense notamment à notre collègue Françoise Férat, rapporteur aguerrie du budget de l'enseignement technique agricole. Je mentionnerai également l'avis rendu en début d'année par notre commission sur le projet de loi d'avenir de l'agriculture. Notre collègue Brigitte Gonthier-Maurin s'est efforcée de porter la voix de notre commission, même si nous n'avons pas suffisamment été entendus.

Mais c'est la première fois depuis près de vingt ans que nous avons l'occasion d'appréhender dans le détail, et non pas au détour de l'examen d'une mission plus générale, les crédits dont vous avez la responsabilité, qu'il s'agisse de ceux inscrits au sein de la mission enseignement scolaire ou du programme 142 « enseignement supérieur et recherche agricoles » de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur ».

Monsieur le ministre, je vous cède sans plus tarder la parole, avant que nos rapporteurs puissent vous interroger. Le débat s'engagera ensuite avec les membres de la commission.

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement. – Merci, madame la présidente, il me paraît normal, puisque vous m'avez sollicité, de venir devant vous m'expliquer sur le budget de l'enseignement agricole, secondaire et supérieur.

L'enseignement agricole constitue, depuis mon arrivée au ministère, une des priorités de mon action, qu'ont notamment illustré les débats sur la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF). Trois objectifs guident l'action de mon ministère vers l'enseignement agricole :

- le premier objectif est de conforter ce qui fait la force de l'enseignement agricole : la réussite scolaire et l'accès à l'emploi. Nous constatons des résultats à hauteur de 86 % en termes de réussite aux examens et de 87 à 88 % d'insertion dans l'emploi selon les diplômés. L'enseignement agricole joue un rôle majeur dans la mobilité sociale, qu'il convient de développer ;

- le deuxième objectif, majeur, qui a été inscrit dans la loi d'avenir, est ce qu'on nomme l'agroécologie, c'est-à-dire le changement des modèles de production. Il s'agit de faire en sorte que l'enseignement agricole soit un vecteur des nouveaux modèles de production destinés à assurer une performance économique et écologique. L'Assemblée nationale et le Sénat ont veillé à y inclure une dimension sociale. L'enseignement agricole est, à ce titre, un enjeu et un outil de cette évolution vers la définition d'un nouveau modèle intégrant les aspects économique et écologique. Plus simplement, si je considère les grands enjeux du réchauffement climatique et les grandes questions liées au phytosanitaire, il s'agit d'essayer, à travers cette loi, d'anticiper les demandes et les choix de la société et, en matière d'environnement, de sortir du recours systématique à la norme. S'agissant de l'emploi de substances phytosanitaires et des risques qui peuvent l'accompagner, mon objectif est de faire en sorte que l'agriculture ait de moins en moins recours à leur utilisation. Il s'agit d'une question environnementale. C'est aussi un objectif économique de l'enseignement agricole : produire autrement, enseigner autrement, rechercher autrement. Voici le deuxième axe que nous avons fixé parmi les grands objectifs de cette loi d'avenir ;

- le troisième objectif est de faire en sorte que cet enseignement agricole soit ouvert vers l'extérieur, permettant dans tous les lycées agricoles, d'accéder à une dimension internationale et européenne. Cela fait partie du grand défi alimentaire mondial. À ce titre, l'enseignement agricole a des atouts à faire valoir.

S'agissant de ces trois points, des efforts budgétaires ont été accomplis consistant à créer des postes dans l'enseignement agricole ; conclure des protocoles d'accord avec l'enseignement agricole privé afin d'assurer sa pluralité, notamment les maisons familiales rurales (MFR), ainsi que pour lui donner, dans sa diversité, les capacités dont il a besoin pour faire réussir les élèves.

Depuis mon arrivée, un peu plus de 470 postes ont été créés dans l'enseignement agricole. Le prochain budget prévoit la création de 140 postes dans l'enseignement scolaire, 20 postes supplémentaires dans la recherche et 25 postes auxiliaires de vie scolaire individuels (AVSi). Nous poursuivons, au rythme initialement prévu, notre objectif d'une création globale d'environ mille postes pour l'enseignement agricole au cours du quinquennat.

Dans le programme 142 « Enseignement supérieur et recherche agricoles », cet effort se traduit par une hausse de 5,9 % des crédits, à 331 millions d'euros. Le programme 143 « Enseignement technique agricole » bénéficie de 1,380 milliard d'euros, en hausse de 2,8 % par rapport au budget précédent.

L'enseignement agricole, pour les raisons que je viens d'évoquer, est pour moi un enjeu de développement parfaitement en cohérence avec les objectifs de l'agroécologie. Ceux qui viennent apprendre aujourd'hui seront les exploitants agricoles de demain. Leur apprendre à intégrer une dimension écologique et sociale constituera un atout pour l'agriculture française de demain.

Je n'oublie pas la revalorisation des bourses, que ce soit dans l'enseignement supérieur ou technique.

Je rappelle l'engagement que j'ai pris de mettre en place un dispositif pour tenter de sortir l'école vétérinaire de Maisons-Alfort d'une situation difficile, qui ne permettait pas d'assurer un enseignement à la hauteur des enjeux de cette école, pourtant reconnue à l'échelle européenne. Dans ce sens, il est prévu un crédit de 60 millions d'euros sur 6 ans, répartis pour moitié entre l'État et la région Ile-de-France.

Dans le cadre de la loi d'avenir, la création de l'Institut français de l'agriculture vétérinaire et forestier de France (IAVFF) a fait particulièrement débat, au Sénat comme à l'Assemblée nationale. Cet institut vise à donner une visibilité à l'ensemble des domaines de formation liés au ministère de l'agriculture, à l'instar de l'agronomie, des domaines vétérinaire et de la forêt.

Cet institut français aura vocation à porter, en particulier à l'international, les grands enjeux de coopération et de développement de la ligne que nous avons définie dans la loi sur l'écologie. Il y a un mois, à Rome, au cours d'un premier symposium, la *Food and Agriculture Organization* (FAO) des Nations unies a décidé d'intégrer dans sa stratégie « défi alimentaire et écologique » la ligne agroécologique définie par la France.

L'enseignement agricole, aujourd'hui, a trouvé les moyens et les arguments pour poursuivre l'excellent travail qui est le sien, notamment en mettant l'accent sur l'alternance, la formation continue, la formation initiale et la recherche. C'est le « paquet » sur lequel je m'appuie pour faire réussir des élèves dans les différents parcours offerts : apprentissage, formation continue, formation supérieure, avec la volonté de donner aux élèves la possibilité d'un cursus scolaire ouvert et accessible. Nous avons mis en place des passerelles permettant, après un baccalauréat professionnel, de poursuivre des études dans l'enseignement supérieur. On peut intégrer dans la loi d'avenir la validation des acquis, avec un système pédagogique qui admet que ce qui est réussi doit être acquis et reconnu et qu'il ne faut pas constamment mesurer l'échec mais favoriser la réussite et encourager les élèves à poursuivre leurs études. Cette validation des acquis a fait l'objet d'une discussion interne et constitue un enjeu important.

Alors que le budget de l'agriculture connaît une réduction importante de ses crédits : 5,2 milliards d'euros en 2012, 4,7 milliards aujourd'hui et une baisse de 200 millions d'euros entre 2014 et 2015, la priorité sera donnée à l'enseignement agricole ainsi qu'aux services vétérinaires. Au sein de ces derniers, pour la première fois depuis 15 ans, 60 postes ont été créés, notamment pour le contrôle vétérinaire. Au niveau européen et en France, dans le rapport de la Cour des comptes, il a été reconnu nécessaire de renforcer les effectifs dans ces structures essentielles à la qualité de l'alimentation et pour assurer des débouchés à notre agriculture.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous vous remercions, monsieur le ministre. Je cède sans plus attendre la parole à notre rapporteur pour avis pour l'enseignement technique agricole, Mme Françoise Férat.

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis des crédits du programme « Enseignement technique agricole ». – Permettez-moi, monsieur le ministre de saluer votre présence. Je n'avais pas eu le plaisir d'accueillir dans cette commission le ministre de l'agriculture, n'étant sénateur que depuis quatorze ans. Je suis particulièrement ravie de vous

entendre aujourd'hui, d'autant qu'une part de moi-même est restée dans mon département auprès des agriculteurs. J'ai dû faire un choix cornélien pour être présente et pouvoir vous interroger.

J'ai bien entendu, et ce n'est pas la première fois que vous nous le dites : produire autrement implique évidemment de former autrement. J'en viens à la stratégie et au pilotage. Monsieur le ministre, qu'en est-il du sixième schéma national des formations ? Comment s'articulera-t-il avec le projet stratégique national présenté à l'automne 2013 au conseil national de l'enseignement agricole mais qui n'a pas été adopté, si mes informations sont bonnes ?

Vous savez que j'ai été très attachée au rôle de l'État en matière d'élaboration de la carte des formations avec les régions parce que j'étais convaincue que la régionalisation risquait d'accentuer les disparités d'une région à une autre. Souvenez-vous, monsieur le ministre, j'ai déposé un amendement en ce sens en première lecture. Vous m'aviez promis de le regarder avec attention. En seconde lecture, je n'ai pas eu davantage de succès. Je me permets de revenir vers vous pour conforter cette demande parce que je sais qu'il existe des partenariats entre certaines directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), le conseil régional et le rectorat. Je me demande ainsi pourquoi on ne pourrait pas mener ce genre de collaboration au niveau national. Cela permettrait de garantir un traitement équitable entre les territoires.

J'en viens maintenant au budget pour 2015. Vous avez rappelé, monsieur le ministre, les efforts qui ont été faits. Il est vrai qu'en apparence ce budget est favorable. Des crédits augmentant de 2,8 %, c'est séduisant. 140 postes d'enseignants et 25 postes d'auxiliaires de vie scolaire (AVS) sont créés, c'est très bien.

Mais je souhaiterais vous faire part de mes inquiétudes quant à la fragilisation de la situation financière et administrative des établissements. Certaines mesures ne sont pas budgétisées, à l'instar de la baisse des charges de pensions pour les emplois gagés en centres de formation d'apprentis (CFA) et centres de formation professionnel pour adultes (CFPPA) ou de la sous-budgétisation des emplois d'assistants d'éducation. Elles ont pour conséquence de mettre à la charge des établissements qui souhaitent œuvrer en ce sens, des dépenses relevant normalement de l'État. Quelles mesures envisagez-vous à l'avenir pour aider les établissements concernés ? Il me semble qu'il serait plus simple et normal de budgétiser les sommes concernées.

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement. – Ah, la dépense publique ! Tout serait plus simple si l'on pouvait dépenser.

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis. – J'ai bien compris, monsieur le ministre. Mais quand cela touche à notre jeunesse, vous l'avez dit, le répétez souvent et avez bien raison de le dire, la dépense ne se pose pas dans les mêmes termes.

Mme Françoise Cartron. – Quand on aime on ne compte pas.

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis. – On pourrait dire cela.

Un point me tient particulièrement à cœur, l'orientation. Les statistiques disponibles ainsi que les auditions que nous avons menées dans le cadre de ce rapport nous

amènent au même constat : les élèves sont de moins en moins orientés vers les formations proposées par l'enseignement agricole, comme si cet enseignement ne formait que des producteurs. On sait bien qu'ils représentent moins de 20 % des diplômés issus de l'enseignement agricole ; que tous les autres ont vocation à occuper des métiers « d'aujourd'hui ». J'aimerais me tromper, mais je pense qu'il s'agit d'un choix délibéré de retarder l'orientation des élèves. Je regrette cette vision dépassée et – je sais que vous serez d'accord avec moi – que l'enseignement agricole soit trop mal connu. Il faut faire un réel travail d'information et de communication - d'autres métiers que la production existent ! - je me permets d'insister.

J'en viens à la question des effectifs parce que si on n'oriente pas les jeunes vers l'enseignement agricole, par définition, les effectifs s'amenuisent au fil du temps. Cela me semble une question existentielle. Je n'ai de pire crainte de voir au fil des années les effectifs se réduire et que dans quelques temps on nous dise que ce système éducatif n'a plus sa raison d'être, qu'il serait préférable de l'intégrer à un autre système, qui aurait une prise en compte moins accompagnée que l'enseignement agricole. En deçà d'un certain seuil d'élèves, le maintien d'un système éducatif distinct de l'éducation nationale n'aura plus de sens, quelle que soit l'excellence de ses formations et de ses résultats.

Quelles sont les actions qui pourront être mises en œuvre ? J'entends bien : nous n'avons peut-être plus les moyens d'une véritable campagne de communication. Mais je crois que, dans ce cas, il nous faut faire preuve d'imagination et il nous faut améliorer l'attractivité, ainsi que mieux informer. Il nous faut aussi, et c'est une source d'économie, approfondir la coopération avec les services de l'éducation nationale et notamment en matière d'orientation, et pas seulement.

Un point qui me tient à cœur également : il s'agit de l'Observatoire national de l'enseignement agricole (ONEA). Nous en avons déjà parlé ensemble, monsieur le ministre, et je regrette comme vous, la censure des dispositions de la loi d'avenir relatives à l'ONEA par le Conseil constitutionnel, pour des motifs de procédure. L'ONEA a produit des rapports de grande qualité, malheureusement trop peu exploités ; c'est un regret que je formule par rapport à la loi d'avenir. Dans quels délais comptez-vous remettre cette instance en ordre de marche ? Quelle sera sa composition ? Surtout, quelles seront les garanties d'indépendance du nouvel observatoire ?

Pour terminer, je voudrais vous poser une question relative aux décrets et aux normes sur l'encadrement des stages. Lors des débats sur la loi du 10 juillet 2014 relative à l'encadrement et à la gratification des stages, le Gouvernement a reconnu la spécificité des maisons familiales rurales (MFR), dont l'enseignement est basé sur l'alternance, en étendant la durée de stage sans gratification à douze semaines pour les structures accueillant un jeune de MFR de la quatrième au bac professionnel. Toutefois, ces dispositions doivent être mises en œuvre par un décret qui n'a, à ce jour, pas été publié, à moins que vous n'ayez d'autres informations. Alors que l'année scolaire est désormais bien engagée, que les maîtres de stage peinent à signer les fameuses conventions, ce retard pénalise fortement les MFR et leurs élèves. Avez-vous un calendrier à me communiquer par rapport à cette publication ? Ou bien pourriez-vous nous dire quels sont les obstacles rencontrés pour expliquer ce retard ?

Madame la présidente, encore quelques points que j'aimerais évoquer : je le rappelle, même si je dois pour cela agacer quelques-uns de mes collègues : l'enseignement agricole constitue un enseignement d'excellence, qui permet une intégration professionnelle

de qualité. Vous évoquiez tout à l'heure l'accès à l'emploi, monsieur le ministre, ne nous privons pas de cet outil.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je vous propose, mes chers collègues, d'aborder en premier lieu l'enseignement scolaire, puis l'enseignement supérieur et la recherche dans un deuxième temps. Y a-t-il des questions complémentaires à celles déjà très fournies posées par Mme Férat à M. le ministre avant qu'il nous réponde ?

Mme Françoise Cartron. – Je voudrais rebondir sur ce que vient de dire Mme Férat. Nous portons tous l'excellence de l'enseignement agricole sans particularismes. Bien souvent cet enseignement est novateur quant à ses méthodes, son ouverture et son intégration dans le territoire. Je crois que nous en sommes tous des défenseurs. Nous saluons les postes qui seront créés durant ce quinquennat. Cela nous rappelle, madame Férat, lorsque nous nous désolions de la baisse des crédits de l'enseignement agricole. Je souligne cette dynamique positive pour cet enseignement qui le mérite bien. Concernant la baisse des effectifs mentionnée par Mme Férat, je ne crois pas qu'une campagne nationale puisse la résoudre. Je crois au contraire que chaque établissement sur son territoire doit se « vendre » avec ses atouts et sans doute tisser des liens, comme vous le dites, avec l'enseignement public et le collège, afin que l'enseignement agricole soit situé sur un pied d'égalité avec les autres filières en matière d'orientation des élèves. Il y a sans doute des actions à mener et des campagnes qui permettront de le valoriser, notamment avec les conseils régionaux, parties prenantes très importantes de l'enseignement agricole.

J'aurais deux questions à poser à M. le ministre. Premièrement, concernant la fréquentation : disposez-vous d'une étude sociologique des élèves fréquentant l'enseignement agricole ? Sont-ils issus de milieux agricoles ou, de par sa spécificité, d'origine sociale plus défavorisée – je pense notamment aux MFR ?

Deuxièmement, par rapport aux objectifs fixés en matière d'agroécologie et d'agroagriculture, les exploitations attachées à la plupart des établissements agricoles se montrent-elles véritablement en pointe ? La question du statut de ces exploitations agricoles, qui sont à la fois un lieu d'expérimentation pédagogique et aussi un lieu de production, parfois d'excellence sur le marché, se pose également. Comment assurer le financement de ces exploitations ? N'y a-t-il pas parfois une dérive entre objectif pédagogique et logique de production et de commercialisation ? Le lycée professionnel agricole de la Tour Blanche, en Gironde, produit un excellent Sauternes. Dans ce cas, où se situe la limite entre le pédagogique et l'exploitation commerciale ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Enseignement d'excellence, nous le disons tous. Mais cet enseignement a besoin d'actes et de moyens. Il était plus qu'urgent de rétablir des moyens après les purges subies pendant le précédent quinquennat. J'en veux pour preuve que les effectifs d'élèves dans le public ont diminué faute de moyens et du fait des fermetures de classes de 4^e et de 3^e. Les postes administratifs ont été particulièrement touchés. Comment s'engage le mouvement de dé-précarisation dans les établissements : des postes sont-ils consacrés à cet objectif ? Comment cela se passe-t-il localement dans les établissements ?

M. Jean-Claude Carle. – J'ai une question complémentaire à celle de Mme Françoise Férat, qui a dit que l'enseignement agricole était un enseignement d'excellence. Cela est tout à fait vrai. Il constitue aussi une voie de la deuxième chance pour des jeunes en situation d'échec dans la voie classique de l'enseignement scolaire et pour lesquels cette voie de l'apprentissage est plus appropriée. Mais cette dernière doit faire face

aujourd'hui à un certain nombre de freins et de contraintes. J'en citerai deux. Nous avons mis en place, dans la loi de 2009, un mécanisme appelé « dispositif d'initiation aux métiers en alternance » (DIMA), qui visait à faire en sorte que les élèves en situation de décrochage ou en échec dans la voie classique, en 4^e ou 3^e, puissent se familiariser avec les métiers. Il est difficile à 14 ou 15 ans de savoir quel métier on veut faire. Ce dispositif leur permettait de pouvoir terminer leur année, sous statut scolaire, dans un centre de formation d'apprentis (CFA). Je pense, en particulier, aux maisons familiales rurales. Or, un certain nombre de circulaires successives ont rendu ce dispositif tellement contraignant qu'il est devenu quasiment inopérant. Allez-vous intervenir auprès de votre collègue ministre de l'éducation nationale pour faire en sorte que ce mécanisme retrouve son efficacité ?

Le second frein à la voie de l'apprentissage concerne les contraintes liées à l'utilisation des machines dangereuses. Ce problème, que nous connaissons depuis plus de 20 ans, constitue un frein à la conclusion de contrats d'apprentissage et prive les jeunes d'une insertion professionnelle, car l'apprentissage représente pour eux la chance d'une insertion professionnelle.

Mme Maryvonne Blondin. – Je vais témoigner de l'ouverture à l'international que vous avez mise en avant dans votre troisième objectif pour indiquer qu'il est important de travailler effectivement avec les collectivités territoriales. Dans mon département, nous mettons en œuvre plusieurs actions de coopération décentralisée : la maison familiale rurale (MFR) de Ploudaniel, impliquée au Chili et le lycée aquacole et agricole de Bréhoulou. Nous avons des échanges mais les destinations lointaines induisent des coûts importants et les conseils généraux sont alors plus sollicités : envisagez-vous une dotation améliorée en faveur des établissements ?

Mme Marie-Christine Blandin. – Monsieur le ministre, vous avez mentionné un axe fort en agroécologie et évoqué les exploitations liées aux sites d'enseignement agricole. Un lycée du Pas-de-Calais fait de gros efforts en production bio et, compte tenu de l'état du marché de la distribution aujourd'hui, il est moins compétitif par son exploitation que d'autres fermes liées à des lycées produisant de façon conventionnelle. Ce projet a été rendu possible par un appui du conseil régional et je considère que ces expérimentations en agroécologie devraient être davantage encouragées et soutenues par l'État que les productions des établissements utilisant des pesticides. Aujourd'hui, l'agroécologie repose sur la bonne volonté d'une collectivité et non pas sur une décision du ministère.

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement. – Le plan stratégique pour l'enseignement agricole n'était en effet pas dans la loi, mais j'avais souhaité qu'il soit préparé par l'ensemble des enseignants et des syndicats en même temps que la loi. Ce plan stratégique a mis en avant onze priorités, afin que les enseignants de l'enseignement agricole soient à l'unisson du choix de la représentation nationale : le premier était la poursuite d'ouvertures de classes dans les lycées agricoles. C'est un enjeu par rapport au nombre d'élèves, en particulier s'agissant des classes de brevet de technicien supérieur (BTS). Un autre objectif fixé, conformément à la loi, concerne l'enseignement à produire autrement avec des adaptations de référentiels qui sont engagées, notamment pour les brevets de technicien supérieur agricole (BTSA) ACSE (Analyse et conduite de systèmes d'exploitation) qui forment les futurs chefs d'exploitation. Le référentiel a changé - j'ai pu le constater dans une MFR que j'ai visitée. Le cours auquel j'ai assisté intégrait les nouveaux éléments en termes de gestion des modèles de production, qui vont s'étendre maintenant aux brevets de technicien agricole (BTA) et brevet d'études

professionnelles agricole (BEPA) pour que tout l'enseignement agricole bascule dans un enseignement qui intègre ces objectifs.

A été également retenue l'ouverture des classes européennes d'enseignement agricole et internationales.

Le plan stratégique comprenait la mise en place d'un site de formation pour les enseignants, à l'instar de ce qui a été décidé pour l'éducation nationale. Ceci a été intégré dans les choix du plan stratégique négociés avec l'ensemble des syndicats. Ce site, situé à l'école nationale supérieure agronomique (ENSA) de Toulouse, commencera à former les enseignants à la rentrée 2015.

Les onze priorités du plan stratégique sont :

- renforcer la promotion sociale et la réussite scolaire ;
- favoriser l'accès à l'enseignement agricole supérieur ;
- conforter les filières de l'apprentissage et de la formation professionnelle tout au long de la vie ; - poursuivre la rénovation des diplômes ;
- relancer la pédagogie et les innovations - développer l'utilisation du numérique éducatif ;
- enseigner à « produire autrement » ;
- renforcer la place des exploitations agricoles des établissements ;
- poursuivre l'ancrage territorial des établissements et les liens avec leurs partenaires ;
- renforcer l'ouverture internationale ;
- développer les actions éducatives, l'apprentissage du vivre ensemble et l'éducation à la citoyenneté ; - développer la formation initiale et continue de la communauté éducative ;
- appuyer les établissements d'enseignement dans leurs projets ;
- mettre en œuvre ces priorités à travers un dialogue social renforcé. Ce plan stratégique a été annexé et débattu en même temps que la loi et ses priorités reprennent celle de la loi.

En ce qui concerne l'Observatoire national de l'enseignement agricole (ONEA), j'avais proposé qu'il soit intégré dans la loi d'avenir. Cette disposition a été rejetée par le Conseil constitutionnel. Dans ces conditions, ce sera par arrêté ministériel que seront confortés la place et le rôle de l'ONEA ainsi que ses missions précisées. L'ONEA, qui devient l'Observatoire de l'enseignement technique agricole, concentrera ses évaluations au regard de l'efficacité de notre enseignement agricole, des besoins, de la qualification ainsi que de l'accompagnement général sur les grands choix qui ont été faits. Nous insérerons dans cette instance la parité. Je proposerai à M. Nallet, qui était déjà son président, de continuer le travail engagé. Cet observatoire est donc conforté et il sera mis en place rapidement.

Vous avez évoqué la question du compte d'affectation spéciale (CAS) pensions, liée à une situation ancienne où l'État prenait une partie des pensions dans les centres de formation professionnelle et de promotion agricoles (CFPPA) des agents qui étaient payés par les établissements. Le budget a baissé dans ce domaine, passant de 6 à 3 millions d'euros. Les établissements devront désormais prendre à leur charge la partie des pensions de retraite précédemment financée par l'État. J'ai conscience que les établissements auront peut-être des difficultés mais fixer des priorités, se donner les moyens de développer l'enseignement agricole en situation de contrainte budgétaire, nécessite des arbitrages que j'assume.

Vous avez évoqué la concertation relative à l'enseignement agricole, elle va se poursuivre dans la mise en application du plan stratégique et dans les instances dédiées à cet objectif. Je suis prêt à vous donner l'état des discussions et des conclusions qui peuvent être tirées.

Un décret est effectivement paru sur les stages dans le cadre de l'apprentissage, mais les MFR sont exclues de son champ d'application et n'ont rien à craindre. Le décret les concernant est en cours de finalisation. Seule la rémunération des stagiaires a été augmentée.

S'agissant des effectifs, à la rentrée, une baisse a été constatée en particulier dans l'enseignement privé, qui serait en grande partie liée au passage de quatre ans à trois ans pour les bacs professionnels. Une réflexion est engagée sur ce sujet afin de connaître l'impact, en termes de réussite scolaire, de ce passage de quatre à trois ans pour en tirer des conclusions et corriger, si nécessaire, les causes éventuelles d'un échec supplémentaire ou d'une mauvaise réussite au diplôme. Nous avons décidé d'établir un rapport, conduit par la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) et un inspecteur général, afin de prendre du recul et d'apporter des éléments de correction à ce qui pourrait être un handicap supplémentaire à la réussite des élèves.

Si les exploitations de l'enseignement agricole ont bien sûr une vocation pédagogique, elles ont également une dimension territoriale. Elles sont financées par les collectivités territoriales, en particulier par les conseils régionaux. Je l'ai dit : pédagogie et économie sont liées, puisqu'il participe de la pédagogie de l'enseignement agricole de mettre les élèves en situation de gérer une exploitation. Aujourd'hui, 74 % des exploitations ont déjà, parmi leurs activités, au moins un projet concernant une orientation agroécologique en cours de réalisation. 55 % ont au moins une production en agriculture biologique et elles sont 11 % à exploiter l'intégralité de leur surface en agriculture biologique. 56 % des exploitations sont concernées par le plan Écophyto - qui vise à réduire l'emploi des phytosanitaires - et 152 parmi elles sont inscrites dans des projets ou actions visant à promouvoir des innovations techniques et des pratiques culturelles ou d'élevage respectueuses de l'environnement. Il s'agit désormais de fixer des objectifs aux exploitations de l'enseignement agricole en matière d'agroécologie, sans se limiter à la seule agriculture biologique. Ce processus doit intégrer l'ensemble des dispositions du projet d'agroécologie, et en particulier la question des phytosanitaires, qui va constituer le débat central des mois à venir. En ce qui concerne les phytosanitaires, je souhaite que nous soyons en capacité de sortir de la logique normative pour entrer dans une démarche partenariale nous permettant d'en réduire l'utilisation. Ainsi, nous avons mis en place des mesures agroécologiques (MAE), qui permettent de verser des aides de l'État supplémentaires en contrepartie de l'engagement des exploitations à restreindre l'emploi des phytosanitaires. Ce débat n'est pas facile. Mais si nous ne nous impliquons pas ensemble dans cette démarche, les exploitations se verront un jour imposer des normes strictes en la matière. Nous l'avons vu lors de l'examen du projet de loi d'avenir pour

l'agriculture, l'alimentation et la forêt, il y a un équilibre à trouver entre le maintien de la production agricole et les enjeux de santé publique.

Ainsi, le 15 janvier prochain, un bilan d'étape sera organisé avec le comité national d'orientation et de suivi du plan Écophyto, qui intégrera les conclusions du rapport de Dominique Potier sur les produits phytosanitaires. Nous aurons ainsi un premier aperçu de l'agroécologie en France. Je rappelle que notre objectif est de parvenir à ce que 50 % des exploitations s'engagent dans une démarche agroécologique. Bien sûr, les régions assurent une part importante dans le financement de ce plan. En ce qui concerne l'agriculture biologique, sa mise en œuvre relève des choix effectués par les régions comme par les exploitations. Mais partout, les chiffres le montrent, l'innovation et l'expérimentation sont en marche.

Quant à la réglementation des travaux dangereux, nous avons engagé, avec les autres ministères concernés, un travail pour simplifier et adapter la réglementation applicable aux stagiaires et aux apprentis. Tout en demeurant vigilant sur la question de la sécurité, il s'agit de ne pas pénaliser leur insertion professionnelle. Ce processus est bien engagé, un décret devant être publié au début de l'année 2015. Avec François Rebsamen, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, nous travaillons sur le compte pénibilité, que le Sénat a d'ailleurs supprimé cet après-midi, afin de trouver les adaptations nécessaires aux petites exploitations, qui n'ont pas les mêmes moyens que les grandes entreprises.

Pour ce qui est de l'ouverture internationale de l'enseignement agricole, nous avons mis en place des bourses à la mobilité, qui sont prises en charge par l'État. Cependant, le financement des actions concrètes est en grande partie de la responsabilité des collectivités territoriales, essentiellement des régions. Il s'agit d'un point important car il existe à l'international des débouchés importants, pour l'enseignement agricole comme pour ses élèves. Malheureusement, le budget n'est pas extensible et il nous faut ainsi faire des choix dans un contexte difficile. Les échanges internationaux demeurent un enjeu de premier plan, puisqu'ils donnent à des jeunes les moyens d'aller se former à l'étranger et permettent la transmission de nos savoir-faire dans les autres pays.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci monsieur le ministre pour ces réponses. Je vous propose donc d'aborder maintenant l'enseignement supérieur et la recherche agricoles. Si monsieur Groperrin est d'accord, je cède d'abord la parole à Dominique Gillot, qui doit nous quitter d'ici quelques minutes.

Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits de la recherche. – Je salue l'exposé du ministre concernant l'enseignement supérieur et la recherche agricoles, qui illustre son caractère novateur, sa capacité à accompagner les évolutions de notre société, notamment dans le domaine de l'agroécologie. Votre exposé met en évidence sa capacité d'entraînement des politiques publiques, qui préparent l'avenir et influent les pratiques de construction de la connaissance et de transmission du savoir. Il s'agit là d'un enjeu de l'ouverture à l'international, notamment en ce qui concerne le transfert de compétences aux pays en développement.

Le budget de l'enseignement supérieur et de la recherche agricoles met en œuvre les priorités annoncées, notamment en matière de créations de postes, de promotion sociale ou s'agissant des orientations pédagogiques de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. Celles-ci ont fait l'objet d'un plan d'action lancé il y a un an et dont on peut apprécier

la portée. En ce qui concerne l'adaptation des référentiels pédagogiques, les évolutions sont à l'œuvre, de même que les incitations à l'innovation pédagogique notamment en matière d'évaluation par les compétences. Siégeant moi-même au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), j'ai assisté à l'inscription des études paysagistes dans un référentiel de master. Le rapport a obtenu l'approbation unanime des membres. À cette occasion, les autorités académiques comme les organisations syndicales ont pu mesurer à quel point l'enseignement agricole est un élément essentiel de la promotion de l'enseignement supérieur et de la recherche. J'ai pu constater aussi un encouragement à participer au regroupement des universités et des établissements, à l'instar de ce qui se fait sur le plateau de Saclay. Pourriez-vous nous indiquer quels autres sites pourront bénéficier de ces regroupements ? Comment décloisonner les disciplines ?

Par ailleurs, vous avez affirmé que la rénovation des concours d'accès aux écoles d'ingénieurs et vétérinaires engagée depuis 2011 avait permis la promotion sociale et l'ouverture des grandes écoles à la diversité. Avez-vous des indications à nous apporter sur cette ouverture ?

Enfin, comment l'enseignement supérieur agricole va-t-il participer à l'évolution de la formation initiale des maîtres, en partenariat avec les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ) ?

M. Jacques Groperrin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement supérieur. – Monsieur le ministre, j'ai quatre questions à vous soumettre. Tout d'abord, dans quelle mesure les établissements d'enseignement supérieur agricole participeront-ils aux mouvements de regroupement universitaires mis en place par la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche ?

Deuxièmement, quel est le calendrier envisagé pour la mise en place de l'Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France (IAVFF) ? Quels devraient être les moyens qui lui seront attribués dans le projet de loi de finances pour 2015 ?

En matière de résultats, pourriez-vous nous indiquer quel est le taux de réussite en premier cycle au sein des établissements d'enseignement supérieur agricole comparativement à l'enseignement supérieur général, ainsi que le taux de poursuite d'études à la fin du premier cycle ?

Enfin, l'État a-t-il respecté ses engagements financiers vis-à-vis des établissements d'enseignement supérieur agricole privés avec lesquels il a conclu des contrats ?

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement. – Sur l'enseignement supérieur, je tiens à rappeler l'effort budgétaire qui porte ce budget à 331 millions d'euros, soit une hausse de 5,9 %, ainsi que la création de vingt postes. L'enseignement supérieur agricole, dont les établissements sont répartis sur l'ensemble du territoire, maintient ses résultats en matière d'insertion professionnelle à un excellent niveau, puisque plus de 90 % des diplômés sont insérés dans l'emploi dix-huit mois après leur sortie d'études, proportion qui s'élève à 79 % après six mois.

L'enseignement supérieur agricole, qui offre des cursus allant de Bac+3 à Bac+8, développe une stratégie de regroupement au sein des communautés d'universités et

d'établissements (COMUE). Toutes nos écoles vont y participer. Dans la logique du débat sur l'IAVFF, l'enjeu principal est de parvenir à s'insérer dans l'enseignement supérieur et la recherche tout en conservant notre identité et notre spécificité. L'IAVFF, qui remplace Agreenium, nous permet de conserver cette spécificité tout en s'intégrant parfaitement au sein des COMUE et en poursuivant notre collaboration avec l'enseignement supérieur général.

Nous avons créé un master dans le cadre de la formation des enseignants car il s'agit là d'enjeux spécifiques. Mais nous agissons dans ce sens et intégrons les enjeux cités précédemment. Il existe bien sûr un socle de disciplines générales mais également des enseignements de spécialisation car l'enseignement agricole doit être en mesure de former ses propres professeurs. L'accent est donc mis sur la spécificité de la filière et la collaboration avec les autres. Actuellement nous comptons sept établissements d'enseignement supérieur sous contrat. Enfin, pour revenir sur les questions concernant la fusion des universités, il n'y a pas d'autre fusion prévue. Cependant, nous nous inscrivons tout à fait dans la logique des COMUE.

Les financements des établissements privés sont stables en 2014, comme en 2013. Il y a eu une baisse de report des charges mais, sur ces sujets, un véritable effort a été fourni pour répondre aux sollicitations et, en même temps, faire face aux contraintes budgétaires.

J'étais, il y a quelques jours, à Tunis pour un colloque qui s'inscrivait dans une démarche de recherche agronomique France-Maghreb. Ce colloque abordait notamment les enjeux de développement durable et la gestion de l'eau que l'IAVFF a l'ambition d'aborder. C'est pourquoi nous voulons créer un institut donnant une visibilité nationale et internationale. La France dispose d'un véritable potentiel dans le domaine de l'agroécologie, elle peut jouer un rôle moteur, avec, par exemple, une université virtuelle sur le sujet.

Mme Maryvonne Blondin. – Vous parlez de rechercher autrement et d'axer sur la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires. J'aimerais savoir si, dans la recherche et la formation, les programmes font le nécessaire pour trouver des alternatives à la biorésistance – par exemple, la phagothérapie.

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement. – Nous pouvons noter des résultats plutôt positifs de baisse de l'emploi d'antibiotiques. Il existe également des industries de biocontrôle parmi lesquelles nos petites et moyennes entreprises (PME) sont pionnières. Elles ont ainsi bénéficié d'une croissance de 15 %. Contre l'antibiorésistance, il nous faut réfléchir à toutes les alternatives. Je ne connais pas la phagothérapie mais je serais ravi d'en prendre connaissance.

Mme Corinne Bouchoux. – Ma question, et je n'attends pas une réponse immédiate, concerne la « CDIisation » des personnels B et C de l'enseignement agricole.

M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement. – Les mesures promises sont en train d'être mises en œuvre. Concernant la dé-précarisation de ces personnels, nous agissons depuis 2012-2013 et 400 à 500 personnels ont été dé-précarisés. Compte tenu de la dispersion sur l'ensemble du territoire des établissements de l'enseignement agricole, la sécurisation d'un poste peut conduire à déplacer les personnels concernés à de grandes distances, c'est pourquoi cela prend du temps. Nous indiquons les postes disponibles et travaillons actuellement avec un syndicat pour publier avec clarté la liste des postes ouverts.

Pour répondre enfin à la question de la composition des effectifs d'étudiants, sachez que 13 % des élèves sont issus du milieu agricole et plus de 39 % sont boursiers. La mobilité sociale est donc un objectif bien atteint dans le domaine.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci beaucoup pour votre venue et les réponses que vous nous avez apportées, monsieur le ministre.

La réunion est levée à 17 h 45.

Jeudi 6 novembre 2014

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Loi de finances pour 2015 - Audition de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

La commission auditionne Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, sur le projet de loi de finances pour 2015.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous auditionnons, sur le projet de loi de finances pour 2015, Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Madame la ministre, nous sommes nombreux à souhaiter vous interroger également sur la dernière rentrée scolaire, qui a marqué l'« an II » de la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République et a vu la généralisation des nouveaux rythmes scolaires.

Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Nous partageons tous les mêmes objectifs : améliorer les apprentissages et créer les conditions de la réussite de tous les élèves.

Porté à 65 milliards d'euros, le budget de mon ministère pour 2015 est un marqueur de la politique de ce gouvernement et de la priorité qu'il donne à la jeunesse : son augmentation de 2,4 %, après 1,2 % en 2014, en fait à nouveau le premier budget de la nation, devant la charge de la dette.

Nous nous sommes engagés à créer 60 000 nouveaux postes d'ici 2017 : 54 000 pour l'éducation nationale, 5 000 pour l'enseignement supérieur, 1 000 pour l'enseignement agricole. Ce ministère aura, dès 2015, 10 421 postes supplémentaires, alors qu'avant 2012, ses moyens étaient en nette régression.

Sur le total, 352 millions d'euros supplémentaires iront à l'éducation prioritaire, réformée pour mieux correspondre à la réalité des difficultés sociales sur le territoire. La nouvelle éducation prioritaire est préfigurée dès cette année dans 103 établissements. À la rentrée 2015, 1 080 réseaux composés de collèges et d'écoles primaires formeront la nouvelle carte. Ce dispositif comporte une revalorisation des indemnités spécifique de ses enseignants,

qui bénéficieront de meilleures formations, de décharges horaires favorisant le travail en équipe et la conduite de projets pédagogiques interdisciplinaires. L'accueil des élèves sera plus précoce, l'accompagnement et le tutorat renforcés, notamment en classe de sixième, afin que les élèves soient aidés dans leurs devoirs tous les jours.

En outre, 100 millions d'euros seront consacrés à la revalorisation des indemnités, en particulier des professeurs des établissements qui concentrent le plus de difficultés sociales et scolaires. Ce budget donne la priorité au premier degré, où nous aurons plus de maîtres que de classes, et où les actions de formation seront renforcées. Notre école accueille de plus en plus d'enfants en situation de handicap : deux fois plus en cinq ans. Nous faisons en sorte qu'ils soient accompagnés par des personnes formées à cet effet. Le gouvernement s'est engagé à ce que ces 28 000 auxiliaires de vie scolaire bénéficient, au terme de six années d'exercice, de contrats à durée indéterminée ; 350 nouveaux emplois d'accompagnants ont été créés à la rentrée 2014, 350 le seront à nouveau en 2015. S'y ajoutent 41 000 contrats aidés pour l'accompagnement de ces élèves. Enfin, 30 unités d'accueil des enfants autistes ont été créées cette année, notamment au niveau de la maternelle.

Telles sont les nouveautés de ce budget, qui poursuit par ailleurs les engagements généraux pris par le gouvernement pour la refondation de l'école. La formation des enseignants dans les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ) s'opère désormais en alternance, les stagiaires consacrant une moitié de leur temps à l'enseignement en classe. Ce sont 25 000 postes qui seront ouverts en 2015 aux concours. Les moyens consacrés à cette réforme de la formation initiale se monteront à plus de 750 millions d'euros. Nous avons choisi, dans les trente académies, d'installer les ÉSPÉ au sein des universités, afin de les adosser à la recherche. Les enseignants doivent en effet s'habituer dès leurs premières années à évaluer leurs pratiques et à les voir évoluer. Je suis bien consciente qu'il reste des améliorations à apporter au nouveau système, qui a seulement une année d'existence.

Ce budget prévoit l'accompagnement des communes dans la réforme des rythmes scolaires : 400 millions d'euros y seront consacrés en 2014-2015, en particulier pour les aider à organiser les activités périscolaires ainsi qu'en 2015-2016. Nous leur demandons en contrepartie de s'engager dans un projet éducatif territorial (PEDT) garantissant la qualité de ces activités.

Ces mesures sont complémentaires de mouvements de fond de l'éducation nationale, en faveur notamment de l'insertion professionnelle des jeunes. Nous nous sommes engagés, lors de la grande conférence sociale de l'été dernier, à accroître l'ouverture de l'école sur le monde professionnel, à mieux valoriser l'apprentissage et l'enseignement professionnel. La réforme des programmes, la réforme des collèges, en tiendront compte. Le développement du numérique à l'école est également une priorité, répondant à une attente forte des Français en général et des enseignants en particulier. Les collégiens auront accès dès la rentrée 2016 à des ressources numériques, avec l'aide d'enseignants spécialement formés. Il faudra équiper les établissements en conséquence. Nous travaillons enfin sur le parcours de santé des élèves et nous conduisons des consultations sur les programmes et le socle commun.

M. Jean-Claude Carle, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire. – Si je devais, madame la ministre, vous noter sur le montant de votre budget, vous auriez certainement mention « très bien ». Mais ce n'est pas le seul critère d'évaluation : les crédits ont constamment augmenté depuis des décennies, sans supprimer les difficultés de notre système éducatif, loin de là.

Sur les 60 000 postes que le Président de la République s'était engagé à créer, seuls 3 856 l'ont été à ce jour, ce qui ne couvre pas même l'augmentation démographique : il y a moins de maîtres dans les classes primaires qu'en 2011. Comment expliquer cet écart ?

Le niveau de recrutement aux concours semble avoir dramatiquement baissé : des candidats auraient été reçus avec des notes très faibles. Est-ce pour pallier le manque de professeurs dans certaines disciplines et dans certaines académies ? Le problème de l'attractivité du métier est manifeste : un enseignant doté d'un master débute à 1 300 euros nets, alors qu'il pourrait être recruté ailleurs dans de bien meilleures conditions. S'y ajoute le manque de considération dont souffre la profession.

J'avais averti votre prédécesseur, qui a supprimé la formation initiale, que c'était une erreur : les nouveaux professeurs sont compétents dans leurs disciplines, mais pas nécessairement en pédagogie. Quel bilan tirez-vous, après un an d'application, des ESPÉ ? Prendrez-vous des mesures pour améliorer cette formation ? Les interlocuteurs que nous avons rencontrés déplorent en outre l'insuffisance, voire l'absence complète de la formation continue.

Le Président de la République veut faire de l'apprentissage une priorité, avec un objectif de 500 000 apprentis. Cette ambition louable se heurte à certaines contraintes : le dispositif d'initiation aux métiers en alternance (DIMA) a été rendu si contraignant par des circulaires successives qu'il en est quasiment inopérant. Comptez-vous l'assouplir ? Autre frein, la réglementation relative à l'utilisation de machines dangereuses. L'administration fait appliquer les circulaires avec un tel zèle qu'elle freine la conclusion de nombreux contrats d'apprentissage.

Vos déclarations au sujet des mères voilées accompagnant les sorties scolaires ont fait polémique et inquiètent certains chefs d'établissements. La circulaire Chatel continue-t-elle de s'appliquer ? Bien des sorties sont remises en cause.

La mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires a été omniprésente dans la campagne sénatoriale : pas une commune où il n'en ait été question. Je ne connais pas d'élus qui refusent de l'appliquer, mais souvent ils ne le peuvent pas, pour des raisons de personnel ou de crédits. Vous nous annoncez la reconduction des aides en vigueur, à condition que les communes signent un contrat éducatif territorial, mais ce sera difficile pour les plus petites. Ces fonds supplémentaires proviendront-ils, par redéploiement, d'autres lignes de votre budget, ou avez-vous obtenus de Bercy des fonds supplémentaires ?

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis des crédits du programme « Enseignement technique agricole ». – Le programme 143, intégré par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) à votre budget, voit ses crédits augmenter de 2,8 % et comporte 140 nouveaux postes d'enseignants et 25 d'auxiliaires de vie scolaire (AVS). Mais la baisse des charges de pension pour les emplois gagés en centres de formation d'apprentis (CFA) et en centres de formation professionnelle et de promotion agricoles (CFPPA), comme la sous-budgétisation des emplois d'assistants d'éducation, mettent ces dépenses à la charge des établissements et les fragilisent. Les arbitrages budgétaires ne sont certes pas pour demain, mais je tenais à appeler votre attention sur ces points.

L'enseignement agricole est un enseignement d'excellence, hélas assez méconnu. L'orientation partagée des élèves n'existe pas. L'idéal serait de leur faire découvrir à la fin de la classe de troisième toutes les possibilités qui leur sont offertes, mais l'orientation est, au

contraire, souvent retardée, ce qui provoque une perte de confiance et des décrochages scolaires. Éducation nationale et enseignement agricole devraient être complémentaires. Or les filières agricoles - qui ne forment pas seulement des agriculteurs - ne sont pas proposées, pas plus que les métiers manuels. Quelles mesures envisagez-vous de prendre pour remédier à cette situation ?

J'ai longtemps milité pour la mutualisation des moyens de l'éducation nationale et de l'enseignement agricole. Les deux parties y gagneraient. Où en sommes-nous ?

Présente quotidiennement sur le terrain, je ne rencontre pas d'élus qui n'évoque pas les difficultés causées par la réforme des rythmes scolaires. Votre attachement à l'égalité et à la réussite de nos enfants, madame la ministre, n'est plus à démontrer. Or l'injustice et l'inégalité engendrées par cette réforme sont flagrantes. Injustice envers les élus, qui ont dû mettre en œuvre cette réforme sans concertation, au moment même où l'État réduisait fortement les dotations des collectivités. Le Premier ministre et vous-même nous avez donné des assurances sur le fonds d'amorçage, mais le compte n'y est pas. Ne laissons pas croire que nous prenons à la légère l'intérêt des enfants.

Que pensez-vous des dérogations accordées à certaines municipalités et pas à d'autres ? Deux communes voisines, dans mon département, avaient déposé tardivement leurs demandes : l'une a été acceptée, l'autre non. Le courrier que j'avais adressé à ce sujet à votre prédécesseur est resté sans réponse. Inégalité encore pour les parents, qui doivent souvent participer financièrement à ces activités, si bien que certains enfants en sont tout simplement privés. Inégalité pour les enfants, et c'est le plus grave : les communes rurales n'ont pas les locaux appropriés, ne trouvent pas les intervenants nécessaires et ne parviennent finalement à organiser que de simples garderies. En CM2, à la veille de l'entrée en sixième, ce n'est pas sérieux.

Notre système éducatif exige une refonte. La cinquième matinée devait permettre d'étaler l'enseignement des matières les plus difficiles, mais elle n'a en réalité rien changé. Quel sens trouver à cette réforme, alors qu'à partir du 20 juin les enfants jouent toute la journée dans la cour de récréation ?

M. David Assouline. – Quel rapport avec les crédits de l'enseignement agricole ? Vous vous éloignez de votre sujet. Je ne comprends pas votre intervention.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Cher collègue, c'est votre intervention qui est superflue : je me charge de présider cette réunion.

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis. – Madame la présidente, puis-je poser mes questions ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Poursuivez.

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis. – L'annualisation du temps de travail scolaire serait une première mesure essentielle pour alléger les emplois du temps. Madame la ministre, établirez-vous un bilan objectif de cette réforme en termes de coûts pour les collectivités et d'intérêt pour les enfants ? Je regrette d'avoir à faire un constat aussi négatif...

Mme Najat Vallaud Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Un grand journal du soir a mis en doute,

dans son édition d'hier, la création effective des postes annoncés par le Gouvernement. Or 24 666 ont déjà été créés au 1^{er} septembre 2014. Si 18 070 de ces nouveaux enseignants sont encore stagiaires, ils ne le demeureront pas à vie ! Ils seront titularisés au bout de deux ans. Nous prévoyons la création de 10 561 postes supplémentaires en 2015. La montée en charge de ces recrutements ne peut être que progressive.

Nous confirmons la priorité que nous donnons au premier degré : c'est essentiellement là que les postes nouveaux ont été distribués. Oui, le nombre d'élèves augmente : où en serions-nous si les suppressions de postes avaient été poursuivies ! Je veux vous rassurer, les 3 350 postes « devant élèves » supplémentaires ne sont pas absorbés par l'évolution démographique. Nous aimerions certes en faire plus pour la préscolarisation des enfants en zones prioritaires, mais toutes les familles ne sont pas intéressées. C'est une culture à installer.

Le métier d'enseignant manque certes d'attractivité, mais moins que ces dernières années, qui avaient vu la suppression de 80 000 postes en dix ans et celle de la formation initiale – sans oublier les propos dévalorisants tenus à l'endroit des professeurs. Notre travail depuis 2012 a consisté à revaloriser le métier, par l'ouverture de postes et par l'augmentation des salaires. Les enseignants du premier degré reçoivent désormais une prime de 400 euros annuels. Est-ce insuffisant ? Sans doute. Lorsque nous en aurons les moyens, nous ferons plus. Quatorze métiers de l'éducation nationale, notamment ceux d'enseignant, de conseiller principal d'éducation (CPE) ou de directeur d'école, ont fait l'objet de chantiers « métiers » avec les syndicats, afin de redéfinir les missions et les moyens. Une première série de conclusions sera rendue la semaine prochaine. Les directeurs d'établissements, par exemple, bénéficieront de davantage de décharges horaires et du renfort de contrats aidés pour les tâches administratives.

La notation des épreuves des concours n'est pas une évaluation absolue, mais relative, visant à classer les candidats. Ayant tous obtenu un master, ils sont diplômés et ont le niveau requis pour exercer. Les ESPÉ sont là pour compléter cet acquis disciplinaire par une formation pédagogique : félicitons-nous d'avoir réussi à les mettre en place dès la rentrée 2013. Elles sont certes perfectibles, mais le gouvernement a tenu à les installer au plus tôt. Si nous avions tardé, nous aurions connu les mêmes difficultés... plus tard. Je rappelle que les universités sont des entités autonomes, non des opérateurs de l'État susceptibles de recevoir des instructions. Nous avons créé un comité de suivi présidé par le recteur Filâtre, et les inspections générales ont rendu un pré-rapport sur la mise en œuvre de cette réforme.

La formation continue des enseignants est l'un des points sur lesquels nous pouvons avancer. Les personnes en exercice ont besoin d'être renforcées dans leurs pratiques. Nous le faisons au moyen d'un outil en ligne, Magistère, qui devra être complété par des formations spécifiques, à destination notamment des enseignants en zone prioritaire.

Nous introduisons, dans le cadre de la réforme des collèges, un parcours nouveau d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel (PIODMEP), conçu par le Conseil supérieur des programmes et destiné à devenir une étape systématique dans toutes les classes du collège. Nous en sommes au stade de l'appel à projets. Il sera expérimenté en janvier dans une centaine d'établissements volontaires, dans toutes les académies.

L'éducation nationale accueille aujourd'hui 40 000 élèves sous statut d'apprentis, nous en voulons 60 000 en 2017. Il est pour cela nécessaire de changer les réflexes des

enseignants, des parents et des élèves qui tendent considérer que l'apprentissage est réservé aux cas d'échec scolaire et débouche sur des métiers mal payés. C'est faux ! Les offres d'apprentissage apparaîtront désormais dans tous les outils d'orientation post-troisième et post-bac. J'ai en outre demandé à chaque recteur de réfléchir à une stratégie de développement de l'apprentissage. Nous ferons le point tous ensemble lors d'une réunion qui se tiendra le 19 novembre prochain.

Un travail interministériel est en cours afin de simplifier la réglementation relative à l'usage des machines dangereuses par les élèves. On s'orienterait vers un régime de déclaration pour faciliter la tâche aux entreprises et ouvrir aux élèves l'accès à des expériences utiles.

Vous connaissez mon attachement à la laïcité : elle doit être défendue et promue à l'école, non seulement comme une règle de neutralité religieuse imposée, mais comme une culture à acquérir afin de pouvoir se forger une liberté de conscience et de jugement. Nous pouvons nous appuyer pour cela sur la charte de la laïcité, dont l'affichage a été très opportunément décidée par Vincent Peillon ; un enseignement moral et civique est en cours de conception, il s'adressera à tous les élèves ; des référents laïcité, dans toutes les académies, ont été désignés pour conseiller les enseignants et répondre à leurs interrogations ; enfin les ÉSPÉ comportent des modules « Laïcité » grâce auxquels les enseignants pourront aborder le sujet plus sereinement en classe.

Comme l'a précisé le Conseil d'État, les parents ne sont pas soumis à la règle de neutralité religieuse qui s'impose au personnel de l'éducation nationale, mais sont tenus de s'abstenir de tout prosélytisme, conformément à la circulaire Chatel, sur laquelle il n'est pas question de revenir. Les mères d'élèves voilées sont donc autorisées à accompagner les sorties scolaires, d'autant que tout rapprochement entre l'école et les familles est vertueux, bénéfique pour les enfants.

Pour avoir longtemps été élue locale, je sais que la mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires est compliquée et je ne prétends pas que l'accompagnement financier de l'État couvre tous les coûts. Mais c'est une bonne réforme : l'étalement des enseignements sur cinq matinées améliore la qualité des apprentissages ; et l'instauration des activités périscolaires, culturelles, artistiques ou sportives, est pour tous les enfants une ouverture sur le monde. De telles activités ne sont plus réservées aux enfants des familles aisées. Chaque jour, la revue de presse de la presse quotidienne régionale m'apprend d'ailleurs que la réforme ne pose pas seulement des difficultés : je suis étonnée de lire tous ces témoignages de familles, d'enseignants et d'élus qui se disent ravis. Restent évidemment quelques cas particuliers, comme celui d'une commune des Bouches-du-Rhône qui a refusé de la mettre en œuvre...

Nous avons à nouveau provisionné 400 millions d'euros pour l'accompagnement de l'État en 2015 et 2016, mais il sera réservé aux communes signataires d'un projet éducatif territorial. C'est simplement une question d'engagement et de volontarisme : nous ne voulons pas verser d'argent à ceux qui ne font aucun effort pour proposer des activités de qualité. Je signale que les communes rurales sont beaucoup plus nombreuses que les grandes villes à y avoir souscrit.

Sur les 60 000 nouveaux postes prévus, 1 000 iront à l'enseignement agricole : 685 auront été créés entre 2012 et 2015 ; et 25 nouveaux AVS s'ajoutent cette année aux 100 recrutés depuis 2012. De nouvelles classes ont été ouvertes dans les lycées agricoles et la capacité des classes de BTSA a été augmentée. Stéphane Le Foll a dû vous parler hier du plan

d'action « Enseigner à produire autrement ». L'enseignement agricole s'ouvre mieux à l'international avec le renforcement de ses classes européennes. Les nouveaux enseignants bénéficient d'un cycle spécifique d'un an à l'école de formation de Toulouse.

Les dérogations accordées aux communes pour l'application de la réforme des rythmes scolaires feront l'objet, après un an, d'une évaluation.

Mme Françoise Laborde. – Le Sénat avait conduit une mission commune d'information sur le parcours d'orientation. Elle a conclu à l'importance de prononcer le mot dès la maternelle pour qu'il perde sa connotation négative. Et surtout de mettre en place un vrai parcours, qui seul donne son sens à l'orientation scolaire.

Un décret Vallaud-Belkacem pourrait-il remédier aux inconvénients du décret Hamon sur la répartition du temps scolaire ? Deux fois une heure et demie valent mieux qu'une demi-journée... Le décret du 27 juin 2014 sur la professionnalisation des AVS ne précise pas si les intéressés peuvent, lorsqu'ils le souhaitent, travailler davantage qu'à mi-temps ? Ils effectuent d'ores et déjà des heures de réunion qui ne sont pas comptabilisées, et leur situation est souvent très précaire.

La laïcité progresse, c'est une bonne nouvelle. Il faudrait officialiser la journée nationale de la laïcité, le 9 décembre. En Haute-Garonne, nous encourageons toutes les écoles à prendre part à l'événement. Enfin, sur l'apprentissage des langues, vous avez évoqué les classes européennes, mais ailleurs, dans les maternelles et à l'école primaire, cet enseignement est un peu faible.

M. Jacques-Bernard Magner. – On ne peut pas avoir d'état d'âme face à un budget en hausse de 2,4 %, qui constitue de surcroît le premier budget de l'État. Depuis trois ans, les gouvernements successifs ont renforcé de manière considérable les moyens de l'Éducation nationale. En 2012, 11 % des enfants de moins de trois ans étaient scolarisés. L'objectif est fixé à 30 % cette année, grâce à des moyens supplémentaires. Je participe avec ma collègue Marie-Christine Blandin au Conseil supérieur des programmes, créé par Vincent Peillon. Le nouveau PLODMEP doit être pris en compte dans le nouveau socle commun de connaissances, de compétences et de culture, de la maternelle jusqu'au collège. Il offrira aux enseignants les outils adéquats pour accompagner les élèves et éviter que 150 000 enfants ne « décrochent » chaque année. Les auxiliaires de vie scolaire, qui participent à faire de l'école un lieu d'accueil plus large, ont été dé-précarisés. C'est un apport de qualité qui renforce la présence des adultes auprès des enfants handicapés. Le fonds d'amorçage destiné aux communes a été sécurisé jusqu'en 2016. J'espère qu'il sera maintenu au-delà, car les communes rencontrent des difficultés. Elles ont besoin de temps pour adapter leur projet éducatif. Beaucoup de communes craignent d'être sanctionnées financièrement pour n'avoir pas présenté assez vite leur PEDT.

Mme Mélot et moi avons mené en début d'année une mission d'information sur la mise en place des ESPÉ. La collaboration entre l'Éducation nationale et l'enseignement supérieur n'allait pas de soi, et c'est une avancée formidable. Monsieur Carle, le métier d'enseignant redevient attractif. L'an dernier, 30 % des étudiants ont choisi une formation aux métiers de l'Éducation nationale, sans doute attirés par l'alternance et les passerelles ouvertes entre l'académique et le professionnel.

Le développement du plan numérique pour les enfants passe par l'informatisation et la numérisation de l'ensemble des classes - et plus seulement une seule salle disposant

d'ordinateurs. Dans l'école de ma commune, les cinq classes ont besoin d'un tableau numérique. Les communes sont désarmées, car elles manquent de moyens. Pour les collèges, les départements sont mieux dotés. Un nouveau plan informatique pour la numérisation dans les écoles éviterait le développement des inégalités.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Grâce à l'amélioration des processus de recrutement et de formation, le vivier d'enseignants se reconstitue. Veillons à ce que ce soit au bénéfice de toutes les disciplines. Un pré-recrutement beaucoup plus en amont serait souhaitable. Quel bilan faites-vous des emplois d'avenir professeur (EAP) ? Combien de jeunes ont poursuivi dans l'Éducation nationale ? Combien ont abandonné, et pourquoi ? L'accompagnement par un tuteur fonctionne-t-il ? Par ailleurs, disposez-vous d'un bilan sur la réforme du baccalauréat professionnel en trois ans, mise en place par votre prédécesseur ? Hier, le ministre de l'agriculture nourrissait certaines inquiétudes sur l'obtention des diplômes ou la connexion avec les entreprises. Sont-elles fondées ? Dans certaines familles, le bac pro pose problème car ce sont des années d'études en plus. Je m'inquiète également de l'état de la médecine scolaire. De quelles informations disposez-vous sur la mise en place d'un parcours de santé des élèves ? Enfin, vous êtes attachée à l'égalité entre hommes et femmes. Comment y sensibiliser les élèves dès le plus jeune âge ?

Mme Colette Mélot. – Mon collègue Magner a évoqué la mission d'information sur les ESPÉ. Il serait utile de poursuivre notre travail pour savoir comment les choses ont évolué au cours de leur deuxième année de fonctionnement. Un rapport des inspections générales du 8 octobre dresse un bilan sévère. Vous dites que « le système est perfectible ». Laisser le temps aux écoles de s'implanter, oui, mais à la condition de pouvoir constater des progrès ! Il est souhaitable que les étudiants puissent se réorienter vers les divers métiers de l'éducation en cas d'échec au concours. Ce serait peine perdue, sinon, d'avoir fait d'aussi longues études pour en sortir sans aucune formation professionnalisante.

Quel est le statut des étudiants qui ont réussi le concours, il y a deux ans, dans le système précédent ? Ils n'ont pas reçu de formation avant d'être face aux élèves. Ont-ils été titularisés ? Un rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) montre que nos enseignants sont moins intéressés par la formation continue que ceux des autres pays. Ils sont 76 % à en bénéficier contre 88 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. Le pourcentage est moindre encore dans les établissements privés. Cette désaffection s'expliquerait par l'inadéquation entre l'offre et les besoins. La formation au numérique est indispensable : dans certaines communes, les enseignants n'arrivent pas à utiliser les tableaux numériques informatisés qui ont été installés. Les Moocs sont un outil à privilégier.

M. Claude Kern. – Je vous félicite pour l'augmentation de votre budget. Néanmoins, même revalorisé, le métier d'enseignant est de plus en plus difficile à exercer, dans le premier degré comme dans le secondaire. Les enseignants se plaignent de la détérioration du comportement des élèves. Ils ont besoin de reconnaissance.

La formation en alternance facilite l'insertion professionnelle des étudiants en multipliant les débouchés. Les entreprises apprécient ce dispositif, même si elles regrettent la disparition de la dotation en apprentissage. Qu'avez-vous prévu pour compenser ce manque ? Quant à l'orientation, je note avec satisfaction qu'elle évolue comme prévu. Le parcours doit rester axé sur les métiers, sans négliger les passerelles possibles dans le secondaire, qui sont autant de portes ouvertes pour les élèves.

Des inégalités existent entre zones rurales et zones urbaines dans l'aménagement des rythmes scolaires. Les offres d'activités périscolaires ne peuvent pas être partout les mêmes. Les parents en font souvent le reproche aux maires des petites communes. Lors de la dernière campagne électorale, j'ai pu constater une désertion de l'enseignement public au profit du privé, surtout dans les zones rurales. Le privé propose aux parents une prise en charge de leurs enfants toute la journée, tandis qu'à l'école publique, il faut assumer les coûts du périscolaire. Enfin, s'agissant de l'initiation aux langues étrangères dès le plus jeune âge, il me paraît souhaitable de privilégier la langue du pays voisin dans les régions frontalières, pour favoriser l'emploi futur. Encore faut-il avoir des enseignants suffisamment formés pour mettre en place des classes bilingues.

Mme Corinne Bouchoux. – La mise en place des nouveaux rythmes scolaires ne se fait pas sans difficultés. Mais il ne s'agit pas seulement d'une question de moyens. En milieu rural, il est très important d'exploiter les ressources relationnelles locales - faire appel au photographe établi dans le village, par exemple. Le rapport d'un étudiant sur le développement du périscolaire dans une petite commune du Maine-et-Loire énumère ainsi les activités proposées - jardin partagé, club photo, atelier poésie-roller, tout cela sans le moindre coût et pour le plus grand épanouissement des enfants. Une bourse aux bonnes idées serait un outil efficace.

Mme Najat Vallaud Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Oui !

Mme Corinne Bouchoux. – Le 30 septembre, l'Unesco a rendu son bilan sur l'éducation à l'environnement et au développement durable. Les éloges sont mesurés au sujet de la France. La loi de refondation mentionne cet objectif. Où en est-on ?

Mme Najat Vallaud Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Madame Laborde, le décret dit Hamon prévoyait des dérogations pour la mise en place des nouveaux rythmes : or peu de communes y ont fait appel, 3 000 sur les 23 000. Ce sont des communes importantes - dont la mienne - et c'est la raison pour laquelle on en a beaucoup parlé. Mais elles sont minoritaires. Une évaluation aura lieu au printemps : s'il apparaît que les dérogations sont préjudiciables à la réforme, elles ne seront pas reconduites.

La réforme offre aux enfants la possibilité de mieux apprendre grâce à des activités périscolaires de qualité. J'aborde ce sujet avec beaucoup d'humilité. Le volontarisme et l'ambition ne suffisent pas ; l'évaluation est le maître mot. Le comité de suivi national mesurera la réussite ou non de la réforme. À voir la situation des communes qui ont mis en place les nouveaux rythmes dès 2013, je suis plutôt optimiste. Vous évoquiez les AVS : 28 000 obtiendront à terme un contrat à durée indéterminée, 5 000 cette année. Leur emploi sera ainsi sécurisé. Des postes seront créés pour l'accueil des enfants en situation de handicap - 350 cette année et autant à la rentrée prochaine. Pour assurer l'accueil de ces enfants en périscolaire, l'Éducation nationale met à disposition des établissements un personnel déjà formé et identifié – les accompagnants des élèves en situation de handicap ou AESH, qui suivent aussi les enfants dans leur temps scolaire, ce qui est un avantage. La caisse d'allocations familiales peut également être sollicitée, à hauteur de 54 euros par enfant et par an, dès lors que le cadre d'accueil de loisirs est agréé. J'ai assoupli les conditions de cet agrément lorsque j'étais ministre de la jeunesse et de la vie associative.

Vous pouvez compter sur moi, Madame Laborde, pour faire du 9 décembre une date solennelle, célébrée dans les établissements scolaires. Et je vous invite à y travailler avec moi.

Monsieur Magner, 7 000 communes ont signé un PEDT ; 70 % d'entre elles ont moins de 2 000 habitants. Jusqu'alors, personne ne leur demandait de signer un tel contrat, d'où la faiblesse apparente de leur nombre. Je souhaite que le dispositif fonctionne sans contrainte, ni démarches administratives lourdes. Une réunion est prévue cet après-midi avec les associations d'élus locaux pour travailler sur le formulaire du PEDT. Madame Bouchoux, je retiens avec enthousiasme l'idée de la bourse aux bonnes idées et vais la leur soumettre ! Le périscolaire n'a pas besoin d'activités luxueuses. C'est une idée fautive de croire que les communes modestes feraient moins bien que les autres. Jardinage, poterie, photo, tout cela ne demande pas des moyens considérables mais offre la possibilité d'apprendre autrement.

À la rentrée 2016, le plan numérique s'adressera d'abord aux collégiens. Alléger les cartables surchargés, faciliter les apprentissages grâce à l'interactif, tels sont les objectifs à privilégier. Néanmoins, les écoles primaires seront également équipées et connectées. Lors de cette rentrée scolaire, 8 000 écoles rurales ont bénéficié du très haut débit. Nous souhaitons également introduire une initiation à la programmation informatique, dès l'école primaire, sur le temps périscolaire. Nous avons lancé un appel à projets.

Madame Gonthier-Maurin, vous avez raison de constater la faible attractivité de certaines disciplines. En mathématiques, notamment, il est difficile de recruter des enseignants. Les étudiants de ces filières donnent la préférence au métier d'ingénieur, mieux rémunéré, mieux considéré. À nous de rendre le métier d'enseignant attractif et de revaloriser les matières délaissées. Avec Cédric Villani, nous allons développer une grande stratégie nationale de mobilisation pour les mathématiques.

Je suis très attachée au dispositif des emplois d'avenir professeurs (EAP). Après un démarrage tardif, la première année, 3 000 jeunes ont été recrutés, pour 4 000 postes offerts. À la rentrée 2014, près de 5000 nouveaux EAP les ont rejoints. Des choses restent à améliorer, comme l'organisation de la formation.

Le pré-recrutement est un objectif intéressant. Nous y travaillons dans les limites de ce qu'autorise le Conseil constitutionnel, toujours soucieux du principe d'égalité d'accès aux emplois publics.

L'enseignement professionnel concerne 670 000 élèves avec un flux annuel de bacheliers qui augmente régulièrement - un tiers de plus entre 2009 et 2014. En 2014, 30 % des bacheliers ont obtenu un bac pro, contre 20 % en 2008. Lors du prochain Salon de l'éducation, je ferai des annonces sur cette question.

Les difficultés de recrutement dans la médecine scolaire sont réelles. Sur 1 500 postes, 300 restent vacants. Le ministère ouvre une cinquantaine de postes par an. Le problème est global et non spécifique à l'Éducation nationale. Des mesures salariales, une revalorisation indiciaire, amélioreront je l'espère la situation. L'accueil d'étudiants en médecine dans l'éducation nationale, durant les stages d'internat, produit également ses effets et sera donc renforcé. Le rapport sur la médecine scolaire commandé par Vincent Peillon doit m'être remis prochainement. Il facilitera la mise en place d'un parcours de santé de la maternelle au lycée. L'objectif est de donner aux élèves la culture nécessaire pour prendre soin d'eux-mêmes et éviter les conduites à risque.

Le plan sur l'égalité filles-garçons que nous avons annoncé avec Benoît Hamon à l'automne dernier est sur le point d'être finalisé. Cette question sera abordée dans la formation initiale et continue...

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Des heures y seront-elles dédiées dans la formation initiale ?

Mme Najat Vallaud Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Oui. Le plan sera présenté le 26 novembre prochain. Madame Mélot, 99 % des étudiants qui s'engagent dans les ESPÉ sont titularisés au bout de deux ans. Seuls 114 ne l'ont pas été. Monsieur Kern, je me rends dans l'Allier demain pour les assises de la ruralité. Quand je parle d'une école qui crée les conditions de la réussite pour tous les élèves sur tout le territoire, je pense aussi aux zones rurales ! L'isolement, le sous-équipement, le manque d'associations sont des difficultés dont nous avons conscience.

Une solution est d'inciter les communes et les collectivités locales des zones rurales à contractualiser avec le ministère de l'Éducation nationale, sur le modèle de ce qu'a fait le département du Cantal. En anticipant sur trois ans les évolutions démographiques de ce territoire, nous avons pu en neutraliser les effets. Plutôt que de fermer des classes par manque d'élèves, nous incitons les élus locaux à travailler sur des réseaux d'écoles. Cela fonctionne. Les Hautes-Pyrénées et l'Allier se sont engagés dans le programme. Je suis très attachée au développement de l'enseignement bilingue. Je dois prochainement inaugurer une école maternelle franco-allemande dans la Sarre. Enfin, je crois que l'enseignement privé s'alignera à terme sur les nouveaux rythmes scolaires, notamment pour ne pas imposer aux parents une double organisation compliquée. C'est déjà le cas de 10 % des établissements privés.

M. Michel Savin. – Le rapport de la Cour des comptes indique que le problème de l'école n'est pas dans le nombre d'enseignants mais dans l'insuffisance des moyens. Il insiste sur l'inutilité d'augmenter le nombre de professeurs sans réformer la gestion et recommande de redéfinir le métier d'enseignant.

Le décret du 26 août 2005 prévoit qu'il revient au chef d'établissement de mettre en place un protocole pour remplacer les enseignants du second degré absents pour une courte durée. Manifestement, le décret n'est pas appliqué. C'est un problème pour les élèves et leurs familles.

La demi-journée de consultation des enseignants a posé aux familles et aux collectivités de gros problèmes d'organisation. Pourquoi ne pas l'avoir organisée en dehors du temps de classe ? Ou sur les 24 heures prévues pour le travail pédagogique des enseignants ?

Vous donnez la priorité à l'apprentissage. Or, le nombre des contrats d'apprentissage a reculé de 8 % en 2013 et de 14 % en 2014, contredisant votre discours volontaire. Quels sont vos objectifs chiffrés dans ce domaine ?

Mme Françoise Cartron. – Sur quels critères, et selon quelle pondération, est actualisée la carte des réseaux d'éducation prioritaire (REP) ? En Gironde, trois collèges ruraux, isolés, en difficultés sociales et culturelles ont été exclus du dispositif, et un collège de Bordeaux y est entré. Cela suscite l'incompréhension et nous sommes bien démunis pour expliquer ce choix.

Concernant la réforme des rythmes scolaires, personne n'a cité le dernier rapport de l'Unicef qui recense 3 millions d'enfants pauvres en France. Les inégalités sont immenses. Et nous n'entendons aucun cri de révolte contre cette bombe qui pourrait disloquer notre société. La réforme des rythmes scolaires apporte un autre espace d'apprentissage à ces enfants. Le développement des activités, hélas, se heurte à des difficultés pratiques, l'habilitation des intervenants notamment. Une institutrice à la retraite, passionnée d'herboristerie, mais ne possédant pas de brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA), ne peut faire partager sa passion aux enfants. Si elle l'emploie, la commune ne touchera pas les aides de la CAF. Des ajustements restent à faire. De même, dans les petites communes, le directeur d'école se propose souvent pour jouer le rôle du référent, et assurer la coordination des activités. Or, il n'est pas reconnu !

Enfin, quelle est votre position sur la situation des collèges dans le cadre de la réforme territoriale et de la répartition des compétences : doivent-ils être rattachés à la région ou au département – d'un point de vue éducatif, bien sûr ?

Mme Dominique Gillot. – Dans le projet de refondation de l'école initié par Vincent Peillon, le numérique devait enrichir les méthodes pédagogiques, à travers une distribution de matériel, de projets et d'accompagnement. Comment renforcer la formation ? Le numérique nécessite également une articulation des réseaux sur le territoire. Un pilotage national est indispensable. Comment l'envisager sans avoir recours à un énième plan informatique ? Enfin, le numérique réinvente des recettes d'éducation populaire, issues de la pédagogie Freinet. Que pensez-vous de ce retour ?

La mise en place des ESPÉ reste problématique, notamment leur représentation au sein des conseils scientifiques et pédagogiques des universités. Elles sont des écoles dans l'université mais non des facultés de l'université. Il conviendrait de préciser leur pilotage national. Il reste aussi à examiner la question de leur adossement aux lieux de recherche...

Mme Maryvonne Blondin. – L'École des hautes études de santé publique de Rennes soutiendrait avec efficacité votre volonté de développer l'attractivité du métier de médecin scolaire. Les psychologues scolaires jouent un rôle clef, car ils aident les élèves dans les domaines de la bien-traitance et de la lutte contre l'addiction. Le quatorzième chantier métiers a travaillé à créer un seul corps de psychologues scolaires.

L'apprentissage des langues étrangères doit commencer dès le plus jeune âge. N'en va-t-il pas de même pour les langues régionales ?

Le 25 septembre dernier, je vous ai adressé un courrier pour attirer votre attention sur les difficultés d'un PEDT intercommunal : comment répartir les sommes versées par la CAF, entre la ville-centre disposant de l'accueil de loisirs (et du coordinateur ALSH) et les communes périphériques, démunies pour organiser les nouveaux rythmes ?

Mme Nicole Duranton. – Je ne partage pas votre optimisme sur la mise en place des nouveaux rythmes scolaires. Dans mon département, certaines communes rurales sont en difficulté. Leurs maires vous le diraient. Le fonds d'amorçage sera-t-il pérennisé ? Il faudrait en clarifier les conditions d'attribution pour que les sommes puissent être versées aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui prennent en charge des activités périscolaires.

M. Jacques Gasparrin. – Pour un budget de l'État qui représente 6,3 % du PIB, les résultats sont décevants. Un rapport de McKinsey indique que l'enseignement n'est pas meilleur avec plus d'enseignants. La Cour des comptes dénonce un « effet Bahlens ». Tous les gouvernements sont responsables de cet échec. Les enseignants ont besoin d'un vrai changement de statut. Celui de 1950 a été toiletté, mais ce sont les syndicats qui ont dicté les aménagements. Je vous signale que 45 000 postes, cela ne représente guère que deux heures de plus par enseignant... Pourquoi ne pas accorder plus d'autonomie aux écoles, imaginer un recrutement par les chefs d'établissement ? Et quand aurons-nous le courage de donner à ces derniers un vrai statut, pour qu'ils ne soient plus des collègues, mais de vrais dirigeants ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Aurélie Filippetti avait annoncé un plan pour l'éducation artistique et la culture à l'école, et une ligne budgétaire spécifique. Nous n'en savons pas plus. Ne pourrait-on s'appuyer sur les contrats locaux d'éducation artistique (CLEA) ? Il serait intéressant de les articuler aux activités périscolaires, dont 30 % relèvent des domaines artistique et culturel.

Mme Najat Vallaud Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Monsieur Savin, je partage les conclusions du rapport de la Cour des comptes. Les moyens ne font pas tout et il faut réformer leur gestion. Mais les moyens comptent tout de même ! Précisément, j'entends affiner la répartition des ressources en donnant plus d'importance au profil sociologique des établissements.

Nous travaillons à la définition du métier d'enseignant, depuis dix-huit mois, dans le cadre des chantiers métiers. Le décret de 1950 a été revu cette année. Les missions des enseignants sont clairement définies : cours, accompagnement des élèves, dialogue avec les parents, à quoi s'ajoutent les missions particulières de l'éducation prioritaire. Des changements sont en cours. Le protocole des remplacements de courte durée est bel et bien appliqué, grâce à quoi 20 à 30 % des absences de dernière minute, non prévisibles, sont remplacées.

La demi-journée de consultation relevait d'une démarche exceptionnelle. Il était important de mobiliser collectivement, le même jour, toutes les catégories de personnel pour travailler sur la réforme du socle, décisive et qui aura une incidence sur les programmes, année après année.

Pour l'apprentissage, nous avons mis en place des aides aux entreprises, 200 millions d'euros, sous forme de primes à l'accueil des jeunes apprentis. La mesure a été votée ici-même, au Sénat.

Madame Cartron, vous connaissez les quatre critères pris en compte dans la réforme des REP : le taux de catégories socio-professionnelles défavorisées, le taux de boursiers, le taux de résidence en zone urbaine sensible (ZUS) ainsi que le taux de retard en sixième.

Mme Françoise Cartron. – La prise en compte du taux de résidence en ZUS défavorise les zones rurales.

Mme Najat Vallaud Belkacem, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Nous recherchons la convergence avec les réformes de la politique de la ville et les contrats que Mme Pinel est en train de mettre en

place. Mais bien évidemment, les zones rurales ne sont pas oubliées. Nous en reparlerons aux assises de la ruralité. J'insiste pour que les parlementaires que vous êtes se saisissent de cette question. C'est vous qui avez la connaissance la plus fine du territoire. Dites-nous où vous constatez des difficultés.

Le Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO) est un organisme indépendant, qui a établi son propre programme de travail. Sa démarche, sur la base de conférences de consensus, me semble très bonne.

Le fait que les collèges dépendent des régions ou des départements n'a pas d'impact sur le plan pédagogique. La réforme du collège, qui nous engagerons à la rentrée 2015, en aura bien davantage. Elle donnera plus d'autonomie aux établissements, de façon notamment à ce qu'ils suivent mieux les élèves en difficulté.

Le pilotage national du plan numérique existe, les acteurs de terrain doivent y être associés, nous les consulterons au début de 2015. Il ne s'agit pas seulement d'équipement mais de rénovation pédagogique. Certaines des ressources nouvelles seront produites par les enseignants eux-mêmes.

Un travail est engagé, dans le cadre des chantiers métiers, pour la création d'un corps de psychologues scolaires, de la maternelle à l'université en passant par les Réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED), et intégrant également les conseillers d'orientation psychologues.

Madame Blondin, la discussion du budget à l'Assemblée nationale, la semaine dernière, a été l'occasion de régler les problèmes qui se posent dans les intercommunalités, mais je prends note de votre interrogation sur les aides de la CAF et vous adresserai une réponse.

Monsieur Gersperrin, vous nous invitez à faire travailler davantage les enseignants. C'est pourtant une réforme de votre majorité qui, en 2008, a fait passer les enseignants du premier degré de 26 à 24 heures travaillées par semaine. Il faut prendre en considération, outre le temps scolaire, celui que les enseignants consacrent à leur travail d'équipe interdisciplinaire, ainsi qu'à des rencontres avec les parents.

Sur le plan éducatif, artistique et culturel, le bilan de la dernière année scolaire est positif : les activités, nombreuses, contribuent à la réussite scolaire. Une dotation de 260 millions d'euros est prévue en 2015 pour l'éducation artistique et culturelle. Ma collègue Fleur Pellerin et moi-même présenterons prochainement une feuille de route conjointe dans ce domaine.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci, madame la ministre, nous reviendrons sur ce sujet. Nous sommes évidemment soucieux de l'égalité républicaine, de la façon dont sont réparties les ressources, et de la qualité des intervenants périscolaires.

La question des rythmes scolaires est plus sensible ici qu'à l'Assemblée nationale, parce que nous sommes des élus d'élus, et nous-mêmes souvent des élus locaux. Les difficultés viennent peut-être en partie de ce que l'on n'a pas suffisamment relié cette question à celle des rythmes sociaux. L'inscription de ces dispositions non pas dans un décret mais dans un texte de loi - la loi de refondation de l'école, par exemple - aurait ménagé un temps de débat et privilégié une approche pragmatique : cela aurait facilité les choses. Notre

commission suivra bien sûr l'application de ce décret, dans le prolongement des travaux de la mission commune d'information.

Les élus locaux de notre pays, croyant tous à l'école républicaine, sont très engagés pour leurs écoles. Celles des communes rurales sont d'ailleurs soigneusement rénovées et équipées. Dans l'ensemble, ils ont voulu bien faire dans l'application des rythmes scolaires.

Mme Françoise Cartron. – Et ils y parviennent !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Aidons-les à surmonter leurs difficultés, écoutons-les. Sous l'impulsion de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), il était envisagé de faire de l'éducation au numérique une grande cause nationale. Quant à moi, je me flatte d'avoir fait inscrire dans le code de l'éducation, en 2010, l'obligation de l'éducation au numérique. Car après l'illettrisme, pour reprendre la formule employée par Mme Laborde, l'illectronisme constitue un nouveau défi pour l'avenir !

La réunion est levée à 11 h 55.

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

Mardi 4 novembre 2014

- Présidence de M. Jean-Jacques Filleul, vice-président -

**Simplification de la vie des entreprises – Examen des amendements aux
articles 8 et 11 bis du texte de la commission des lois**

La commission procède à l'examen des amendements aux articles 8 et 11 bis du texte n° 60 (2014-2015), adopté par la commission des lois, sur le projet de loi n° 771 (2013-2014) relatif à la simplification de la vie des entreprises.

La réunion est ouverte à 14h20.

M. Jean-Jacques Filleul, vice-président. – Nous devons nous prononcer uniquement sur les amendements qui visent des articles qui nous ont été délégués au fond par la commission des lois, c'est-à-dire les articles 8, 11 et 11 bis, ainsi que sur les amendements portant articles additionnels se rapportant à ces articles ou aux compétences de notre commission.

Quatre amendements ont été déposés sur ces articles. Je passe la parole au rapporteur Gérard Cornu.

Article additionnel après l'article 8

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Cet amendement porte sur un sujet souvent débattu dans cette assemblée et bien connu de notre commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, celui des dérogations à la loi Littoral de 1986, et plus spécifiquement de la construction d'éoliennes sur nos rivages.

Avant tout, j'aimerais faire un court rappel du droit en vigueur. Afin de lutter contre le mitage des côtes et éviter le développement anarchique d'îlots de constructions, l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme prévoit que l'extension de l'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les agglomérations et villages existants. Or, un arrêt récent du Conseil d'État a confirmé que la construction d'éoliennes doit être regardée comme une extension de l'urbanisation et doit donc être implantée en continuité d'une agglomération ou d'un village existant (CE, 14 novembre 2012, Société Néo Plouvien). En application de la loi Littoral, les éoliennes semblent donc ne pouvoir être construites que dans le prolongement des constructions existantes.

Ces règles se heurtent cependant aux dispositions issues de la loi Grenelle II de 2010 : le code de l'environnement impose aux éoliennes dont les mâts dépassent 50 mètres d'être implantées à plus de 500 mètres des constructions à usage d'habitation. La lecture combinée de ces dispositions conduit donc à ne pouvoir implanter des éoliennes sur les littoraux qu'en continuité des zones urbanisées non destinées à l'habitation, comme par exemple les zones industrielles ou les installations portuaires.

L'amendement déposé par notre collègue Joël Labbé prévoit de permettre l'implantation d'éoliennes en dérogation du principe d'urbanisation en continuité. Je vous proposerai d'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

Ainsi que l'avait souligné l'excellent rapport d'Odette Herviaux et Jean Bizet sur la loi Littoral, la situation juridique actuelle n'est pas un signe d'incohérence des politiques publiques. Elle est bien le fruit d'une hiérarchisation des priorités. L'objectif de protection de nos littoraux prime, à ce jour, le développement de l'éolien terrestre. Le rapport ne recommandait d'ailleurs pas de revoir l'ordre de ces priorités. Bien plus qu'une simple mesure de simplification de la vie des entreprises, nous sommes ici face à une véritable question d'aménagement du territoire.

Le débat aura de toute façon lieu dans le cadre du projet de loi relatif à la transition énergétique pour une croissance verte : le gouvernement y a fait adopter à l'Assemblée nationale un amendement allant dans le même sens que celui de Joël Labbé, à l'article 38 bis A. Nous aurons donc l'occasion d'en rediscuter à ce moment-là.

M. Ronan Dantec. – Je croyais que l'amendement du Gouvernement au projet de loi relatif à la transition énergétique pour une croissance verte n'avait pas été adopté. Je tiens à préciser qu'il ne faut pas confondre implantation d'éoliennes et urbanisation. Nous sommes tout de même aujourd'hui dans une situation kafkaïenne dont il faudra sortir. D'autant que les gisements de vent sont plutôt sur le littoral. Je voterai l'amendement de mon collègue Joël Labbé même si j'entends l'avis du rapporteur.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 67.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Nous en venons maintenant à l'amendement n° 85 déposé par le Gouvernement. Cet amendement, portant lui aussi article additionnel après l'article 8, a été déposé hier soir par le Gouvernement. Il sollicite une habilitation pour modifier les dispositions législatives du code de l'environnement relatives au régime des plans de prévention des risques technologiques (PPRT).

Je l'ai déjà dit et je le répète : je déplore la méthode retenue par le gouvernement dans le cadre de la préparation de l'examen de ce texte. À aucun moment dans nos échanges le gouvernement ne nous a indiqué vouloir modifier le régime des PPRT. Or, cette habilitation prévoit d'une part, de modifier les règles applicables aux entreprises en matière de réduction de l'exposition au risque, d'autre part, de « *préciser, clarifier et adapter* » l'ensemble du régime relatif aux PPRT.

Cette habilitation est particulièrement large et je n'ai bien évidemment pas été destinataire d'un éventuel projet d'ordonnance. Si le régime de PPRT peut être amélioré, et nous sommes prêts à y réfléchir en travaillant avec le gouvernement, il n'est pas possible de le faire dans ces conditions, littéralement à l'aveuglette, et dans des délais aberrants.

C'est pourquoi je vous proposerai de donner un avis défavorable à l'adoption de cet amendement.

M. Charles Revet. – Je partage à 200 % les propos du rapporteur. Je trouve cette méthode absolument scandaleuse. D'autant que le Gouvernement aurait tout à fait pu, s'il souhaitait modifier le régime des PPRT, le faire dans son projet de loi initial. Si nous donnons

un avis favorable à cette demande d'habilitation, cela équivaudrait à dire que le Parlement n'a plus lieu d'être.

Mme Odette Herviaux. – Je suis d'accord avec le rapporteur sur la forme, mais sur le fond, c'est vrai qu'il y a un vrai problème. La dernière partie de la justification de l'amendement m'interpelle puisqu'il s'agit de permettre dans certains lieux et à certains moments, non pas d'assouplir le PPRT lui-même mais de réfléchir à des solutions alternatives. Pour avoir fait le tour de France à l'occasion de mon rapport sur les ports décentralisés, je peux vous assurer que sur l'ensemble des ports décentralisés, il n'y en a qu'un qui a finalisé son PPRT, tant les procédures sont compliquées. Je prends un exemple dans un des ports que j'ai visités : un hangar se situait dans le périmètre jugé le plus dangereux. Autorisation avait été donnée au port de conserver le hangar pour stocker les marchandises, à condition d'installer des piliers de soutènement tous les deux ou trois mètres, ce qui rendait le stockage des marchandises impossible. À ce compte-là, autant raser le bâtiment...

Mme Chantal Jouanno. – On ne peut pas légiférer par ordonnances sur le sujet de la prévention des risques. Cet amendement propose de revenir sur la loi votée à l'époque sur la prévention des risques, dont on sait aujourd'hui que nous n'avons pas les moyens de l'appliquer. Or, dans le budget de cette année, les crédits qui y sont dédiés sont encore en baisse, alors même qu'on sait qu'il faudrait augmenter le nombre d'inspecteurs. C'est le rôle du Parlement, et surtout du Sénat au regard de sa compétence en matière de collectivités, de légiférer sur le sujet de la prévention des risques.

M. Gérard Cornu. – Je ne suis pas allergique aux ordonnances en soi, mais le Gouvernement aurait pu nous faire part de ses intentions avant, d'autant que l'habilitation sollicitée est très large et dépasse l'exemple donné par Odette Herviaux. Je pense qu'il faut mettre un coup d'arrêt à cette méthode qui dessaisit le Parlement de son rôle de législateur. Cela n'empêche que sur le fond, il y a peut-être des choses à rectifier. Nous aurons l'occasion de le faire lors de l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 85.

Article 11 bis

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Nous avons là deux amendements identiques, le 35 et 62, qui visent à supprimer l'article 11 *bis*. Cet article, qui a été inséré par la commission spéciale à l'Assemblée nationale, vise à autoriser, par dérogation, le convoyage par motoneige de la clientèle des restaurants d'altitude. Notre commission a adopté cet article avec une modification de coordination, pour quelques raisons simples. Nos stations de ski sont en concurrence avec des stations étrangères, dans lesquelles ce convoyage est autorisé (plus de 400 stations sont concernées, principalement dans les Alpes), ce qui pèse donc sur leur attractivité et donc sur leur compétitivité économique. Par ailleurs, le service nocturne de ces établissements représente une part importante de leur chiffre d'affaires : jusqu'à 45 % d'après les chiffres communiqués par le Gouvernement. Enfin, cette mesure serait une mesure favorable à l'activité et à l'emploi dans les stations.

En revanche, et c'est bien l'inquiétude qui est exprimée par ces amendements, cette dérogation devra être strictement encadrée par le décret prévu. L'impact environnemental de cette dérogation devra être pris en compte. Et aussi l'impératif de sécurité. Le Gouvernement nous a déjà indiqué que le décret prévoirait notamment que les

motoneiges ne pourraient pas circuler dans les zones de réserve naturelle, ni hors des pistes déjà utilisées par les dameuses.

C'est pourquoi je vous proposerai d'émettre un avis défavorable à cet amendement. Je souhaite néanmoins que le Gouvernement soit plus spécifique sur les précautions qui seront prises dans la mise en œuvre de cet article.

M. Ronan Dantec. – Où est l'étude d'impact environnemental de cette mesure ? Il s'agit d'une fausse simplification. Évidemment, la tendance aujourd'hui est à considérer que seule compte l'économie et que l'écologie passe par pertes et profits. Je pense que cette mesure va conduire à une augmentation du contentieux. Les associations veilleront à ce que l'exercice encadré de cette nouvelle possibilité soit respecté et déposeront des recours. Pour les mêmes raisons que le rapporteur avançait à l'amendement précédent, je trouve que l'introduction de cet article à l'Assemblée nationale est extrêmement légère. Je donnerai un avis favorable à ces amendements.

M. Gérard Miquel. – Je rejoins tout à fait l'analyse du rapporteur sur ce sujet. Nous ne pouvons pas pénaliser nos entreprises par rapport à celles qui travaillent dans des conditions similaires dans les pays voisins. Quant à la faune sauvage, on en a partout. Pourquoi ne pas interdire aussi la circulation automobile dans ces conditions ?

M. Pierre Médevielle. – Je pense aussi que cet article posera des problèmes certains. Je suis aussi élu de montagne. L'utilisation de ces motoneiges la nuit va poser des problèmes de circulation sur les pistes réservées aux dameuses, aux heures où le trafic est le plus important. Cela posera aussi des problèmes en termes d'environnement. D'un point de vue économique enfin, je ne vois pas où est la difficulté : les repas servis dans les restaurants d'altitude ne seront pas servis dans les stations. Cela créera un désordre certain avec les associations de protection de la nature, y compris hors des parcs naturels régionaux. Évitions à tout prix ce surplus de fonctionnement sur les pistes nocturnes.

M. Gérard Cornu. – Je précise que l'article ne prévoit que le convoyage des clients par motoneige.

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

M. Hervé Maurey, président. – Je mets aux voix les amendements n° 35 et 62.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 36 et 62.

Mercredi 5 novembre 2014

- Présidence commune de M. Hervé Maurey, président, et de M. Jean Claude Lenoir, président de la commission des Affaires économiques -

Transition énergétique pour la croissance verte – Audition de M. Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental, de M. Jean Jouzel et Mme Laurence Hézard, rapporteurs d'un avis du CESE

La commission entend, en commun avec la commission des affaires économiques, M. Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et

environnemental, M. Jean Jouzel et Mme Laurence Hézard, rapporteurs d'un avis du CESE.

La réunion est ouverte à 9h30.

M. Jean-Claude Lenoir, président de la commission des Affaires économiques. – Nous auditionnons, et j'en suis très heureux, M. Jean-Paul Delevoye, président du CESE, accompagné de M. Jean Jouzel et de Mme Laurence Hézard, rapporteurs de l'avis sur le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte.

Vous avez débattu de la part du nucléaire dans le mix énergétique sans parvenir à un consensus au sein du CESE : quelle est votre position sur le double objectif de réduire de moitié notre consommation d'énergie fossile d'ici 2050 et de réduire à 50 % la part du nucléaire dans la production d'électricité d'ici à 2025 ?

Quelles ont été les positions, ensuite, dans votre débat sur la contribution au service public de l'électricité (CSPE), laquelle grève déjà lourdement les revenus des ménages les plus modestes mais qui paraît encore à certains, cependant, une source de prélèvements supplémentaires sur les ménages ?

Que pensez-vous des « réseaux intelligents » et autres technologies qui informeraient les consommateurs et les aideraient à maîtriser leur consommation ?

Quid, également, des hydrocarbures non conventionnels : avez-vous examiné leur rôle possible ?

Que pensez-vous, encore, du mécanisme adopté par les députés pour les certificats d'économie d'énergie ?

Merci d'avance pour vos réponses et sachez que l'avis du CESE comptera dans nos travaux; vous avez la primeur puisque nous ouvrons nos auditions avec vous : c'est un signe de l'importance que nous accordons à vos travaux, parce que nous en savons la grande qualité !

M. Hervé Maurey, président de la commission du développement durable. – Dans son avis adopté le 9 juillet dernier, le CESE estime que ce projet de loi sur la transition énergétique ouvre « *une nouvelle étape de l'histoire de l'énergie de la France* », une étape qui engage la France « *vers un nouveau modèle énergétique* ». De son côté, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) – dont le vice-président n'est autre que Jean Jouzel –, dans le rapport qu'il vient tout juste de publier, montre que pour éviter un réchauffement climatique de plus de 2 °C, c'est-à-dire pour tenir notre engagement collectif, il faut faire bien davantage qu'améliorer notre mix énergétique : il faut en réalité changer notre façon de produire, de nous déplacer, de nous loger, de travailler... en un mot, nous devons changer nos comportements pour sauver la planète.

À cette aune, la transition énergétique n'est que le premier volet de la transition écologique, où l'enjeu global consiste à passer d'une économie ne considérant que deux facteurs de production qui sont créés par la main de l'homme, le travail et le capital, à une économie qui prenne également en compte le capital naturel, celui que nous n'avons pas créé mais sur lequel repose notre système climatique et la diversité du vivant.

Cette approche intégrée est au cœur de la transition énergétique, c'est elle qui nous fera répondre aux défis immenses que représentent le réchauffement climatique, l'indépendance énergétique de notre pays, la limitation des risques environnementaux et la prospérité de nos territoires.

Comme nous l'avons fait au Sénat, vous avez souhaité porter sur ce texte un regard économique et de développement durable, en confiant la rédaction l'avis du CESE à deux sections, celle des activités économiques et celle de l'environnement. C'est certainement la bonne manière d'aborder le sujet.

Je vous interrogerai, pour commencer, sur certaines des observations critiques que vous faites sur le projet de loi.

Vous êtes réservés sur les moyens financiers mis au service de ce texte : pensez-vous que les mesures proposées depuis, en loi de finances ou dans les déclarations de la ministre, sont à la hauteur des enjeux de la transition énergétique ?

Considérez-vous, ensuite, que les objectifs chiffrés de ce texte sont réalistes, accessibles ?

Vous savez combien, au Sénat, nous sommes attachés aux territoires : que pensez-vous de ce nouveau concept de « territoire à énergie positive », qu'on trouve dans le projet de loi ? Quelles sont les conditions pour que cette expression ne soit pas qu'un concept flou ?

Pouvez-vous nous dire un mot de la piste du livret de transition énergétique que vous préconisez dans votre rapport ?

Vous paraissez ensuite reprocher au texte de s'en tenir au « tout électrique » en matière de transports : comment en sortir ?

Le rapport du GIEC indique qu'il y a urgence mais qu'il est encore temps d'agir. Comment ce projet de loi peut-il, finalement, y contribuer ?

M. Jean-Paul Delevoye, président du Conseil économique, social et environnemental. – Merci pour votre accueil, je tâcherai d'être bref pour laisser la parole aux deux rapporteurs du CESE et au débat.

Le CESE s'est mobilisé très tôt sur la transition énergétique, en amont de ce projet de loi, nous avons travaillé en particulier sur l'efficacité énergétique, sur les transports, sur les perspectives énergétiques.

La campagne pour les élections européennes nous a laissés orphelins d'un grand débat sur l'énergie à l'échelle du continent ; c'est d'autant plus regrettable que l'énergie est au cœur de la compétitivité et de l'emploi industriel : si elle ne maîtrise pas le coût de son énergie, l'Europe perdra toute industrie énergivore. Nous sommes en phase de croissance faible et je crois que nous y sommes durablement – je n'ai jamais cru aux sirènes présidentielles, d'où qu'elles viennent, annonçant le retour d'une croissance forte... –, l'énergie est au cœur des crises internationales, voyez le Proche-Orient, la Russie, le réchauffement climatique dresse une perspective dramatique pour l'humanité tout entière : comment, dans ces conditions, imaginer pouvoir se passer d'un grand débat, comment penser que nous n'aurons pas à faire des choix ? Il est d'autant plus important de le comprendre aujourd'hui qu'il est encore possible de faire ces choix, nous devons y procéder non pas en

restant campés sur des positions idéologiques et antagonistes, mais en recherchant les solutions avec réalisme. C'est ce que nous avons fait dans cet avis, par exemple sur le nucléaire où nous avons bien dit qu'en France, l'atteinte de nos objectifs ne pourrait se faire sans l'énergie nucléaire.

Quand la société française est traversée par des violences, quand les positions risquent de se radicaliser, quand toute réforme est désormais vécue comme punitive, de grâce, retrouvons un certain enthousiasme à réformer : la transition énergétique n'est pas une liste de contraintes, de punitions du consommateur, c'est un nouveau mode de vie à inventer, où chacun se mobilisera parce qu'il a quelque chose à y gagner ! Il faut dépasser les clivages, jouer l'apaisement, débattre des objectifs et pas seulement des conséquences. Considérons aussi que la France peut prendre une place de tout premier rang dans la compétition pour la digitalisation industrielle, qui est un atout décisif face à la précarité énergétique, tout autant que pour la maîtrise des réseaux. Il est choquant de constater qu'au moment où la Commission européenne lance un programme de 300 milliards d'euros d'investissements sur les infrastructures, nous n'avons pas de réflexion sur les connexions, sur les surproductions d'énergie, sur l'efficacité énergétique des différentes sources d'énergie... L'Europe doit être un modèle énergétique, cela suppose de modéliser l'ensemble des facteurs, de la production à la consommation d'énergie, en passant par le stockage et le transport : il y a beaucoup à faire en la matière et c'est d'autant plus motivant que la maîtrise énergétique est un facteur majeur de stabilité globale.

Dans notre pays, on regarde toujours ce que coûteraient l'action, la réforme, sans considérer ce qu'il en coûtera de ne rien faire. Le CESE s'est prononcé, officiellement et avant la réunion des chefs d'État à Bruxelles, pour que les engagements continentaux en matière d'environnement se traduisent par des obligations étatiques, ou bien nous savons déjà que les objectifs manqueront d'effectivité car, on ne peut pas laisser les pouvoirs locaux assumer une telle charge.

Nous avons également dit qu'il y avait un besoin de cohérence : les Français sont fatigués des lois d'affichage. Être ambitieux dans les objectifs, c'est bien, mais les outils fiscaux et financiers sont indispensables. Il faut également penser les outils de la mobilisation politique – c'est l'un des enjeux de la vaste réforme territoriale sur laquelle vous travaillez, que d'articuler cette mobilisation pour la transition énergétique avec la notion de responsabilité. Ne perdons pas de vue qu'avec une faible croissance, il va falloir apprendre à être heureux avec moins, nous avons besoin de maîtriser l'énergie bien plus que nous ne le faisons aujourd'hui.

Enfin, je vous confirme que deux *dissensus* ont été maintenus malgré le débat approfondi : nombre de conseillers ne croient pas à une baisse de la consommation d'énergie de moitié d'ici 2050, non plus qu'à l'objectif d'une électricité nucléaire à 50 % en 2025, contre 75 % aujourd'hui. Sur ces points, le débat reste bien entendu ouvert.

M. Jean Jouzel, rapporteur pour avis du CESE (section de l'environnement). – Le rapport que nous avons signé avec Laurence Hézard résulte d'un travail collectif important, où nos deux sections ont examiné tous les articles plutôt que de se les répartir, c'est un point de méthode auquel nous tenons parce qu'il s'avère très fructueux.

Le tout dernier rapport du GIEC, effectivement, présente la synthèse des analyses sur le réchauffement climatique et sur les solutions entre nos mains. Où en sommes-nous ? Les choses sont très claires sur le diagnostic : tous les voyants sont au rouge, nous allons vers

un réchauffement supérieur à 4 °C, nos générations en sont responsables – nous ne pouvons pas dire que nous ne savons pas. Du côté des solutions, tous les pays savent qu’il faut faire quelque chose, puisque tous ont adhéré à l’objectif de prendre les mesures propres à limiter le réchauffement à 2 °C à long terme.

Nous savons aussi que l’augmentation de l’effet de serre est due pour les trois-quarts aux combustions d’énergies fossiles, de même que nous savons que sur les 790 milliards de tonnes de gaz carbonique correspondant à un réchauffement de 2 °C – soit la température de stabilisation à long terme pour laquelle les États se sont engagés, celle dont nous allons débattre l’an prochain à Paris –, nous en avons déjà émis plus de 500 milliards de tonnes : au rythme actuel, nous aurons atteint le total dans vingt-cinq ans. Il faut savoir aussi que les quelque 250 milliards de tonnes de gaz carbonique à émettre pour atteindre ce réchauffement de 2 °C, correspondent à seulement 20 % des réserves facilement accessibles d’énergies fossiles ; ces réserves ont doublé depuis dix ans avec le pétrole et le gaz non conventionnels – cela explique mon opposition de climatologue à l’exploitation des gaz de schistes. Pour avoir dialogué encore hier avec les représentants des énergies fossiles, je sais que les pétroliers ne sont pas encore prêts à jouer le jeu de la transition énergétique ; cependant, il faut la faire sans attendre, ou bien nous ne serons pas sur la trajectoire que nous nous sommes fixée pour 2050 – et nous savons déjà qu’il faudra poursuivre sinon accentuer l’effort après cette date.

Les solutions passent par un grand nombre d’actions, incluant l’efficacité énergétique, le développement des énergies renouvelables, l’inclusion de l’énergie nucléaire, le stockage du gaz carbonique... Nous avons explicité l’objectif d’un facteur quatre pour la France d’ici 2050, car il est dans la trajectoire conséquente avec l’analyse du GIEC – et nous considérons normal que les pays développés soient exemplaires en matière énergétique.

Parmi les autres points à signaler, nous aurions souhaité que les objectifs européens se traduisent par des contraintes sur l’efficacité énergétique et sur les énergies renouvelables, à l’horizon 2020 mais aussi au-delà. Nous manquons cruellement d’une politique européenne de l’énergie : notre continent ne peut se contenter d’un simple échange d’électricité entre pays, nous avons besoin d’une stratégie, d’investissements communs, de normes communes. Les objectifs européens sont importants, mais il faut les traduire en actes.

Un mot sur la recherche, qui est indispensable, à court comme à long terme : c’est grâce à la recherche que nous avons trouvé des solutions par le passé et que nous trouverons celles dont nous avons besoin pour l’avenir.

Enfin, nous avons regretté que le projet de loi réduise la question essentielle de l’économie circulaire au seul domaine des déchets : la question est bien plus large et il y a beaucoup mieux à faire, nous espérons qu’il sera possible d’aller plus loin.

M. Jean-Claude Lenoir, président de la commission des Affaires économiques. – C’est vrai, l’Europe n’a pas de politique de l’énergie – mais la France doit être le leader en Europe pour la mise en place des politiques dites « intelligentes » en matière énergétique. Vous avez également raison de souligner le rôle incontournable de la recherche : si nous savions comment stocker l’énergie, nous aurions résolu bien des problèmes qui se posent à nous...

Mme Laurence Hézard, rapporteure pour avis du CESE (section des activités économiques). – Dans la préparation de cet avis, nous avons voulu hiérarchiser les objectifs

énoncés par le projet de loi. Certains objectifs de court terme peuvent être rapidement mis en œuvre et ils concernent les secteurs les plus énergivores, le bâtiment et les transports ; d'autres, de plus long terme, exigent de se prononcer collectivement sur un scénario de mix énergétique, ce qui nécessite de l'information et de la pédagogie. Cette hiérarchisation des objectifs demande de la cohérence entre les décisions, entre les réglementations, de la transparence sur les décisions, du suivi et de l'évaluation dans la durée. Nous savons combien la prise en compte du long terme est nécessaire à la réussite, la France en a fait l'expérience puisque notre situation énergétique actuelle résulte de décisions prises dès avant la dernière guerre mondiale.

Nous avons apprécié que le bâtiment figure au premier rang pour les mesures concrètes de ce texte. La notion de performance énergétique du bâtiment est de nature à mobiliser l'ensemble des acteurs concernés, de la maîtrise d'ouvrage aux artisans, avec des enjeux très importants sur les matériaux, aussi bien que sur la formation. Si ces mesures sont d'application relativement simple pour le logement neuf, les choses se compliquent pour la rénovation ; comment inciter les propriétaires à rénover par des travaux coûteux, quand les loyers sont de plus en plus contraints ?

Nous avons également pointé les difficultés pour les ménages précaires, qui sont souvent logés dans des logements énergivores. Il nous a paru utile de bien distinguer deux sujets : l'aide sociale pour aider ces ménages à payer leurs factures d'énergie, par exemple le chèque énergie, d'une part, et les moyens à mobiliser pour rénover le logement, le rendre plus sobre. Ces deux sujets ne se confondent pas, il est important de le préciser.

Dans les transports, autre poste très consommateur d'énergie, nous ne sommes pas favorables au « tout électrique » ; d'autres solutions ont un faible impact sur l'environnement, par exemple les moteurs hybrides, le gaz naturel méthane, ou encore le bio-méthane carburant ; surtout, l'impact global du transport électrique n'est pas présenté, de l'extraction du lithium au retraitement des batteries, en passant par les réseaux électriques : la recherche doit progresser, pour s'assurer que la bonne idée d'aujourd'hui soit aussi une bonne idée pour demain. Nous devons nous adapter à la géographie et à l'usage : le transport sur de longues distances et le transport urbain, par exemple, n'appellent pas les mêmes solutions. Sur les biocarburants, nous avons considéré aussi qu'il est devenu nécessaire d'arrêter ceux de première génération, qui ne répondent pas à nos objectifs de réduction des gaz à effet de serre. Nous avons indiqué encore que les pratiques évoluent : les jeunes n'ont pas le même rapport à la voiture que leurs parents, le covoiturage se développe, la location entre particuliers, tout ceci a des incidences sur les modalités d'action, par exemple sur les aménagements urbains à réaliser.

Pour la gouvernance proposée dans le cadre des plans pluriannuels de l'énergie, nous avons eu ce leitmotiv : la simplification. Il nous a semblé que de nouvelles instances allaient s'ajouter, se superposer à celles qui existent, alors qu'il vaudrait mieux commencer par remettre à plat le système actuel. Nous avons encore souhaité que la programmation pluriannuelle porte sur l'ensemble des énergies, y compris le pétrole : c'est nécessaire pour atteindre nos objectifs.

Nous avons apprécié que des mesures soient prises pour le nucléaire en exploitation : améliorer l'information, la transparence, le rôle de l'Autorité de sûreté nucléaire, voilà autant de sujets importants qui ont fait consensus au CESE. En revanche, les avis ont divergé sur le nucléaire de demain : certains conseillers pensent que le scénario proposé est irréaliste, d'autres pensent qu'il faut aller plus loin. Nous avons réussi à sortir du

dogmatisme, en disant que les objectifs généraux sont suffisamment crédibles pour avancer et travailler sur les scénarios de mix énergétiques, en les évaluant plus complètement – ce qui n'est pas fait aujourd'hui.

Nous avons voulu que le vocable de la transition énergétique paraisse explicitement dans le projet de loi, ce qui avait paru un temps incertain. Car c'est bien de transition énergétique qu'il s'agit, d'une mobilisation collective à construire ensemble, pour aller vers un modèle énergétique que nous ne connaissons pas et qui a de très nombreuses implications dans notre société. Il nous faut de la pédagogie pour que chacun puisse choisir, afin que chacun, individu ou collectivité, s'inscrive dans le projet d'ensemble – c'est aussi l'enjeu de la cohérence

M. Jean-Claude Lenoir, président de la commission des Affaires économiques. – Quelle sera la demande d'énergie d'ici 2030 ou 2050 ? C'est un élément essentiel à prendre en compte, mais le sujet divise.

M. Hervé Maurey, président. – Je partage votre perspective optimiste, Monsieur le président Delevoye, la réforme est perçue comme négative, anxieuse, alors qu'elle peut symboliser l'espoir, une nouvelle voie. On regarde toujours ce que coûte l'action sans considérer ce qu'il en coûtera de ne rien faire, alors qu'il faut, comme vous le dites, raisonner de manière plus dynamique, comme lorsqu'on investit dans une entreprise ; c'est certes plus difficile quand l'argent est rare, mais cela reste vrai.

M. Ladislav Poniatowski. – Je vous remercie, Monsieur le Président, d'avoir bien replacé ce projet de loi dans son contexte international, géostratégique, et je crois comme vous que la croissance sera faible pendant un certain temps.

Des membres du CESE ont émis des réserves sur la part du nucléaire dans le mix énergétique : quelles étaient ces réserves ? J'ai vu qu'il y avait eu des doutes sur la constitutionnalité du plafonnement du nucléaire à sa capacité actuelle : avez-vous examiné ce point ?

Le CESE a déjà préconisé une réforme de la CSPE, pour la rendre plus lisible et transparente, avez-vous des éléments plus précis à nous communiquer, en particulier sur cette idée d'en élargir l'assiette ?

Le CESE, ensuite, s'est-il prononcé sur l'opportunité d'explorer – je parle bien d'exploration, pas d'exploitation – ce qu'il y a dans notre sous-sol, en matière d'hydrocarbures non conventionnels ? Jusqu'où êtes-vous allés dans l'analyse ?

Que pensez-vous des certificats d'économie d'énergie tels qu'adoptés par nos collègues députés ?

Enfin, l'article 7 *bis* du projet de loi prévoit la possibilité d'afficher en temps réel la consommation d'électricité : cette information est-elle utile ou consommateur, considérant son coût élevé de mise en œuvre ? Je suis sceptique...

M. Louis Nègre. – Le CESE fait un travail de qualité, nous vous en remercions d'autant plus chaleureusement que vous nous aidez à préparer le nôtre. Vous appelez à de la pédagogie, c'est d'autant plus nécessaire qu'en réalité nous sommes devant une véritable révolution culturelle ! Peut-on se contenter d'une loi d'affichage ? Pour avoir rapporté la loi Grenelle II, je sais que l'énoncé d'objectifs est vain si ceux-ci ne sont jamais atteints... faute

de moyens. Vous sonnez le tocsin, tous les voyants sont au rouge : nous entendons le message. Cependant, quels moyens cette loi va-t-elle mobiliser concrètement ? Nous manquons cruellement de précisions.

Une première question générale en découle : ce texte est-il, selon vous, à la hauteur des enjeux ? Comporte-t-il des angles morts, des omissions qu'il faudrait réparer ?

Vous nous dites, ensuite, que se concentrer sur le véhicule électrique est insuffisant. Peut-être, mais cibler sept millions de bornes de recharge alors que notre pays n'en compte que 8 000, ce n'est pas rien, c'est même une avancée considérable, surtout lorsque l'on sait que le véhicule électrique atténue le bruit en ville – première nuisance –, les risques sur la santé, la pollution...

Sur l'économie circulaire, pensez-vous que nous sommes suffisamment réalistes – et ambitieux ?

Enfin, l'option retenue par la France en matière de qualité de l'air est-elle compatible avec les objectifs européens ?

Une remarque, pour finir : le président d'un grand groupe automobile français m'a dit qu'en 2020, les normes environnementales chinoises seraient tellement drastiques que les véhicules européens risquent fort d'être recalés sur ce marché, qui sera devenu le premier au monde – qu'en est-il ?

Mme Laurence Hézard, rapporteure du CESE. – Deux opinions se sont opposées sur le nucléaire : certains conseillers pensent qu'il faut baisser davantage la part du nucléaire dans le mix énergétique, d'autres considèrent que c'est irréaliste et que le nucléaire au niveau défini par ce texte est nécessaire. Cependant, nous avons su dépasser cette opposition frontale et prendre en compte les perspectives d'évolution de la demande d'électricité, nous avons suivi une démarche pragmatique en considérant l'ensemble des informations à notre disposition pour évaluer l'impact global sur l'environnement, ce qui nous fait dire qu'il faut continuer ce travail, pour choisir le mix à plus long terme.

Nous n'avons pas travaillé sur la constitutionnalité du plafond de capacité nucléaire, le Conseil d'État examine ce point.

Sur la CSPE, le comité de gestion proposé nous paraît tout à fait nécessaire, pour assurer de la transparence, du suivi et du contrôle. Il est prématuré d'élargir l'assiette de la CSPE : chaque énergie doit supporter ses externalités et nous devons connaître le coût de chacune, n'utilisons pas la CSPE comme un fourre-tout qui réglerait tous les problèmes et ne mutualisons pas les coûts des énergies, ce serait brouiller les choix que nous devons faire pour demain.

Nous n'avons pas examiné la question des hydrocarbures non conventionnels.

Sur le certificat d'économie d'énergie, nous avons souhaité de la simplification, de l'évaluation et une meilleure gouvernance intégrant l'ensemble des acteurs représentatifs : ce sera un gage d'efficacité.

Je partage votre scepticisme sur l'utilité d'afficher la consommation en temps réel : les retours d'expérience que j'ai eus sur le sujet – pour la consommation de gaz –

montrent qu'une telle information n'apporte pas grand-chose au consommateur ; en revanche, la comparaison de la consommation sur plusieurs saisons et sur plusieurs années est un plus.

La pédagogie est nécessaire, c'est certain. Nous avons commencé par nous-mêmes, puisque les 80 conseillers du CESE engagés dans ce travail recouvraient toutes les sensibilités, des plus « écolos » aux plus « nucléocrates » : nous avons eu la volonté d'avancer et nous y sommes parvenus parce que nous nous sommes écoutés. Il y a beaucoup d'idées reçues sur ces thèmes, les informations ne sont pas toujours disponibles, il faut un débat approfondi : c'est dans l'intérêt de tous.

M. Jean Jouzel, rapporteur du CESE. – De la pédagogie, certes, mais nous en faisons depuis 30 ans au moins, il est temps aussi d'agir.

Quels moyens ce texte met-il en regard de ses objectifs ambitieux ? C'est probablement là le principal angle mort de ce projet de loi. On sait pourtant que la balance n'est déjà pas favorable à la transition énergétique : quand la lutte contre la pollution reçoit 400 milliards de dollars de soutien, les industriels des énergies fossiles reçoivent, eux, 600 milliards de dollars de subsides publics, ces chiffres méconnus sont dans le deuxième rapport Stern... Ce déséquilibre des forces, ce manque constant de moyens pour servir nos objectifs pourtant si clairs, me font regretter l'écotaxe carbone, et je suis tout autant breton que ceux qui s'y sont opposés... Il faut évidemment des leviers financiers, ou bien les dispositifs restent lettre morte.

Beaucoup de travaux ont démontré qu'il faut diminuer notre consommation d'énergie en France à l'horizon 2030, c'est nécessaire et tous les scénarios sont sur cette hypothèse : une baisse comprise entre 20 et 50 % d'ici 2050. Ce sera du reste une bonne nouvelle pour notre balance extérieure, puisque l'énergie représente un déficit de 70 milliards d'euros. Nos objectifs impliquent à la fois une baisse du nucléaire et une baisse de la consommation électrique, c'est une donnée.

Enfin, oui la Chine a de grandes ambitions pour la qualité de l'air, alors qu'elle connaît des problèmes de pollution très importants liés, entre autres, à la combustion de charbon.

La transition énergétique est inéluctable, les choses avancent vite, nous devons nous y adapter maintenant, ou bien il sera trop tard. Ce projet de loi a de grandes ambitions, mais il sera jugé à sa mise en œuvre.

M. Roland Courteau. – Vous dites que les mesures de ce texte ne doivent pas être punitives, qu'il faut de l'enthousiasme, de la pédagogie, des moyens : je crois que l'on trouve tout cela en considérant que la transition énergétique, c'est aussi un formidable levier de sortie de crise, le moteur d'un renouveau industriel. Pour mobiliser, il nous faudra aussi mettre de l'humain dans ce débat, en plaçant l'accent sur la solidarité, sur la lutte contre la précarité énergétique ; je me réjouis de la mise en œuvre du chèque énergie, les tarifs sociaux sont ouverts à quatre millions de ménages qui se chauffent à l'électricité et au gaz – mais nous avons oublié au bord du chemin, ceux qui se chauffent au fuel, au bois, ils bénéficieront eux-aussi du nouveau chèque, c'est une bonne chose. Les biocarburants ? D'accord pour laisser ceux de première génération, mais il va falloir mettre des moyens sur la recherche, en particulier sur les biocarburants de troisième générations, comme les micro-algues. Une question ne vous a pas été posée : que pensez-vous de l'auto-consommation d'énergie renouvelable ?

Enfin, on ne peut pas dire que ce texte, en matière de transport, se focalise sur l'électrique : toute une liste de mesures concerne bien d'autres sujets que l'électrique, le texte est plus complet que vous ne le dites.

Mme Odette Herviaux. – L'urgence climatique est là, il faut aller vite, des problèmes de santé publique se posent. Vous évoquez les territoires à énergie positive : je suis convaincue que c'est à partir de telles expériences exemplaires que viendra la mobilisation. Je plaiderai pour les « insularités métropolitaines », des territoires petits, souvent isolés et dont l'isolement a longtemps été présenté comme un handicap. Ils peuvent être volontaires pour expérimenter cette notion de territoire à énergie positive, des moyens existent, il manque encore l'impulsion : je crois que le temps en est venu, ce sera un levier de mobilisation collective.

M. Yannick Vaugrenard. – Je suggère que nous auditionnons de nouveau le président et les rapporteurs du CESE une fois que nous aurons bouclé notre programme d'auditions, avant de débattre en commission, car je suis sûr que nous aurons encore des questions à leur poser et que le débat en serait enrichi.

Le problème du décalage entre les objectifs et les moyens est crucial pour notre démocratie elle-même. La question d'une politique européenne de l'énergie relance l'idée d'une Europe en cercles concentriques, où les vingt-huit États membres n'avanceraient pas tous ensemble sur tous les sujets, mais où certains pourraient choisir d'agir de concert, même s'il n'y a pas d'unanimité et si les autres ne seraient pas obligés de suivre.

Je partage, ensuite, l'idée que nous allons connaître une période durable de croissance faible. C'est un risque pour la transition énergétique : il ne faut pas se tromper sur les moyens dont nous disposons, ou bien nous allons élargir le fossé avec les objectifs.

La précarité énergétique touche particulièrement les enfants, on ne le dit pas assez. En matière de lutte contre la précarité énergétique, la mise en place d'un chèque énergie et l'instauration d'une trêve hivernale sur les coupures d'électricité et de gaz sont incontestablement nécessaires mais pas suffisantes. Il s'agit de familles en situation de grande pauvreté qu'il est indispensable de mieux accompagner sous peine de décrédibiliser, à leurs yeux, la transition énergétique que nous appelons de nos vœux.

Je suis parfaitement d'accord avec les propos tenus sur l'effort à mener en matière de recherche : il faut, en ce domaine, adopter une démarche rationnelle refusant toute forme d'obscurantisme et ne pas considérer, par principe, qu'il y aurait certaines recherches qu'il ne faudrait pas mener. Aux responsables politiques, ensuite, de faire leurs choix.

M. Rémy Pointereau. – En matière de transports, je regrette certaines contradictions et incohérences dans les décisions publiques, notamment avec l'abandon de l'écotaxe. Alors qu'il y a de plus en plus de camions sur nos routes, je note que vous n'avez pas évoqué, jusqu'à présent, la question du ferroutage ou du fret ferroviaire. En la matière, la SNCF aurait sans doute mieux à faire que de s'occuper de covoiturage ou de transport routier...

À vouloir être exemplaire en matière de transition énergétique, la France ne risque-t-elle pas de nuire à la compétitivité de ces entreprises dans un contexte où, vous l'avez rappelé, il n'existe pas de politique énergétique européenne ? Dans les entreprises ou dans le monde agricole, la transition énergétique est vécue, le plus souvent, comme une punition qui

occasionnerait des charges sans retour d'investissement avéré. Il faudrait sans doute, sur ce point, faire œuvre de pédagogie.

M. Jouzel, vous avez rappelé l'urgence à agir contre le réchauffement climatique. Que pensez-vous de la récente étude du professeur Robert Stavins, de l'université de Harvard, qui indique que la température dans la basse stratosphère serait stabilisée depuis deux décennies et que le trou dans la couche d'ozone se résorberait ?

M. Martial Bourquin. – Je tiens tout d'abord à remercier nos invités pour la qualité de leurs interventions. Monsieur le Président, vous faites, à juste titre me semble-t-il, le constat que nous sommes entrés dans une période durable de faible croissance. Afin d'éviter que ce contexte économique ne conduise à mettre de côté la transition énergétique, il faudrait agir sur au moins deux leviers : la fiscalité, d'une part, les appels d'offres, d'autre part.

En matière de fiscalité, certains pays d'Europe du nord sont parvenus à basculer leurs prélèvements du facteur travail vers les émissions de dioxyde de carbone, ce qui a deux vertus : baisser le coût du travail et intéresser fiscalement à la transition énergétique. Pour que celle-ci ne se réduise pas à un catalogue de bonnes intentions, il nous faut une action forte en la matière.

S'agissant des appels d'offres, la prise en compte de l'empreinte carbone doit devenir un élément déterminant de choix. Au-delà de la confrontation du seul critère prix, les décideurs publics doivent prendre en compte le mieux disant énergétique.

Dans le bâtiment, le risque est que seuls les ménages aisés aient les moyens de rénover leur logement, voire d'en faire des « maisons passives », tandis que les plus fragiles resteraient dans une situation de précarité énergétique. Ne faudrait-il pas mettre en place un plan extrêmement audacieux de rénovation thermique des logements lorsqu'on sait que, dans certains cas, le montant des charges dépasse déjà celui du loyer ?

M. Alain Fouché. – Vous disiez, Monsieur le Président, que toute réforme peut paraître négative et que tout dépend de la manière dont la réforme est mise en place. Nous le voyons d'ailleurs localement en tant qu'élus, sur deux sujets en particulier : la politique d'implantation en matière d'éoliennes et la politique de développement du photovoltaïque. Avec le démarchage permanent de groupes industriels auprès des communes et des intercommunalités pour l'implantation de champs d'éoliennes, on ne tient pas compte des paysages mais uniquement des incitations financières associées. L'État, dans ce domaine, laisse faire les choses d'une manière trop souple. Une politique cohérente et sérieuse devrait être mise en place. Concernant le photovoltaïque, qui a fait à nouveau récemment débat au Sénat, les constructions ont repris : on construit des bâtiments, parfois vides, uniquement pour toucher des recettes. Il faudrait gérer à la fois l'utile et l'efficace. Est-ce que la transition ne pourrait pas être organisée de manière intelligente, et non totalement désordonnée comme c'est le cas aujourd'hui ?

M. Joël Labbé. – Le président Delevoye a parlé « enthousiasme », ce qui ne m'étonne pas de lui, l'ayant connu à l'époque président de l'Association des maires de France. L'enthousiasme doit effectivement être présent, derrière un projet le plus lisible possible. Nos jeunes générations ont actuellement un énorme déficit de projets. Nous nous devons de transmettre l'enthousiasme. Je suis convaincu que le niveau de croissance du passé ne reviendra pas et que nous devons chercher une nouvelle forme de croissance, passant par

une nouvelle transition avec des orientations clairement données. L'innovation est en place dans de nombreux domaines. De nouveaux emplois sont à développer dans la transition énergétique, l'économie circulaire, l'économie de proximité avec les services à la personne, l'économie sociale et solidaire. L'économie agricole et alimentaire sera également pourvoyeuse en nouveaux emplois. Il existe aujourd'hui des antagonismes avec certains lobbies. La transition vers une économie verte au sens large et noble du terme est un espoir. Je crois en la recherche, mais pas en la recherche par des apprentis sorciers, qui représente une fuite en avant.

Une nouvelle société émergente est en train de se construire, presque de manière souterraine. Je vous invite à ce sujet à regarder le dernier film de Marie-Monique Robin « Sacrée croissance », qui présente les alternatives qui se développent partout dans le monde. Je terminerai en citant une nouvelle fois Pierre Rabhi : « on y arrivera lorsqu'on sera capables d'admettre une sobriété heureuse ».

Mme Chantal Jouanno. – Je remercie nos intervenants pour leur capacité à mettre les points sur les i.

Il faudrait que nous ayons un débat sur l'adaptation, notamment à la suite du rapport que vous avez rendu au Conseil économique, social et environnemental, et du rapport que Jean Jouzel a remis à la ministre au mois de septembre.

Y a-t-il eu des débats au sein de votre institution sur les investissements nécessaires pour cette transition, y compris la question des subventions ou des dépenses fiscales en faveur des énergies renouvelables, par rapport au coût que représenterait l'inaction ?

Avez-vous discuté des objectifs en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre ou d'empreinte carbone, dans la mesure où la situation de la France n'est pas nécessairement brillante sur ce point ?

Quels ont été les débats autour du principe d'expérimentation ? Je pense notamment à l'économie circulaire, puisqu'on voit que les projets d'écologie industrielle territoriaux patinent faute de liberté d'expérimentation locale.

J'ai entendu des propos assez positifs sur les questions de fabrication additive. Envisagez-vous un rapport sur ce sujet, ou sur celui de la société et l'économie collaboratives ?

M. Daniel Gremillet. – Ce rapport doit se placer dans un contexte de transition énergétique. Il serait judicieux, comme d'autres collègues l'ont dit, que le Conseil économique, social et environnemental nous apporte aussi des éclairages sur d'autres défis : celui de l'emploi, celui de la reconquête industrielle. Nous devrions faire des croisements entre nos travaux et les rapports de la commission économique du CESE sur ces points. Deux éléments composent la compétitivité : le coût de la main-d'œuvre et le prix de l'énergie. Nous assistons dans le monde industriel de notre pays à un renouvellement assez profond des systèmes énergétiques. Le nucléaire a apporté une stabilité à la compétitivité, une ligne directrice pour l'industrie. L'enjeu consiste à imaginer la transition énergétique avec le mariage entre l'obligation de reconquête industrielle et les besoins énergétiques. Nous parlons beaucoup de recherche. L'essentiel est la recherche appliquée, qui se développe dans les entreprises. Je suis dans un département où il y a beaucoup de bois. De nouvelles

connaissances sur la biomasse ont permis au monde industriel de se reconvertir dans cette voie, à tel point que nous nous interrogeons aujourd'hui sur la capacité à produire la matière nécessaire à l'alimentation énergétique des entreprises.

M. Paul Vergès. – J'ai écouté avec passion les exposés présentés, mais également avec angoisse en pensant à l'avenir. Vous avez insisté sur l'importance nationale, européenne et mondiale de la transition énergétique. Or, la Réunion est un département intégré à la France, intégré à l'Europe, mais nous sommes dans l'Océan indien, à 10 000 kilomètres. Nous sommes face à une situation totalement différente. Nous avons tous les éléments pour la transition énergétique : l'éolien avec les vents alizés, le soleil, l'hydraulique avec nos montagnes, la géothermie avec un volcan en activité, et l'océan. Comment cependant réussir cette transition énergétique alors que la Réunion est un laboratoire de tout ce qu'il ne fallait pas faire ? Je prendrai un exemple : la facture du pétrole et du charbon augmente chaque année.

Sur le plan global, nous nous situons dans une zone de l'ancien empire colonial français, avec Maurice, les Seychelles, les Comores et Madagascar. Or nous sommes dans une situation d'évolution considérable qui pose le problème de l'énergie sous l'angle de la pression démographique. Nous étions 230 000 habitants en 1946 lorsque nous sommes devenus un département ; nous sommes actuellement 850 000 et nous serons un million dans quinze ans. La Réunion est une île modeste. Mais nous avons à proximité toutes les îles minuscules des Seychelles, des Maldives, l'île Maurice, et une île immense qu'est Madagascar. Madagascar avait 4 millions d'habitants en 1946, 24 millions d'habitants aujourd'hui, et en aura 55 millions en 2050. Nous ne pouvons pas poser le problème de la transition énergétique simplement sous l'angle de la Réunion. Comment allons-nous faire avec le voisinage d'une île comme Madagascar située à 700 kilomètres, dans un contexte de politique de regroupement, encouragée par l'Union européenne, avec les pays d'Afrique orientale ? En décembre sera signé l'accord d'intégration de ces pays, dans une zone couvrant au total 600 millions d'habitants. Qu'allons-nous faire, nous, département intégré à la France et à l'Europe, dans ce nouvel espace dans les années qui viennent ? Toutes les îles de la Commission de l'Océan indien couvrent un espace maritime commun égal à la Méditerranée. Toutes ces populations demandent un co-développement, chacune à des étapes différentes de leur développement. Voilà le problème angoissant qui se pose à nous.

Cette zone connaît une révolution dans tous les domaines, énergétique, climatique, démographique. C'est pourquoi je disais vous avoir suivi avec passion, mais également avec angoisse.

M. Jean Jouzel. – La réalité du changement climatique est sans équivoque. C'est certes anecdotique mais l'année 2014 sera certainement la plus chaude que l'on ait jamais connue. S'agissant de l'étude du professeur Robert Stavins, il existe effectivement un lien entre les températures observées dans la stratosphère et dans la basse atmosphère – la première baissant lorsque la seconde augmente ; en revanche, il n'y a pas de lien direct entre le trou dans la couche d'ozone et le réchauffement climatique.

Concernant les départements et territoires d'outre-mer, la transition énergétique est un véritable enjeu, en particulier à La Réunion.

S'agissant du ferroutage, la contribution climat énergie avait notamment pour but de favoriser son développement.

Dans le cadre du débat national sur la transition énergétique, toutes les estimations ont démontré qu'à moyen terme, la transition énergétique aura un effet bénéfique sur l'économie. À court terme, elle conduira certainement à des mutations profondes, avec des pertes d'emplois dans certains secteurs et des créations dans d'autres, mais il est essentiel que les hommes politiques aient cette vision de long terme. Si nous ne bougeons pas, le monde bougera sans nous.

Mme Laurence Hézard. – La notion de « territoire à énergie positive » est un concept intéressant qu'il faut cependant manier avec prudence et qu'il importe de mettre en perspective avec l'équilibre global du système énergétique français, fondé sur la solidarité et la péréquation tarifaire entre les territoires. Il existe en effet de nombreux territoires qui ne disposent pas de capacités de production et pour lesquels la solidarité nationale doit continuer de jouer.

Les propositions évoquées en matière de fiscalité sont intéressantes. Des choix devront être faits entre remboursement de la dette, d'un côté, et mesures incitatives en faveur de tel ou tel secteur, de l'autre, dont le soutien à la transition énergétique. Il importe de hiérarchiser les priorités et de donner de la cohérence à un système fiscal qui manque aujourd'hui de lisibilité.

Des expérimentations en matière d'économie circulaire existent et sont nécessaires. Leur succès dépend beaucoup de la qualité du chef de file, comme l'a montré par exemple le projet de développement de la méthanisation dans l'est de la France, pour lequel il a fallu à la fois modifier la réglementation et faire œuvre de pédagogie.

En matière d'emploi, les membres du conseil ont unanimement recommandé la mise en place d'un plan de programmation de l'emploi et des compétences (PPEC) en parallèle de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) prévue dans le projet de loi.

M. Jean-Paul Delevoye. – Merci à l'ensemble des parlementaires. Je vous rappelle, messieurs les présidents, que vous avez la faculté depuis la dernière révision constitutionnelle de demander à votre Président de saisir le CESE afin de vous aider à la décision politique.

Pardonnez mon impertinence, mais permettez-moi de vous dire à quel point, dans l'état actuel de la société, il faut être extrêmement attentif à ne pas avoir un discours plein d'illusions et de rêves. L'objectif, c'est bien ; l'atteindre, c'est mieux. Aujourd'hui, tout sur la table est politique. La noblesse du politique a été restaurée, mais tout est détruit par les attitudes politiciennes. Il est tout à fait fondamental que vous arriviez à faire en sorte que la cause de l'énergie transcende les intérêts énergétiques.

Vous pourriez entendre le secrétaire général des affaires européennes afin qu'il vous expose les clivages compliqués dans les négociations européennes. Un accord a pu être obtenu sur le changement climatique parce que l'Espagne et le Portugal avaient demandé la connexion avec la France. Le problème polonais est un peu plus compliqué.

Il faudrait essayer de cerner quels sont les freins à la transition. À l'évidence, comme le disait Laurence Hézard, les capitaux s'investissent beaucoup sur les outils de production parce qu'il y a une rotation rapide, beaucoup moins dans les infrastructures de transport car il y a une rotation lente. Or, le problème de demain sera non seulement la production, mais aussi la capacité, par l'intelligence numérique, de réguler les zones de

production, qui peuvent varier selon les climats. L'expérience allemande montre à quel point il peut y avoir des interrogations, et à quel point la vision européenne et la solidarité interétatique européenne sont des éléments essentiels.

Nous avons clairement indiqué qu'il y a une réflexion à mener en matière de recherche et développement à propos de l'augmentation du prix du carbone sur le marché carbone. Une partie de ces flux financiers pourraient être captée pour alimenter la recherche et le développement. La moitié des chercheurs dans le monde sont américains et chinois. La France est très bonne en recherche fondamentale, très peu en recherche appliquée. Nous sommes en train, dans une économie de l'innovation, de perdre la bataille de la recherche si nous n'y prenons pas garde. Or, l'énergie est un facteur de mobilisation industrielle et de mobilisation citoyenne. Au lieu de voir comme une punition la hausse de 2° C de température, essayons au contraire de transformer cette contrainte en objectif mobilisateur pour renforcer notre recherche. Les Chinois s'engagent dans une politique environnementale parce qu'il y a derrière cela un business avec un retour d'investissement.

L'ensemble des acteurs du CESE a estimé que la problématique de la rénovation thermique n'était pas uniquement un problème budgétaire. C'est aussi un problème de faiblesse des moyens d'ingénierie auprès des artisans, qui ne sont pas suffisamment formés. Il ne s'agit pas d'ouvrir un marché, le marché existe. Un certain nombre d'enquêtes ont montré le besoin d'une mobilisation forte du monde artisanal sur ce marché-là, par une formation des artisans aux nouvelles techniques, et sur les conseils à apporter sur les meilleurs choix en matière de rénovation thermique.

Le CESE a demandé que les collectivités territoriales puissent être des tiers payants, balayant l'argument qui nous était opposé par les banques sur le sujet de la concurrence. Nous avons démontré que cet argument n'était pas fondé juridiquement. Les élus locaux vont être obligés de construire des espérances territoriales, pour offrir une place à chacun, un droit d'accès à l'énergie et pour mettre en place des mécanismes de retour d'investissement sur les travaux énergétiques qui échapperont à la capacité contributive de certains propriétaires.

L'un d'autre vous a parlé de croissance faible et de problème de moyens. Il faut inverser les choses : la croissance est faible. On ne pourra plus financer la retraite et la santé sur le travail : formidable opportunité pour réfléchir à un nouveau contrat social. Quand il n'y a pas de moyens, il faut trouver d'autres ressources. L'État a 2 000 milliards d'euros de dette pour 12 000 milliards de patrimoine. Le patrimoine naturel est désormais pris en compte dans la biodiversité. Demain, on ne gèrera plus les ressources de nos sols et de nos sous-sols, on gèrera les flux qui traversent les territoires. La question se pose de leur captation. J'ai été extrêmement malheureux de voir retirer l'écotaxe. Je ne dis pas que cette mesure était bonne ou mauvaise. Vous allez toutefois devoir réfléchir à une fiscalité sur les flux, qui posent un problème de territorialisation et de rendement, pour compenser la problématique de faible croissance. Comment financer demain des politiques de solidarité qui peuvent être remises en cause par des conflits générationnels si l'on n'y prend pas garde ?

L'opportunité politique est majeure. Le débat politique a porté dans les trente dernières années sur les potentiels apportés par la technologie et par la science. Le débat politique actuel porte sur les limites : quelles sont les limites à ne pas franchir ? C'est le sujet, entre autres, du réchauffement climatique, ou encore du droit à mourir. Ces débats sont extrêmement intéressants. Quelles limites ne pas franchir pour ne pas perdre de compétitivité agricole ?

La transformation – je n’aime pas le mot réforme qui est anxiogène – représente un coût. On ne peut pas demander aux chauffeurs de taxi d’adopter une offre à bas coût si on ne rachète pas les plaques. Si un objectif apparaît prioritaire, il faut se demander comment l’atteindre, et faire en sorte d’aider les perdants.

Sur l’éolien, soyez attentifs à toujours précéder le juge. Il est préoccupant pour moi de voir que c’est le juge qui détermine aujourd’hui le permis ou l’absence de permis. Ce n’est pas le politique. En outre, ce sont des intérêts privés qui guident l’implantation des éoliennes alors que c’est une politique d’intérêt public. Vous avez, dans le cadre de la simplification, supprimé les zones de développement de l’éolien. Cela a permis la chienlit, parce que c’est celui qui paye le plus cher, ou qui achète les infrastructures des communes qui n’en ont pas, qui obtient le permis. Si vous pouviez déterminer des objectifs de production à atteindre par région ou par département, avec un schéma territorial qui permette de concilier paysage et production, en mobilisant des sociétés d’économie mixte dans lesquelles les collectivités territoriales et les citoyens pourront trouver le juste profit. Je ne crois pas au capitalisme d’État, c’est de l’utopie communiste ; je crois à l’État capitaliste. Vous ne valorisez pas les patrimoines. Pourquoi ne pas avoir, demain, des partenariats nouveaux entre le privé et le public où les collectivités locales ne toucheront plus beaucoup d’argent sur la fiscalité foncière mais pourront avoir une rentabilité forte sur la production d’énergies renouvelables ? Il est très enthousiasmant de chercher des réponses à travers des schémas nouveaux. La plus-value politique, c’est de rendre possible ce qui paraît impossible.

M. Jean-Claude Lenoir, président de la commission des Affaires économiques. – Je pense qu’Hervé Maurey sera d’accord avec moi pour reprendre une suggestion qui a été évoquée à plusieurs reprises : nous aurons un nouveau rendez-vous une fois que notre travail sur la transition énergétique aura prospéré.

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

Prise en compte par le bonus-malus automobile des émissions de particules fines et d’oxydes d’azote et transparence pour le consommateur des émissions de polluants automobiles – Examen du rapport pour avis

La commission examine le rapport pour avis de Mme Odette Herviaux sur la proposition de loi n° 802 (2013-2014) relative à la prise en compte par le bonus-malus automobile des émissions de particules fines et d’oxydes d’azote et à la transparence pour le consommateur des émissions de polluants automobiles.

EXAMEN DU RAPPORT POUR AVIS

M. Hervé Maurey, président. – Nous poursuivons nos travaux par l’examen du rapport pour avis de notre collègue Odette Herviaux, sur la proposition de loi n° 802 relative à la prise en compte par le bonus-malus automobile des émissions de particules fines et d’oxydes d’azote et à la transparence pour le consommateur des émissions de polluants automobiles.

Mme Odette Herviaux, rapporteure pour avis. – Il s’agit d’une version « remaniée » d’une proposition sur laquelle notre commission avait déjà donné un avis le 10 juin dernier et dont j’étais déjà rapporteure pour avis : la proposition de loi relative à la nocivité du diesel pour la santé. Ce texte, qui avait été rejeté par la commission des finances et

sur lequel nous avons émis un avis défavorable, n'avait toutefois pas pu être examiné en séance publique dans l'espace réservé au groupe écologiste du mois de juin, faute de temps.

Avant d'entrer dans le détail de la proposition de loi, je voudrais, mes chers collègues, refaire un point sur le contexte dans lequel s'inscrit cette initiative.

Malgré un fort recul des ventes en 2013, les véhicules fonctionnant au gazole représentent encore en France plus de 60 % du parc automobile total et environ 67 % des ventes de nouveaux véhicules. Parallèlement, la part du gazole dans le total des consommations de carburants dépasse 80 %, ce qui paraît logique puisque les acquéreurs de véhicules diesel neufs ont souvent pour objectif de parcourir un grand nombre de kilomètres. Notre parc automobile est ainsi largement « diesélisé ». Face à ce constat, divers avertissements ont été exprimés depuis longtemps. L'Organisation mondiale de la santé a classé en septembre 2012 les fumées émises par les moteurs diesel comme « agents cancérigènes » certains. Alors qu'en 1988, ils étaient classés dans la catégorie « probablement cancérigènes ».

Plus récemment, dans un avis de juin 2014 sur les émissions de particules et d'oxydes d'azote, les NOx, par les véhicules routiers, l'Ademe – Agence de l'environnement et de la maîtrise d'énergie – a souligné que « 56 % des émissions nationales d'oxydes d'azote (NOx) sont liées au transport », dont « 89 % proviennent des véhicules diesel », rappelant que « 61 % des véhicules légers sont des diesels » dont seulement sept millions sont équipés d'un filtre à particule – puisque l'industrie automobile a fait de très importants efforts et s'est adaptée – tandis que douze millions n'en ont pas.

Enfin, et j'en aurai fini avec les mises en garde les plus récentes qui montrent à quel point nous parlons d'un vrai problème de santé publique, le 30 septembre 2014, l'Organisation de coopération et de développement économique, qui a réalisé deux études sur le sujet dans l'année, a publié un communiqué où elle « demande aux pouvoirs publics de cesser de subventionner les véhicules de société et de supprimer progressivement l'avantage fiscal en faveur du gazole », soulignant que « cette mesure serait bénéfique à la fois aux finances publiques et à la qualité de l'air », considérant qu'« aujourd'hui, le coût d'usage d'un véhicule automobile ne reflète pas pleinement son impact sur l'environnement et sur la société ».

Mes chers collègues, vous êtes comme moi déjà convaincus, j'en suis sûre, que les conséquences sur notre santé des fumées émises par les moteurs de véhicules diesel sont avérées, et notamment celles des particules fines et des oxydes d'azote qu'elles contiennent.

Or nous savons que le secteur des transports routiers contribue à hauteur de 19 % environ des émissions de particules fines les plus dangereuses pour notre santé.

Les conséquences pour la santé humaine d'une exposition à ces particules fines sont graves. Quelles sont-elles ? Pathologies pulmonaires tout d'abord, comme la bronchite ou l'asthme, mais aussi risque aggravé de cancers du poumon ou de la vessie. Si on ne dispose pas aujourd'hui de chiffres permettant de distinguer spécifiquement l'aggravation de la mortalité due au diesel de celle due aux autres sources de pollution, on sait que les particules fines, présentes en grande quantité dans ces fumées, en sont largement responsables. D'une manière générale, l'exposition à ces particules fines entraîne un vieillissement prématuré et affecte surtout l'appareil cardio-vasculaire. Une étude en Californie a récemment mis en évidence également un impact sur les naissances prématurées et le faible poids de naissance.

L'Institut de veille sanitaire, que nous avons interrogé en juin dernier, relevait aussi une aggravation des symptômes de nos pathologies chroniques, en quelques heures ou quelques jours, après une exposition aux particules fines, y compris à des concentrations faibles.

Au-delà de cet aspect – qui est le plus important – relatif à la santé publique, se pose également la question du modèle économique de notre filière automobile. La diésélisation du parc automobile a été, vous le savez, favorisée par une fiscalité préférentielle qui a conduit, d'une part, les constructeurs à investir dans des techniques de « dépollution » de leurs moteurs très coûteuses pour se conformer à la réglementation européenne et, d'autre part, l'industrie du raffinage à importer du diesel pour satisfaire la demande.

Que faire dans ces conditions ? Nos collègues écologistes ont fait successivement deux propositions.

La première proposition de loi, examinée en juin dernier, visait à créer une nouvelle taxe additionnelle de 500 euros, revalorisée de 10 % tous les ans, sur les véhicules diesel. Notre commission avait émis un avis défavorable à son adoption. Elle avait regretté la déconnexion d'une telle mesure d'une réforme globale de plus grande ampleur et plus progressive sur la fiscalité des carburants et l'absence de mesures d'accompagnement pour la filière industrielle automobile française, que la création d'une telle taxe n'aurait pas manqué de déstabiliser profondément.

La présente proposition de loi poursuit les mêmes objectifs mais modifie les moyens pour y parvenir, en tenant compte des remarques que la commission des finances et la nôtre avaient formulées en évoquant notamment la piste d'un élargissement du bonus-malus écologique aux particules fines.

La proposition de loi d'aujourd'hui comporte trois articles et son exposé des motifs indique que l'objectif du texte est d'intégrer les émissions de polluants atmosphériques tels que les oxydes d'azote et particules fines dans les critères du malus automobile, qui actuellement ne repose que sur les émissions de dioxyde de carbone.

Le dispositif de l'article 1^{er} ne traduit toutefois pas exactement cette ambition. Il n'élargit pas le malus existant mais crée un nouveau malus pour les véhicules les plus émetteurs de NOx et de particules fines. En outre, en renvoyant la fixation du barème de cette nouvelle taxe au pouvoir réglementaire, il pose d'emblée un problème de constitutionnalité.

L'article 2 prévoit la remise au Parlement d'un rapport portant sur l'indépendance de l'expertise technique relative à la définition et à la méthodologie des mesures des émissions de polluants par les véhicules automobiles. Ce rapport devra être remis par le Gouvernement avant le 31 mai 2015.

L'article 3 crée un certificat de diagnostic d'éco-entretien qui devra être fourni par tout vendeur d'un véhicule diesel d'occasion de plus de quatre ans à son acquéreur. Ce certificat, qui sera obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2016, portera sur l'ensemble des émissions polluantes du véhicule.

Je souhaiterais formuler plusieurs remarques, mes chers collègues. En premier lieu, je n'ai pas changé de position quant à l'importance du problème mis en avant par l'objectif de ce texte. Il est essentiel.

Je partage donc entièrement cette initiative du groupe écologiste, notamment eu égard à deux enjeux très importants, comme je l'avais déjà souligné en juin.

Le premier point, c'est l'impact aujourd'hui avéré des fumées émises par les moteurs diesel sur notre santé. Ces fumées, on le sait, contiennent un peu moins de CO₂ que les moteurs à essence : 123 grammes par kilomètre contre 127 grammes pour les véhicules à essence en 2012. Toutefois, elles contiennent d'autres substances, qui sont en cause dans la pollution atmosphérique et qui ont un impact sur notre santé. On trouve notamment dans les fumées de diesel des oxydes d'azote, les NOx, et les fameuses particules fines, dangereuses pour la santé. Les plus fines pénètrent profondément dans nos poumons et s'accumulent dans nos alvéoles. De là, elles peuvent franchir la barrière que constituent les alvéoles et passer dans notre sang.

L'impact sur la « pré-mortalité » est indéniable.

Une enquête portant sur la période 2000-2006 montre que la mortalité non-accidentelle journalière s'accroît lorsque les concentrations en particules PM 2,5 augmentent. En Île-de-France par exemple, l'augmentation des concentrations s'accompagne également d'une augmentation de 2 à 7 % des passages aux urgences d'enfants pour causes respiratoires.

Mon deuxième constat, qui n'a pas non plus varié, est celui de l'urgence d'un changement de modèle économique de notre filière automobile française. Aujourd'hui, les véhicules diesel représentent plus de 60 % du parc existant et environ 70 % des ventes de nouveaux véhicules. Par ailleurs, les diesels les plus anciens, c'est-à-dire de plus de 12 ans, représentent 27 % de notre parc. Ce sont eux qui polluent le plus.

En outre, l'écart de taxation entre l'essence et le gazole, qui est de 17 centimes d'euros par litre en faveur du gazole, contre 12 centimes d'euros en moyenne dans l'Union européenne, a récemment été épinglé par la Cour des comptes, qui relevait qu'il constituait une perte de recettes de 6,9 milliards d'euros en 2011.

La France fait d'ailleurs l'objet d'un contentieux devant la Cour de justice de l'Union européenne pour non-respect des valeurs limites de concentration dans l'air de particules PM 10, qui pourrait bientôt aboutir à une condamnation de plusieurs dizaines de millions d'euros et à une astreinte quotidienne.

Oui, il y a, sur ces aspects, comme je l'avais déjà dit en juin, une question de volonté politique et de responsabilité.

Pour autant, je ne pense pas, encore une fois, que la solution proposée par cette nouvelle mouture soit adaptée.

Pour plusieurs raisons, tant de forme que de fond.

Sur la forme, je considère qu'il serait plus adapté d'envisager une réforme plus graduée, sur la durée, ne reposant pas forcément uniquement sur une taxation supplémentaire et comportant des mesures d'accompagnement de la filière automobile et des ménages les plus modestes.

En effet, une telle taxation aurait, à n'en pas douter, un fort coût social en termes de pouvoir d'achat pour les ménages et en termes de compétitivité pour les constructeurs automobiles.

De surcroît, nous ne pouvons pas ignorer les autres rendez-vous législatifs qui sont devant nous : le projet de loi de finances, qui comprend des mesures relatives à la fiscalité des carburants, avec par exemple le relèvement de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques – TICPE – en faveur du financement des infrastructures de transport, à hauteur de quatre centimes d'euro par litre sur le gazole ; ou encore le projet de loi relatif à la transition énergétique, deux textes qui vont être discutés très bientôt par notre assemblée. N'est-ce pas à l'occasion de ces débats, qui seront amples et j'espère, exhaustifs, que nous devrions nous pencher sur ces questions, plutôt que de le faire en quelques heures seulement et de manière isolée dans cette proposition de loi ? À ce titre, je crois qu'il s'agit davantage d'une proposition d'appel.

Sur le fond, à l'article 1^{er}, le dispositif n'est pas efficace en l'état. En effet, la taxe créée est inconstitutionnelle et se surajoute au malus existant. Je vous proposerai donc de donner un avis défavorable à l'adoption de cet article.

À l'article 2, la proposition d'un rapport sur l'indépendance de l'expertise technique est selon moi intéressante mais elle gagnerait à être insérée dans le cadre d'une réforme plus globale. Il conviendra néanmoins d'interroger le Gouvernement sur les modalités actuelles de l'expertise et sur ses intentions. Je vous proposerai donc d'émettre un avis favorable à l'adoption de cet article.

Enfin, à l'article 3, je souscris pour ma part pleinement à cette disposition relative au certificat de diagnostic d'éco-entretien, mais je vous indique qu'elle a d'ores et déjà été intégrée au projet de loi relatif à la transition énergétique pour une croissance verte, lors de son examen par l'Assemblée nationale. Le député Philippe Plisson avait en effet déposé un amendement reprenant cette recommandation 18 du Plan d'urgence pour la qualité de l'air, présenté le 6 février 2013, qui a été adopté. Je vous proposerai donc d'émettre un avis plutôt défavorable à l'adoption de cet article, qui ferait doublon. Il donnera lieu, en tout état de cause, à une discussion approfondie lors du prochain examen du projet de loi relatif à la transition énergétique pour une croissance verte.

En résumé, je comprends et adhère à l'appel lancé par le groupe écologiste à travers cette proposition de loi. Nous devons en effet prendre en compte le sujet des particules fines dans la gestion de notre parc automobile, mais pas selon les modalités proposées.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie pour cette présentation.

M. Louis Nègre. – Cette proposition de loi part d'un excellent sentiment puisqu'elle entend protéger notre santé. Il nous faut toutefois rester prudent puisqu'elle pourrait avoir des conséquences sur l'évolution de notre filière industrielle.

Hier, à l'occasion d'une rencontre avec le Président de PSA Peugeot Citroën, j'ai appris que l'augmentation de quatre centimes d'euros sur le tarif du gazole allait pénaliser ce groupe automobile, spécialiste des moteurs diesel, et se traduire, de fait, par un certain nombre de conséquences non encore totalement évaluées. J'ai par ailleurs découvert, avec étonnement, que l'air évacué par les pots d'échappement des nouveaux moteurs diesel était plus propre que celui qui y entre ! Enfin, j'ai appris que PSA Peugeot Citroën envisageait de

créer un groupe de travail, en lien avec l'Assemblée nationale et des scientifiques indépendants, sur la pollution causée par les moteurs diesel. Je me suis permis de faire remarquer que le Sénat devrait y être associé !

Je partage la position de notre rapporteure pour avis sur les trois articles de la proposition de loi qui nous est transmise. Nous devons faire face à un vrai problème de santé publique. Je rappellerai que l'on compte 42 000 morts prématurés chaque année en France à cause de la pollution de l'air, qui est aussi à l'origine de 15 % des cancers. Nous savons que l'essor du diesel a été favorisé par une fiscalité avantageuse. Par conséquent, en soutenant les énergies bas carbone qui ne produisent ni particules fines ni NOx, notamment au travers des véhicules électriques ou à hydrogène, nous pourrions faire évoluer les comportements de nos concitoyens.

M. Hervé Maurey, président. – Le groupe PSA Peugeot Citroën avait déjà exprimé l'idée selon laquelle les moteurs diesel seraient aujourd'hui plus propres que les autres moteurs. Le souhait d'obtenir une expertise objective sur cette affirmation, aussi surprenante qu'elle puisse paraître, ne me semble pas injustifié. La France est en effet compétitive sur le segment des moteurs diesel, ne l'oublions pas trop vite !

M. Louis Nègre. – La compétitivité de la France en la matière est toutefois limitée, car les marchés automobiles chinois et américains sont portés sur l'essence, et non sur le diesel.

Mme Chantal Jouanno. – Nous sommes confrontés à un cas d'héritage d'une politique qui a fait le choix d'une filière technologique particulière. Un rapport du Sénat sur les véhicules propres avait recommandé, je crois, d'abandonner ce type de politiques très orientées. Il ne faut pas, aujourd'hui, basculer tout à coup sur un autre choix, en augmentant par exemple de quatre centimes d'euro le tarif du gazole. L'an dernier, j'avais déposé un amendement qui proposait de diminuer d'un centime d'euro la fiscalité sur l'essence et d'augmenter celle sur le diesel pour parvenir à un rééquilibrage sur dix ans. Or le Gouvernement avait alors estimé que cette proposition était trop brutale !

Monsieur le Président, je pense qu'il serait utile, en prévision du projet de loi sur la santé publique, de constituer un groupe de travail avec les membres de la commission des affaires sociales, pour analyser les liens entre la santé et l'environnement.

Il me semble nécessaire, en outre, d'utiliser un autre vecteur législatif – le projet de loi sur la transition énergétique pour la croissance verte, le projet de loi de finances pour 2015 ou le futur projet de loi sur la santé publique – pour inscrire dans une vision plus globale les objectifs de la proposition de loi qui nous est soumise pour avis.

Je soutiens également l'idée d'une expertise sur la pollution causée par les moteurs diesel, mais je préférerais que cette expertise soit coordonnée de manière indépendante et pluraliste par le Sénat, et non par un constructeur automobile.

Le débat doit être sain, apaisé et global. Nous ne devons pas oublier, par exemple, la problématique des avantages fiscaux pour les véhicules de sociétés.

M. Hervé Maurey, président. – L'idée de création d'un groupe de travail santé - environnement me semble pertinente. Je rappelle que le groupe de travail sur les mobilités, qui va reprendre ses travaux, pourra également servir de cadre à des débats.

M. Pierre Médevielle. – Je déplore le manque d’originalité de la solution de taxe et de surtaxe proposée à l’article 1^{er} de la proposition de loi. Elle a en effet montré ses limites dans d’autres domaines.

Nous n’avons pas évoqué le cas des véhicules hybrides sur lesquels les constructeurs français et européens ont réalisé d’importants investissements, qui utilisent également le diesel. Je ne pense pas que les constructeurs soient disposés à abandonner cette filière !

M. Jean-François Mayet. – La surtaxe est malheureusement une solution française habituelle. Je suis opposé à tout ce qui découragerait les producteurs de moteurs diesel, non seulement parce qu’ils sont sur le point de gagner le pari de la « pollution zéro » mais aussi parce qu’on ne peut se passer, aujourd’hui et pour au moins quelques dizaines d’années encore, de ce type de moteurs sur les véhicules à forte puissance.

M. Hervé Maurey, président. – La parole est à notre collègue Gérard Miquel, qui a été rapporteur, au nom de la commission des finances, de la précédente proposition de loi relative à la nocivité du diesel pour la santé.

M. Gérard Miquel. – Je vous remercie, Monsieur le Président. Je partage les analyses de notre collègue Odette Herviaux, rapporteure pour avis. Nos constructeurs ont réalisé d’énormes progrès de recherche. Nous allons par exemple bientôt disposer d’un véhicule qui consommera 2 litres d’essence aux 100 kilomètres. Il y a des pistes pour faire évoluer les filtres à particules. Par ailleurs, les filtres à NOx équipent nos véhicules neufs. Pénaliser ces véhicules neufs avec une surtaxe pose un problème. La production de particules fines provient aujourd’hui essentiellement des transports, notamment des camions, que l’on a pendant longtemps équipé de filtres à NOx mais pas de filtres à particules. Les matériaux de travaux publics et le chauffage sont également d’importants émetteurs de particules fines. Ils en produisent plus que les véhicules légers !

L’électrique est certes une solution en ville, mais pas dans nos campagnes, en raison du faible nombre de bornes de recharge. Il faut aller vers le véhicule hybride et soutenir notre industrie automobile en ce sens. Elle en a bien besoin !

Que l’on prenne en compte dans le calcul du bonus-malus des éléments autres que les émissions de CO₂, comme les émissions de particules fines, n’est pas infondé. Toutefois, nos véhicules diesel en émettent moins aujourd’hui que nos imposants véhicules à essence ! Quand j’étais questeur du Sénat, j’ai demandé que des véhicules diesel soient achetés en remplacement de véhicules à moteur essence qui consommaient 20 litres aux 100 kilomètres. Ces véhicules ont des filtres à particules et fonctionnent parfaitement. Aujourd’hui, on rachète des véhicules à moteur essence, dont la consommation est impressionnante !

Je ne suis donc pas favorable au vote de cette loi en l’état. Je conçois que le système de bonus-malus puisse être revu pour prendre en compte divers éléments polluants, mais nous ne devons pas oublier les difficultés liées à l’éloignement des villes d’un grand nombre de nos concitoyens, qui sont contraints de passer plusieurs heures dans les embouteillages pour se rendre sur leur lieu de travail. Dans nos campagnes, de nombreuses personnes n’ont pas d’importants moyens et achètent de petits véhicules diesel pour réaliser leurs déplacements. Il ne faut pas les pénaliser par des mesures drastiques. Il faut les aider à changer leurs anciens petits véhicules polluants par des véhicules qui le sont beaucoup moins. Taxer des véhicules récents qui sont devenus beaucoup plus propres serait dommageable.

La commission émet, à l'unanimité, un avis défavorable sur l'article 1^{er} de la proposition de loi, un avis favorable sur l'article 2 et un avis défavorable sur l'article 3.

Nouvelle organisation territoriale de la République – Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

M. Hervé Maurey, président. – Le projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République intéresse, pour certains aspects, directement notre commission. Plus globalement d'ailleurs, notre commission devra veiller, à mon sens, à se prononcer sur tous les textes ayant une dimension « aménagement du territoire ».

Sur le projet dit « NOTR », plusieurs articles peuvent faire l'objet de notre saisine, en particulier les articles 5 à 7 relatifs à la planification locale – instauration d'un plan régional de prévention et de gestion des déchets et d'un schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire –, les articles 8 à 11 portant sur divers transferts de compétences en matière de transport, les articles 24 à 27 sur l'accès aux services publics, et l'article 14 concernant le seuil des intercommunalités.

J'ai reçu la candidature de Rémy Pointereau.

La commission demande à se saisir pour avis sur le projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République et nomme M. Rémy Pointereau rapporteur pour avis.

Transition énergétique – Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

M. Hervé Maurey, président. – La commission des affaires économiques est saisie au fond sur le projet de loi n° 16 (2014-2015) relatif à la transition énergétique pour la croissance verte.

Comme cela a été acté en Conférence des Présidents, notre commission a reçu une délégation au fond de cette commission sur plus de la moitié des articles, en particulier sur les dispositions relatives à la mobilité durable, à l'économie circulaire, à la prévention des risques et des déchets. Nous aurons également à nous prononcer sur les articles définissant les objectifs de la transition énergétique et sur ceux qui traitent des énergies renouvelables, de la sûreté nucléaire, de la transparence et de l'information.

Je rappelle que ce projet de loi n'est pas seulement un projet sur l'énergie.

Cette solution permet d'éviter l'effet « entonnoir » de la création d'une commission spéciale, dont le nombre de membres est limité à 36, ce qui aurait exclu du travail sur ce texte nombre de sénateurs de notre commission.

J'ai reçu la candidature de Louis Nègre.

M. Louis Nègre – Nous veillerons à travailler en bonne intelligence avec le rapporteur de la commission des affaires économiques. Il ne serait d'ailleurs pas inutile que notre commission procède à son audition sur certains sujets.

La commission demande à se saisir pour avis sur le projet de loi n° 16 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte et nommé M. Louis Nègre rapporteur pour avis.

Communication du président

M. Hervé Maurey, président. – Je souhaiterais terminer en abordant deux sujets évoqués lors d'un échange avec M. le Président du Sénat.

Tout d'abord, je vous confirme que les commissions permanentes retrouvent pleine et entière compétence en matière de suivi et de contrôle de l'application des lois, dès lors que la commission qui en avait été chargée n'a pas été renouvelée.

Ensuite, je tiens à vous indiquer que la volonté d'ouvrir le Sénat sur l'extérieur s'applique aussi aux commissions. Nous nous inscrirons dans cette démarche. Le premier thème qui pourrait nous conduire à nous rendre sur le terrain est celui du dérèglement climatique, dans le cadre de la préparation de la conférence de Paris sur le climat.

Je rappelle enfin que le groupe de travail sur le climat est en cours de constitution, sous le pilotage de Chantal Jouanno.

COMMISSION DES FINANCES**Jeudi 30 octobre 2014****- Présidence de Mme Michèle André, présidente -***La réunion est ouverte à 9 h 30.***Loi de finances pour 2015 – Mission « Enseignement scolaire » (et article 55) -
Examen du rapport spécial**

La commission procède ensuite à l'examen du rapport de MM. Gérard Longuet et Thierry Foucaud, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Enseignement scolaire » (et article 55).

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Avec 66,4 milliards d'euros en crédits de paiement pour 2015, la mission « Enseignement scolaire » constitue le premier budget de la France, du moins tant que les taux d'intérêt restent mesurés... Elle figure parmi les seules missions du budget de l'État dont les crédits augmentent (+ 2,21 %), alors même que les effectifs sont stables, dans le primaire comme dans le secondaire. Cette tendance devrait se poursuivre : sur l'ensemble de la programmation triennale 2015-2017, les crédits de la mission progresseront de 1,31 %.

Dans cette mission, 93 % des crédits sont alloués à des dépenses de personnel. Le plafond d'emplois de la mission représente à lui seul 43 % du total de l'État au sens large. Le moindre éternuement sur le statut des personnels a donc un impact budgétaire massif.

Le projet de budget qui nous est soumis présente des aspects positifs. Ainsi, certains auxiliaires de vie scolaire pourront prétendre à un contrat à durée indéterminée (CDI) après six années de contrat à durée déterminée (CDD). L'État respectera ainsi ses obligations, comme tout autre employeur. Les efforts des précédents gouvernements pour améliorer la scolarisation des enfants handicapés seront également poursuivis. Enfin, le renforcement de la formation initiale des enseignants, pour complexe que le dispositif en puisse apparaître, est bienvenu : il s'agit d'un des paramètres de la performance de notre système scolaire.

En revanche, ce budget comporte deux biais majeurs. Il se concentre sur la question des effectifs d'enseignants, comme si c'était la seule solution à tous les problèmes, et il laisse de côté des questions plus fondamentales. Qui sont les élèves et comment l'enseignement devrait-il être organisé pour eux ? Une politique conservatrice des effectifs se substitue à une réflexion qualitative plus globale sur l'offre scolaire.

Nous connaissons les enjeux comme élus, parents, voire grands-parents : décrochage scolaire, persistance voire accroissement des inégalités selon l'origine sociale des enfants, résultats très médiocres des élèves français dans les comparaisons internationales. L'unique réponse du Gouvernement semble consister à augmenter les effectifs. Ainsi, 9 561 postes seront créés en 2015, pour un coût direct annuel de 300 millions d'euros – à multiplier par les quarante années de vie professionnelle – et un coût indirect considérable, dans le primaire comme dans le secondaire, lié à la formation.

Cette politique du chiffre se heurte à une réalité qui n'avait pas été prévue lorsque le Président de la République a pris l'engagement de créer 60 000 postes supplémentaires dans l'éducation, mais l'analyse de l'exécution 2013 fait apparaître un faible rendement des concours : seulement 72 % des postes ont été pourvus dans le second degré. Dans les académies de Créteil et Versailles, le taux d'admission s'élève à plus de 60 % au concours externe 2014 de professeur des écoles, ce qui est problématique : la poursuite de cette politique du chiffre ne risque-t-elle pas de se traduire par une diminution du niveau attendu aux différents concours de recrutement ? Le turnover de la profession augmente. Si les plus anciens retardent leur départ en retraite pour bénéficier du taux plein, les départs en cours de carrière se multiplient. Il faut en tenir compte.

La politique d'augmentation des effectifs se traduit par une diminution du contingent d'heures supplémentaires effectivement réalisées depuis 2012, de sorte que l'offre scolaire n'augmente pas en proportion du nombre de postes. C'est la contrepartie de ce qui a été fait entre 2007 et 2012, où la réduction apparente des effectifs était compensée par le maintien de l'offre scolaire, grâce à toutes sortes d'artifices, par exemple en augmentant les heures supplémentaires ou en jouant sur la comptabilisation des stagiaires. Ne vaut-il pas mieux des professeurs qui travaillent plus, sont mieux payés, plus présents et deviennent expérimentés que des effectifs plus nombreux, qui travaillent moins et quittent plus facilement l'enseignement parce qu'ils n'y trouvent pas leur compte ?

Le foisonnement des options, en particulier dans le secondaire, a un coût et il renforce les inégalités. Bien sûr, comme sénateurs, nous nous attachons à défendre nos établissements. Mais les moyens dépensés dans les régions qui perdent des habitants manquent cruellement dans celles qui en gagnent.

L'augmentation des moyens ne s'est pas traduite par une amélioration des résultats enregistrés par le système scolaire français. Les rapports anciens sur le sujet reflètent la nostalgie d'une école du passé idéalisée. Le système d'évaluation actuel permet du moins des comparaisons internationales. Le système scolaire français y enregistre des résultats moyens, voire médiocres, et déclinants. Surtout, l'écart entre les élèves les plus forts et les plus faibles tend à s'accroître. Cela n'augure rien de bon, et témoigne des effets limités de l'école républicaine sur l'ascension sociale.

Dans *Comment sommes-nous devenus si cons ?*, Alain Bentolila considère que cette stagnation du niveau des élèves français tient à la fois à des facteurs exogènes et à des phénomènes plus profonds, à des effets de groupe. Je suis très préoccupé de l'avenir des jeunes hommes dans notre pays

Mme Michèle André, présidente. – Vous avez raison...

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – La télévision et les jeux vidéo, le sport et l'extrême aboutissent à ce que les petits garçons rejettent l'éducation comme féminine et considèrent la lecture comme un refus d'intégration dans le groupe. Ce budget ne traite en rien les problèmes de la société. Les aborder serait pourtant plus intéressant que de remplir le tonneau des Danaïdes.

Il n'y aura pas de réussite scolaire sans un renforcement de l'autorité du chef d'établissement sur les élèves, comme sur leurs familles : tant qu'il n'y aura pas une menace crédible d'exclusion, cette autorité, partant, celle de l'enseignant sur la classe restera trop faible. Le statut matériel et juridique du principal, du proviseur et du directeur d'école est

crucial. Voilà les raisons pour lesquelles je vous propose de réserver notre position sur les crédits de cette mission afin de nous laisser le temps d'obtenir d'autres explications.

Quant à l'article 55 rattaché à la présente mission, qui prévoit la prorogation partielle du fonds d'amorçage des rythmes scolaires, le compte n'y est pas. Le Gouvernement, qui a décidé seul de cette réforme, devrait en assumer les conséquences et trouver un financement pérenne. Ce n'est pas le cas pour l'instant. C'est pourquoi, je vous propose également de réserver cet article. Entre deux mauvaises solutions, mieux vaut choisir la réflexion. Si nous votons contre, les communes auront le sentiment que nous les abandonnons ; si nous votons pour, elles croiront que nous entérinons une réforme qu'elles récusent.

M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial. – Je partage les remarques sur les élèves handicapés ou sur les concours de l'Éducation nationale. Je suis plus réservé sur ce qui a été dit de la politique du chiffre, d'autant que le Gouvernement précédent avait supprimé 80 000 emplois en cinq ans. Cette politique de recrutement est nécessaire, cela ne fait aucun doute. Le problème vient de la manière dont elle a été mise en œuvre depuis 2012. Nous nous sommes heurtés au refus permanent de reconstituer un vivier d'enseignants mieux formés – les emplois d'avenir professeur ne remplacent pas un vrai pré-recrutement. Les derniers concours de recrutement n'ont pas attiré suffisamment de candidats. Par ailleurs, l'échec des candidats recalés s'explique bien souvent par le fait qu'ils ne disposaient pas des bonnes conditions pour réussir, c'est-à-dire de la possibilité d'étudier et de se préparer aux épreuves plutôt que d'officier comme remplaçants devant une classe.

Un plan pluriannuel de recrutement par discipline, s'appuyant sur les prévisions de départs à la retraite faciliterait les créations de postes tout en donnant de la visibilité aux étudiants souhaitant s'engager dans cette voie. Nous aurions d'ailleurs tout intérêt à relire le bon rapport sur le métier d'enseignant présenté en 2012 au nom de la commission de la culture par notre collègue Brigitte Gonthier-Maurin.

L'on nous dit que les coûts ne cessent d'augmenter. Oui, pour les familles et les collectivités, mais pas forcément pour l'État.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Exact !

M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial. – Beaucoup de remarques se fondent sur des analyses déjà obsolètes, datant de 2005 et 2010. Les surnombres, par exemple, ont été fortement réduits par les 80 000 suppressions de postes. *Idem* pour la question des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED). Il est tout à fait normal de constater une diminution des heures supplémentaires, dans la mesure où il y a eu une embauche d'enseignants. Je ne partage pas le point de vue de mon collègue sur ce sujet.

Quant aux rythmes scolaires, ou bien nous nous rallions à la solution qui a été préconisée, ou bien nous proposons un amendement afin de pérenniser les aides. Comme Gérard Longuet, j'utilise mon « joker » et demande le temps de la réflexion. Le Premier ministre a annoncé la pérennité des aides dans les zones sensibles et celle des aides provenant des allocations familiales – disposons-nous de moyens suffisants ? Durant la récente campagne sénatoriale, cette question préoccupait fortement les élus ruraux.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je vous remercie pour votre présentation de cette mission importante. La multiplicité des options offertes au choix des

élèves est une particularité française. Elles sont parfois coûteuses. Sont-elles vraiment nécessaires ? Le budget de l'Éducation nationale, le premier de l'État, est consacré à 93 % aux dépenses de personnel. À combien estime-t-on les effectifs d'enseignants sans affectation ? Les professeurs d'allemand, notamment, seraient sous-employés. Il me semble sage de suivre les recommandations du rapporteur sur l'article 55, car l'Assemblée nationale nous transmettra une version sensiblement modifiée du dispositif.

M. Roger Karoutchi. – J'ai enseigné pendant longtemps en Île-de-France, avant de devenir inspecteur général, puis de représenter la France à l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) où j'ai âprement négocié sur le Programme international pour le suivi des acquis de l'élève (PISA). Nous regardons avec une décontraction étonnante notre système éducatif se défaire. C'est de la folie ! Depuis quinze à vingt ans, le niveau des élèves est en chute libre. Il est scandaleux de recruter des maîtres à tout prix, comme si leur mission se résumait à de la garderie, comme si l'école était une crèche. Nous cédon à l'obligation de faire du chiffre, à la pression des lobbies. Plutôt que de réfléchir, nous nous dispersons. Quand j'ai présidé un jury de bac, 27 options mobilisaient 27 enseignants, pour un seul élève parfois. Il est urgent de revenir aux fondamentaux pour que l'on ne puisse plus avoir son bac, grâce aux options et pas aux matières générales. Il faut avoir le courage de dire que notre système va à vau-l'eau.

Recentrons l'éducation sur ce qu'elle doit être : cinq ou six matières essentielles, connues et maîtrisées par des enseignants compétents. Créer 9 500 postes ne suffit pas. Pourquoi n'y aurait-il pas en Seine-Saint-Denis des enseignants de la même qualité qu'ailleurs ? Parce qu'on y envoie n'importe qui pour remplacer ceux qui ne veulent pas y aller. Sans un recentrage des matières et des compétences, le système explosera. On est devenu fou : on n'apprend plus le français, mais le secourisme ! On annonce que le prochain rapport PISA sera encore plus calamiteux. Dans un système à bout de souffle, nous ne pouvons pas en rester au quantitatif.

Mme Michèle André, présidente. – Nous devrions aller à la commission de la culture pour regarder le contenu des programmes.

M. Vincent Delahaye. – Roger Karoutchi a raison : de la qualité plutôt que de la quantité ! Je remercie le rapporteur pour son travail documenté. Un tableau manque, néanmoins, que j'avais déjà demandé l'an dernier, pour évaluer le nombre d'élèves par classe et par enseignant. Il faudrait aussi décomposer les 989 000 emplois entre enseignants et non-enseignants pour mesurer l'évolution globale des personnels.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Il y a 12 millions d'élèves et 1 million d'enseignants.

M. Vincent Delahaye. – Les 989 000 postes ne sont pas tous occupés par des enseignants. Le Premier ministre a annoncé une aide de l'État pour achever la mise en place des nouveaux rythmes scolaires. Son montant serait de 307 millions d'euros. On a le sentiment d'une sous-dotation. Combien manquerait-il ?

M. Serge Dassault. – Le problème scolaire ne date pas d'aujourd'hui. J'ai été maire d'une commune difficile, avec un fort taux de délinquance. Chaque année, 150 000 élèves sortent du circuit de l'Éducation nationale, sans connaissances ni compétences, sans métier ni ambition. Ils enchaînent collège, lycée, un ou deux ans d'université, puis plus rien. Ce n'est pas terrible pour un tel budget.

Le collège unique empêche la mise en place d'un enseignement professionnel organisé. Il gagnerait à être divisé en deux sections, l'une pour la formation professionnelle, l'autre pour la formation supérieure. Il n'y a plus de sélection, plus de note, plus de sanction, plus de récompense, bref plus de discipline. Le certificat d'études a été supprimé. Il vérifiait l'acquisition du socle commun de connaissances, à la sortie du primaire. Désormais, tout le monde passe au collège, sans forcément savoir lire, ni écrire. Il faut refuser ce budget, plein de dépenses inutiles.

M. Maurice Vincent. – J'ai entendu des remarques caricaturales. Le système est fortement perfectible ? Il a quand même donné quelques prix Nobel, récemment, et beaucoup d'autres réussites, sans doute. Pour discuter de ce budget global, notre approche doit être la plus large possible. Je récuse l'expression « politique du chiffre ». Grâce à la création de nouveaux postes, nous avons rattrapé notre retard et renforcé l'encadrement là où c'était nécessaire, avec le dispositif « plus de maîtres que de classes ». De récents rapports du Sénat montrent que la formation des maîtres, réorganisée avec succès, renforce la capacité des étudiants à apprendre leur métier d'enseignants.

Déjà, sous le ministère de Luc Chatel, la réforme des rythmes scolaires apparaissait comme une nécessité. On s'interrogeait pourtant déjà sur leur coût, avec la certitude que les communes ne seraient pas entièrement remboursées. Un effort réel a été réalisé par l'État.

Les performances de notre système éducatif doivent être améliorées. Il faudrait corriger cet effet pervers qui veut que l'argent, les meilleurs professeurs et le meilleur taux d'encadrement bénéficient à des élèves sélectionnés et déjà très bons. Chacun sait qu'un élève brillant donnera des résultats remarquables. Il faudrait réfléchir à d'éventuels redéploiements.

M. Richard Yung. – Le système éducatif français, c'est le système mandarinal par excellence : tout y dépend de la réussite aux concours, alors que la moitié du travail des enseignants consiste dans la pédagogie : comprendre les équations, c'est bien, savoir les enseigner, c'est encore mieux. Leur formation pose problème. Si l'enseignement primaire français est très bon – on nous demande d'ailleurs de plus en plus souvent à l'étranger de créer des écoles primaires françaises...

Mme Michèle André, présidente. – Absolument !

M. Richard Yung. – ... il en va, hélas, autrement de l'enseignement secondaire. Cela tient pour une bonne part au statut de nos enseignants, déconsidérés, mal formés et mal payés. On a rétabli ce que l'on appelait autrefois les Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) : espérons que cela aide à remonter un peu la pente. Cela étant, ce budget comporte des éléments positifs, je le voterai sans réserve.

M. Marc Laménie. – Je m'efforcerai d'être bref, sous peine que notre commission des finances se transforme en commission « éducation et culture ». Sur une masse financière de 66 milliards d'euros, 90% sont affectés aux personnels. Quelle proportion de ces effectifs est réellement affectée sur le terrain, combien d'entre eux, employés dans la hiérarchie, du ministère aux inspections d'académie, n'enseignent pas du tout ? Nous autres élus de base n'avons pas voix au chapitre sur ces sujets.

Ce système va à vau-l'eau, et nous ne pouvons que constater le gâchis financier. Que fait-on pour remédier à l'absentéisme et à la multiplication des arrêts de travail sans remplacement qui portent préjudice aux enfants ?

M. Francis Delattre. – Mon département doit gérer des ghettos sociaux où l'enseignement est très difficile. Les inégalités du système éducatif sont criantes : pour 1,2 million d'habitants, nous n'avons pas une seule classe préparatoire aux grandes écoles. Est-ce un drame ? Face aux inégalités, des initiatives surgissent sur le terrain. L'université de Cergy-Pontoise, par exemple, est maintenant le neuvième ou le dixième pôle mathématique. Et cette université a des résultats : ma modeste commune a produit Jean-François Clervoy, un des rares astronautes à avoir voyagé sur les navettes américaines. Quant au secteur de l'habillement et de la mode, il est très dynamique à Sarcelles. Ce système éducatif, qui se veut élitiste, l'est de moins en moins sur le terrain.

Tout se joue pour les enfants entre quatre et huit ans. Nous avons mené des expériences de classes bilingues immédiatement après la maternelle, avec des résultats étonnants. N'est-ce pas là qu'il faut concentrer les moyens, plutôt que dans un système qui ne produit pas ce que le marché, la civilisation et la mondialisation attendent ? Quoique le rapporteur soit de ma famille politique, je ne partage pas entièrement sa critique des rythmes scolaires. Le problème, ce sont les inégalités qu'ils engendrent : seules les communes qui ont les moyens créeront des tiers temps pédagogiques intéressants. Les jeunes de nos quartiers savent qu'il y a davantage d'emplois à prendre dans la culture, le sport ou les arts que dans la métallurgie : proposons leur une ouverture intelligente. Pour les 120 000 jeunes qui quittent le système sans aucune formation, l'apprentissage n'est qu'une issue parmi d'autres. Sortons de ce classicisme qui se voulait élitiste. Roland Drago dispensait de magnifiques cours sur les libertés publiques à Assas, mais l'université de Cergy-Pontoise offre une formation aux emplois municipaux, et ceux qui en sortent ne restent pas sur le carreau. Vivent les inégalités !

M. Philippe Dominati. – Je ne trouve pas du tout que le rapport soit caricatural. Il pose plusieurs questions pertinentes. Au-delà du débat gauche-droite sur les effectifs, le problème est de savoir ce qu'ils représentent dans le budget global. Les personnels ont-ils les moyens de remplir leurs missions ? Il semble que non : alors que nous avons 1,5 million d'élèves de moins que l'Allemagne, nos budgets de l'éducation sont à peu près équivalents. Et les enseignants allemands sont bien mieux payés : près d'un tiers de plus que les français. Il semblerait que notre handicap réside dans nos infrastructures : pour 15 000 lycées en Allemagne, il y en a 37 000 en France. Une politique d'aménagement du territoire est-elle envisagée pour y remédier ?

Je souhaiterais par ailleurs ajouter, même si cela est une question annexe, que la drogue se diffuse particulièrement dans les établissements scolaires. Si le malaise entre ministères de l'intérieur et de l'éducation sur ce point est perceptible, je me demande comment ce dernier travaille à trouver la bonne solution.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Nous avons entendu un excellent rapport, qui donne lieu à un débat fort. Je suis pour ma part opposée à la création de nouveaux postes : nous n'avons pas les moyens d'une telle fuite en avant. Nous venons d'assister à un tour de passe-passe budgétaire à hauteur de 3,6 milliards d'euros pour faire plaisir à Bruxelles, en voilà assez : efforçons-nous de fonctionner désormais à budget constant, et d'accroître la qualité plutôt que la quantité.

Je ne croyais pas aux rythmes scolaires, mais je me suis efforcée de les mettre en œuvre. Pour quel résultat ? Les enseignants eux-mêmes viennent maintenant me demander de ne pas multiplier les activités le vendredi parce que les enfants sont fatigués. On marche sur la tête ! Il s'agit de calmer le jeu, et pas seulement en maternelle.

Sur le fonds d'amorçage, tout a été dit : nous devrions le maintenir. Je m'inquiète surtout des crédits des Caisses d'allocation familiales (CAF). Je vais en bénéficier, ma notification m'est arrivée il y a quelques jours. Mais leur répartition se fait à périmètre constant : ce qui est consacré aux rythmes scolaires nous est retiré sur d'autres postes. Ce siphonage est extrêmement dangereux, il nous incombe de le dire clairement !

M. Jean-Claude Requier. – Nous avons lieu de nous inquiéter de la qualité du recrutement des enseignants : seuls 70 % des postes ouverts au CAPES de mathématiques, par exemple, ont été pourvus. Pourquoi ? Quant à leur formation, j'avoue que je suis un nostalgique des écoles normales d'instituteurs. Mes parents les avaient faites. Recrutés par concours, ces jeunes gens étaient motivés. S'ils étaient ensuite lâchés dans la nature, c'était après avoir reçu une formation solide.

Il est vrai qu'il y a trop d'options au lycée : pour ma part, je préférerais améliorer le menu ordinaire, quitte à simplifier la carte, d'autant que le choix des options est en réalité un moyen de choisir son établissement. Les notes au bac connaissent d'ailleurs une inflation impressionnante : on notera bientôt sur vingt-cinq, les mentions « très bien » pleuvent, alors qu'elles devraient rester exceptionnelles.

On crée des postes, mais le Lot en perdra vingt ou vingt-cinq l'année prochaine. Allez donc expliquer cela à nos administrés !

En tant que vieux radical attaché à l'instruction publique, je voterai ce budget, mais en tant qu'ancien professeur, je considère que l'on « pourrait mieux faire ».

Mme Michèle André, présidente. – Je découvre vos talents les uns après les autres, mes chers collègues, c'est un enchantement.

M. Dominique de Legge. – La richesse de notre débat reflète la qualité du rapport, qui a posé les bonnes questions. Au-delà des apparences, nous ne sommes peut-être pas si opposés les uns aux autres. Je n'en veux pour preuve que l'excellente intervention de mon prédécesseur.

Je voudrais revenir à l'article 55 : « Prorogation du fonds d'amorçage pour la mise en œuvre des rythmes scolaires ». Il ne s'agit donc que d'une participation, non d'une prise en charge complète. Le terme d'amorçage fait craindre, de surcroît, que ce financement ne soit pas pérenne : la réforme ne serait-elle pas pérenne ? Quelle est la position de nos rapporteurs sur cet intitulé ?

M. Jacques Genest. – Je m'inquiète de la dégradation de l'enseignement en milieu rural. La France étant en grande partie rurale, il est hasardeux de comparer le nombre de ses établissements scolaires à ceux d'autres pays.

Ma commune de 848 habitants voit se succéder les professeurs tous les trois mois, aucun n'étant renouvelé d'une année sur l'autre. À l'époque où j'étais fonctionnaire, il fallait rester deux ou trois ans dans un poste. Je ne comprends pas que la même règle ne soit pas appliquée par l'Éducation nationale.

En tant que président des maires ruraux de l'Ardèche, je sais que beaucoup de rectorats plaident pour des écoles de trois classes. D'un point de vue d'urbain, c'est une taille modeste ; en milieu rural, c'est énorme, un peu comme les communautés de communes à 20 000 habitants !

Sur les rythmes scolaires, on a créé une profonde inégalité, non seulement financière, mais aussi dans le recrutement des intervenants : comment une commune éloignée de quarante kilomètres de la ville moyenne la plus proche en trouvera-t-elle ? Alors que l'école doit être le creuset de l'égalité, le Gouvernement en fait celui des discriminations et de l'élitisme. L'école à deux vitesses est une catastrophe. L'État dispose d'un pouvoir régalién, qu'il en assume donc la responsabilité !

Mme Michèle André, présidente. – Nos rapporteurs ont demandé une réserve qu'il paraît convenable de leur accorder, afin qu'ils puissent prolonger leurs réflexions. Reste à déterminer le moment opportun pour examiner ces missions réservées.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Le mieux serait de les examiner à la suite du tome II du rapport général consacré aux articles de la première partie, le 12 novembre.

Mme Michèle André, présidente. – Préparez-vous donc, pour cette date, à une longue journée.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Je regrette que nous ne votions pas aujourd'hui : nous avons suffisamment d'éléments pour un vote négatif sur cette mission.

Mme Michèle André, présidente. – Les rapporteurs spéciaux ont exposé, avant votre arrivée, les raisons de ce délai.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Venant d'un département où la densité de population est de trente et un habitants au kilomètre carré – entre dix et quinze pour certaines intercommunalités - je connais, comme Jacques Genest, le problème des mobilités excessives. Cela recoupe la remarque de Jean-Claude Requier : les enseignants ne viennent dans ces zones que par obligation. Lorsque nous avons des écoles normales départementales, les instituteurs qui en sortaient avaient choisi un milieu qu'ils connaissaient. Il y a bien là, aujourd'hui, un problème de gestion du personnel.

Je suis plus nuancé sur les écoles de trois classes : leur pertinence dépend de la longueur du ramassage scolaire.

Je crois à la responsabilité du directeur d'école, je crois à son autorité sur les enseignants, je crois à la communauté éducative. Encore faut-il qu'il y ait une communauté éducative suffisante pour suivre les élèves...

Je ne reviens pas sur les inégalités introduites par le dispositif relatif aux rythmes scolaires : c'est une évidence.

Monsieur de Legge, sur l'article 55, attendons de savoir ce qu'en dira l'Assemblée nationale. C'est la raison pour laquelle nous demandons la réserve, Madame Des Esgaulx. Je suis un homme de conviction, mais je veux laisser à toutes les parties, y compris à la défense, le temps de s'exprimer.

Il s'agit bien à l'article 55 d'un amorçage. Cette affaire n'est pas terminée, parce qu'elle pose davantage de problèmes qu'elle n'en règle. Tout est dit – tout, à vrai dire, et son contraire. Comme le soulignait Francis Delattre, l'Éducation nationale se prive du concours des élus locaux, alors que ceux-ci déploient, à tous niveaux, des trésors d'imagination et parfois de générosité pour résoudre des problèmes qui leur sont familiers. Si les préfets et les recteurs, mutés presque aussi souvent que les instituteurs, ne connaissent pas le terrain, les élus ont le souci de se succéder à eux-mêmes : ils ont ainsi réglé, entre autres, les problèmes du périscolaire, avant et après les heures de classe : les garderies, les demi-pensions, le soutien scolaire... Nous n'avons pas attendu Vincent Peillon pour prendre notre part de responsabilité en fonction des moyens dont nous disposons. Toutes les difficultés récentes sont venues du caractère obligatoire du dispositif uniforme que l'on nous a imposé. Les élus sont pourtant des partenaires d'autant plus utiles de l'Éducation nationale qu'ils ont avec les parents un contact qui fait parfois défaut aux enseignants.

Le terme d'« amorçage » signifie bien que le Gouvernement a l'intention de se retirer lorsqu'il pourra le faire. Mais il en sera sans doute empêché par des raisons politiques liées à l'enjeu de l'égalité évoqué par Jacques Genest.

Je partage le point de vue de Jean-Claude Requier, mais le monde rural a changé. Il existe désormais des rurbains ou des ruraux périurbains, qui font du rural une utilisation passagère, et n'ont pas le même enracinement que les véritables ruraux. À l'heure du centenaire de la première guerre mondiale, je suis nostalgique des écoles normales départementales et des hussards noirs de la République.

Le problème, c'est que l'enseignement ne provoque pas de gains de productivité. Il faut toujours doter les élèves d'un enseignant. À titre de comparaison, voyez le nombre de vaches ou d'hectares dont peut s'occuper un agriculteur d'aujourd'hui, et combien il en exploitait hier. Tous les métiers ont gagné en productivité sauf celui d'enseignant : voilà la raison de la dégradation relative de sa situation. Nous verrons lorsque nous aborderons le statut des enseignants les réponses à y apporter.

Je rejoins Marie-Hélène Des Esgaulx : répondre aux problèmes de l'éducation nationale par la création de nouveaux postes n'est pas une bonne idée. Ce serait faire semblant de régler les problèmes, sans les traiter en profondeur. S'il y avait une négociation sur les pouvoirs des chefs d'établissement, leur autorité sur les enseignants, et la réforme du statut, nous pourrions faire des efforts dans ce sens, dans une logique donnant-donnant. Mais donner de nouveaux effectifs à un système qui ne les gère pas... Autant souffler dans un violon. Je remercie également Marie-Hélène Des Esgaulx d'appeler notre attention sur le siphonage des crédits de la CAF par le périscolaire.

Je suis entièrement d'accord avec Francis Delattre. Les élus locaux connaissent leur territoire : ils sont la réponse à l'évolution différenciée de l'enseignement selon les caractéristiques sociologiques des territoires. Tout se joue en effet entre quatre et huit ans. Les principaux partenaires restent les enseignants, les élèves et leurs familles. Or celles-ci ont de plus en plus vis-à-vis de l'éducation nationale une attitude de consommateurs : elles mettent leur enfant à l'école comme leur voiture chez le garagiste, et entendent récupérer celle-ci réparée et celui-là éduqué. Cela ne marche pas comme cela ! Les adultes doivent se montrer solidaires pour encadrer les enfants diaboliques – chaque enfant est tenté de manipuler les adultes pour tirer son épingle du jeu. Là où les élus locaux, les enseignants et les parents travaillent ensemble, le système fonctionne ; ailleurs, il ne marche pas.

J'ai été pendant deux ans président du conseil d'administration d'un lycée agricole. Entre les représentants du monde agricole, les parents qui choisissent d'y placer leur enfant, et les enfants, largement responsabilisés et généralement internes – l'internat facilite la vie communautaire et la prise de responsabilités –, la solidarité est forte et les résultats sont là.

Monsieur Dominati, vous avez raison sur la comparaison entre la France et l'Allemagne. Il y a deux explications. La densité de population d'abord : elle est de 120 habitants au kilomètre carré en France, mais de 350 en Allemagne, ce qui a pour conséquence que l'offre scolaire allemande est plus regroupée. Le fédéralisme ensuite : l'éducation est de la compétence des Länder. En France, les élus locaux demandent à Paris la diminution du budget – en fait celle des impôts – et dans leur territoire le maintien des collèges à moins de 100 élèves et des lycées professionnels qui en comptent moins de 300. Cette schizophrénie française favorise l'éparpillement de l'offre. La seule façon d'en sortir, c'est de demander aux gens de se prendre en main ! Nos collectivités territoriales sont cantonnées aux questions d'intendance, et ne s'occupent pas de la politique scolaire. Résultat : lorsque les parents leur demandent d'en faire plus, elles se retournent vers Paris ; le recteur ne fait qu'appliquer les décisions nationales, et finit par demander un changement d'affectation quand il n'en peut mais. Notre système n'est pas bon, j'en ai la certitude absolue.

Monsieur Laménié, le taux d'absentéisme dépend du degré : 76 % des enseignants du primaire sont face aux élèves, contre 92 % dans le secondaire. L'absentéisme dans le primaire s'explique largement par la féminisation de l'enseignement, et à certaines politiques de soutien. S'agissant des enseignants sans affectation, le rapport de Jean-Yves Chamard de 2005 a vieilli : l'actualiser pourrait faire l'objet d'une mission de contrôle de notre commission.

Richard Yung pense que la formation pédagogique s'améliore. Nous n'avons pas encore trouvé le bon système. Je doute que le Gouvernement ait trouvé le meilleur. Ce sujet reste à l'ordre du jour. Le primaire est-il ce point fort de notre système que les autres pays nous envient ? Peut-être. Le maillon faible est en tout cas le collège, car le primaire offre la perspective d'apprendre et de découvrir, le lycée celle d'être formé. Entre les deux, le collège a du mal à se positionner. J'étais partisan du collège unique en tant qu'habitant de zone rurale, où l'on ne peut pas diversifier les collèges, sauf à faire de l'internat. Je me pose désormais plutôt la question de l'autonomie de l'établissement, qui évite de faire la distinction entre les établissements à banquette en bois, et ceux à tapis rouge vers les classes préparatoires. Autonomie, modulation financière en fonction des résultats – sur la base d'une vraie politique, pas seulement aux meilleures écoles parisiennes – dont le suivi est assuré par les élus locaux, voilà les conditions d'un changement réel.

Maurice Vincent souligne que tout ne va pas mal, et il a raison. L'éducation nationale est un immense système. L'ennui, c'est qu'il y a une sorte de jeu de rôle : les enseignants se plaignent, l'administration temporise, et les élus, par fièvre, poussent des cris d'alarme et oublient. Ayons un travail constant sur ces sujets. À la vérité, si mon rapport servait à vous faire vendre une entreprise, vous achèteriez un chat dans un sac, autrement dit quelque chose dont vous ignorez tout ; manquent en effet les effectifs des élèves, ceux des enseignants, les pyramides des âges, les qualifications, les ratios aux niveaux national et régional... Toutes choses qu'il conviendra de faire.

Je rejoins également Serge Dassault. On ne peut pas faire vivre une collectivité sans autorité ni discipline. J'ai été ministre de la défense : les régiments fonctionnent grâce à la discipline. C'est la force des armées, mais aussi celle de l'enseignement. Nous sommes là

pour former les jeunes, pas pour les écouter – nous les écouterons plus tard, ou ailleurs. En toute logique, ceux qui détiennent l’instruction la donnent, ceux qui ne savent rien apprennent. Cette conception des choses est un peu traditionnelle, je le reconnais, mais elle me semble adaptée à un public qui n’a pas le bonheur de disposer d’un soutien familial. Certains chefs d’établissements de banlieue difficile ont de bons résultats : il faut les aider. Ils ne le seront jamais par une administration centralisée, qui gère des effectifs globaux, des statistiques, des moyennes. Réintroduisons les élus locaux dans la vie des établissements.

Roger Karoutchi a raison : acceptons le jugement objectif de l’enquête PISA de l’OCDE. Ne nous renvoyons pas à la figure nos échecs respectifs. Certes, l’OCDE n’a pas toujours raison ; mais acceptons de nous comparer – tout en sachant que se comparer ne suffit pas toujours pour se comprendre.

Un tiers des classes est en sous-effectifs, en raison de la multiplicité des options, tandis que les classes des enseignements standards sont surchargées. La Cour des comptes a dénombré en 2013 375 voies disciplinaires de recrutement possibles dans le secondaire, et 272 matières enseignées. Cela explique aussi le nombre d’enseignants sans affectation. La gestion active des carrières doit être une priorité du ministère, qui est sans doute la direction des ressources humaines la plus inhumaine qui soit. Pourquoi ne pas imaginer des carrières différentes, fut-ce pour 2 % des effectifs, ce qui fait tout de même 20 000 enseignants ? L’armée s’en accommode même pour les officiers supérieurs.

M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial. – Chacun détient une part de vérité. L’année dernière et la précédente, Claude Haut et moi avons reçu les représentants des enseignants des secteurs public et privé. La question essentielle reste celle de la formation.

Par ailleurs, la situation a changé ; la crise politique et morale dans laquelle nous somme touche l’école : le père de famille sans profession n’a plus l’autorité du père d’hier, qui travaillait...

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – ... et ramenait la paye à la maison !

M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial. – Absolument. La géographie de la France – ruralité, urbain, périurbain – a changé elle aussi. L’intelligence existe partout, y compris dans les quartiers difficiles. Apprendre à apprendre est devenu un enjeu fondamental. Je ne crois pas que nous ayons trop d’enseignants. Notre situation budgétaire nous oblige bien sûr à prendre en compte la quantité, mais ne perdons pas de vue la qualité. C’est une revendication des enseignants eux-mêmes. Si nous n’apprenons pas à apprendre aux enfants des quartiers difficiles, la vie deviendra plus difficile dans notre pays.

Marie-Hélène Des Esgaulx a raison d’attirer l’attention sur les CAF. Ces fonds seront-ils pérennisés pour les communes ? Des moyens complémentaires seront-ils donnés aux CAF ?

J’ai été maire pendant trente-deux ans. En tant qu’ élu local, on voit bien ce qu’il en est. On a fait croire aux gens que leurs enfants pouvaient tous devenir ingénieurs ou médecins. Résultat : nous manquons de plombiers, d’électriciens, de couvreurs... Ce sont des métiers nobles et valorisants. Il faudrait réorienter les formations en fonction de ces besoins.

Je m’abstiendrai sur ces crédits.

Mme Michèle André, présidente. – La réserve ayant été demandée, nous ne voterons pas sur ces crédits ni sur l'article rattaché ce matin. En attendant, nous veillerons à travailler sur ces questions avec la commission de la culture : les problèmes de fond évoqués ce matin sont plus de leur compétence que de la nôtre, essentiellement financière. Je rappelle que le président du Sénat organise depuis plusieurs années l'opération « Talents des cités », qui récompense de jeunes gens de quartiers que l'on pourrait croire plus fragiles et qui ont pourtant fait leur chemin dans la vie. Ayons ces éléments d'optimisme à l'esprit.

À l'issue de ce débat, la commission décide de réserver sa position sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire » et sur l'article 55 rattaché.

Loi de finances pour 2015 – Mission « Engagements financiers de l'Etat », comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics » et compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » - Examen du rapport spécial

La commission procède ensuite à l'examen du rapport de M. Serge Dassault, rapporteur spécial, sur la mission « Engagements financiers de l'État », les comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et le compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce ».

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Je vous ferai d'abord part de mes observations sur la situation des finances publiques, que je trouve alarmante, puis je développerai les solutions qui me semblent nécessaires pour retrouver des finances avec moins de déficits et moins de dettes.

Le Gouvernement prévoit pour 2015 une croissance de 1 %, alors que le président du Haut Conseil des finances publiques, Didier Migaud, indique dans son avis du 15 octobre dernier que cette prévision lui paraît optimiste. Il affirme qu'un tel niveau de croissance suppose « un redémarrage rapide et durable de l'activité que n'annoncent pas les derniers indicateurs conjoncturels ». D'une part, l'environnement international pourrait se révéler moins porteur, comme en attestent les dernières prévisions de croissance du commerce mondial de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). D'autre part, la reprise de l'investissement productif pourrait être significativement retardée.

Il est anormal que les hypothèses de croissance présentées par le Gouvernement ne tiennent aucun compte de l'avis de Didier Migaud. Cela met en cause la crédibilité de ces prévisions. Le Gouvernement n'a même pas cherché à entrer en contact avec lui pour s'en expliquer. On se demande à quoi sert ce Haut Conseil si le Gouvernement ne tient pas compte de ses avis, pas plus d'ailleurs que de ceux de la Cour des comptes.

Il y a deux façons de présenter des prévisions : la plus dangereuse consiste à faire des prévisions optimistes pour donner confiance, au risque de graves échecs dans le cas où elles ne se réalisent pas ; la moins risquée consiste à faire des prévisions pessimistes ou à tout le moins prudentes, qui peuvent être meilleures que prévu, ce qui démontre la qualité de la gestion. C'est cette dernière méthode que pratiquent les entreprises.

Didier Migaud observe que tant que la France ne respectera pas ses engagements européens en termes de réduction de déficits, sa dette publique continuera à augmenter. Alors que l'Allemagne a présenté un budget en équilibre pour 2015 et prévoit de dégager un excédent record de 16,1 milliards d'euros, ce qui lui permet de commencer à rembourser sa dette, la France s'apprête à voter un nouveau budget déficitaire et il ne sera pas le dernier. Cet état de fait d'une France qui ne respecte pas ses engagements est de plus en plus inacceptable pour nos partenaires européens car il montre la légèreté de ses prévisions.

J'en viens au budget 2015 proprement dit. Notre besoin de financement atteindra 196,6 milliards d'euros. Ce montant correspond au déficit budgétaire, soit 75,7 milliards d'euros, et au refinancement de 119,5 milliards d'euros de dette arrivant à échéance en 2015. Le besoin en financement sera couvert par un emprunt de 188 milliards d'euros. Le solde sera financé par 4,1 milliards d'euros de disponibilité du Trésor et 4 milliards d'euros de recettes de cession de participations de l'État.

Nous emprunterons en 2015 environ 188 milliards d'euros : 113 milliards pour rembourser les échéances de notre dette et 75 milliards pour combler le déficit prévisionnel. On emprunte donc pour rembourser. C'est dramatique ; cela s'appelle de la cavalerie.

Notre dette ne commencera à être remboursée qu'avec un équilibre, voire un excédent budgétaire. Ce n'est pas demain la veille ! Les dépenses totales de l'État en 2015 seront en réalité de 491 milliards d'euros, dont 119 milliards d'euros pour financer le remboursement des emprunts venant à échéance en 2015, contre des recettes de 292 milliards d'euros. Nous dépensons presque deux tiers de plus que nous ne percevons de recettes. Nous vivons nettement au-dessus de nos moyens !

Cette situation alarmante de nos finances publiques a aujourd'hui toutes les raisons de perdurer. Les faibles économies proposées, loin d'être réalisées, les augmentations de dépenses qui se multiplient, notamment celle de la masse salariale des fonctionnaires, et l'absence de croissance malgré les annonces optimiste, feront croître notre dette inexorablement, sauf si le Gouvernement se décide à prendre les décisions qui s'imposent.

Tant que la France peut emprunter à des niveaux exceptionnellement bas – c'est la réponse toute faite du Gouvernement à chacune de nos remarques – le mal n'apparaît pas. Mais cela ne durera pas éternellement. Déjà le projet de loi de finances prévoit que le taux à 10 ans passera de 1,25 % actuellement à 1,9 % fin 2014 puis 2 % fin 2015. Un choc plus violent ne peut être exclu, tant les doutes des investisseurs et des agences de notation sur la situation économique et la politique de la France commencent à apparaître. Chaque point de taux d'intérêt supplémentaire représenterait un coût de 2,4 milliards d'euros la première année ; 5,3 milliards d'euros la deuxième ; 7,4 milliards d'euros la troisième. Notre charge de la dette augmentera considérablement et diminuera d'autant nos recettes fiscales. Nous courrons à la catastrophe ! La Commission européenne, les agences de notation et nos investisseurs risquent de ne plus nous faire confiance. Ces derniers refuseront nos emprunts ou les prendront à des taux exorbitants. C'est ce qui est arrivé à l'Argentine en 2002, à la Russie en 1998 ou encore à l'Islande en 2008 et ce sera la cessation de paiement et la faillite.

Comme l'a écrit plusieurs fois le premier président de la Cour des comptes, il faut tout faire pour réduire nos dépenses et nos impôts. Mais pour le Gouvernement, ce n'est pas à la Cour des comptes de gouverner la France, et il ignore ses excellentes propositions : à quoi sert dans ces conditions la Cour des comptes ?

Voilà pourquoi c'est la réduction des déficits qui doit être la priorité absolue du Gouvernement, et non la réforme territoriale, les rythmes scolaire, ou le mariage pour tous avec lesquels il nous amuse. Je vais vous faire maintenant quelques propositions .

M. Richard Yung. – Ah !

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – L'État devrait se doter de nouvelles règles de bonne gestion budgétaires : la règle d'or, qui obligerait tout Gouvernement à présenter des budgets équilibrés, proposée par Nicolas Sarkozy mais abandonnée à cause du refus des socialistes de la voter. Préparer les budgets avec une croissance prévisionnelle voisine de 0 %, ne réservant que de bonnes surprises ; le plafonnement de la dette par la Constitution : sans limite, elle augmente de 80 milliards par an ! Ça va vite !

Éliminer drastiquement les crédits d'impôt et les exonérations de charges des entreprises et des contribuables.

Pour arrêter de fabriquer des fonctionnaires à vie, arrêter de titulariser – comme j'ai dû le faire à contrecœur dans ma ville – tout le personnel des administrations et des collectivités territoriales et appliquer la règle du non remplacement d'un sur deux. Ce n'est pas compliqué ! L'embauche d'un fonctionnaire sur 60 ans – 40 années travaillées et 20 autres de retraite – représente plus de 1,5 million d'euros. Embaucher comme veut le faire le gouvernement 60 000 fonctionnaires dans l'éducation en cinq ans est une dépense d'au moins 90 milliards d'euros que l'on devra financer par l'emprunt, pendant soixante ans.

Mener une vraie politique de croissance en réduisant les impôts des entreprises et des entrepreneurs, les véritables créateurs d'emplois et de richesse, et en supprimant l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), au lieu d'assujettir les dividendes aux charges sociales... Les investisseurs français partent et les étrangers ne viennent plus !

Flexibiliser l'emploi pour réduire le chômage, en rendant les licenciements automatiques en cas de baisse d'activité et en créant des emplois de mission, comme les vendangeurs ou dans le secteur du bâtiment. Il faudra supprimer les 35 heures qui paralysent notre économie et relever les seuils sociaux.

Il serait enfin judicieux de refonder notre fiscalité en transformant l'impôt progressif en impôt égalitaire, avec le même taux pour tous les revenus : la *Flat Tax*, comme la pratique la Russie à 13 %. Ainsi la contribution sociale généralisée (CSG) rapporte plus que l'impôt sur le revenu qui empoisonne tout le monde !

Mes observations rejoignent les analyses de la Commission européenne, du Haut Conseil des finances publiques et des organisations internationales. Ce ne sont pas des réformes de droite ou de gauche, ce sont des réformes de bon sens, pour l'intérêt de la France. Il est souvent dit que « la gauche a du cœur, mais pas de tête, et que la droite a de la tête, mais pas de cœur ».

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Il faut avoir à la fois de la tête et du cœur, il faut à la fois travailler et distribuer pour sortir la France du marasme dans lequel elle est plongée.

M. Richard Yung. – Vous êtes donc du centre !

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Je vous propose d’adopter les crédits de cette mission, car la France doit respecter ses engagements à l’égard de ses créanciers.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Partageant certaines de vos analyses, je crois aussi qu’il serait difficile de rejeter les crédits consacrés aux intérêts de la dette. Je suivrai donc notre rapporteur spécial.

La commission décide de proposer au Sénat l’adoption, sans modification, des crédits de la mission « Engagements financiers de l’État ».

La commission décide de proposer au Sénat l’adoption, sans modification, des crédits des comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l’État ou organismes gérant des services publics » ainsi que du compte d’affectation spéciale « Participations de la France au désendettement de la Grèce ».

Loi de finances pour 2015 – Mission « Participations financières de l’État » - Examen du rapport spécial

La commission procède enfin à l’examen du rapport de M. Maurice Vincent, rapporteur spécial, sur le compte d’affectation spéciale « Participations financières de l’État ».

M. Maurice Vincent, rapporteur spécial. – Le compte d’affectation spéciale « Participations financières de l’État » est le support budgétaire des opérations conduites par l’État en tant qu’actionnaire. L’État détient en effet des participations, le plus souvent sous forme de titres de capital – des actions – dans plusieurs entreprises dans le secteur de l’énergie (GDF-Suez, EDF, Areva), de l’armement (Nexter, Thales), des télécommunications ou autres (SNCF ou RATP).

Comme dans tout compte d’affectation spéciale, il existe un lien entre ses recettes et ses dépenses. Celles-ci résultent de cessions de participations et celles-là de prises de participations, c’est-à-dire d’acquisitions de titres de capital. Le compte peut aussi financer le désendettement de l’État par des versements à la Caisse de la dette publique. Sa particularité tient aussi à sa programmation budgétaire, qui est partiellement formelle. Côté recettes, le Gouvernement ne veut pas s’engager sur un montant ou sur un rythme de cessions pour des raisons notamment de confidentialité et de stratégie – on le comprend. Il est donc inscrit pour 5 milliards d’euros de recettes dans chaque projet de loi de finances, montant bien évidemment jamais été atteint depuis la crise.

L’exercice prospectif est donc limité. C’est pourquoi nous examinons le « jaune budgétaire » intitulé « Rapport sur l’État actionnaire » qui dresse le panorama des actions menées sur la dernière année.

Depuis 2012, l’État actionnaire s’est lancé dans un grand chantier de modernisation pour adopter une gestion active de ses participations. Nous entendrons la semaine prochaine Régis Turrini, nouveau commissaire aux participations de l’État.

La doctrine d’investissement de l’État actionnaire s’articule autour de quatre principes d’investissement : par exemple, l’investissement dans des entreprises stratégiques comme celles de la défense, la possibilité d’intervenir pour des sauvetages exceptionnels,

comme pour Dexia, ou encore des investissements contribuant à l'avenir de l'industrie dans notre pays. Cette doctrine a été présentée par Pierre Moscovici et Arnaud Montebourg au Conseil des ministres du 15 janvier 2014. Une ordonnance publiée en août dernier permet à l'État actionnaire de disposer de plus de souplesse pour conduire à bien sa mission.

Depuis janvier, l'État a cédé 1 % du capital d'Airbus Group – non indispensable pour maintenir son influence – afin de financer une partie de l'acquisition de 14,1 % du capital de PSA, pour un montant total de 800 millions d'euros, au côté du groupe chinois Dongfeng. Autre exemple : l'État a cédé en juin 3,6 % du capital de GDF-Suez pour un montant de 1,5 milliard d'euros, recette versée à la Caisse de la dette publique pour contribuer au désendettement de l'État.

À la fin de l'année 2014, le solde créditeur du compte devrait s'élever à environ 2,25 milliards d'euros, dont 1,15 devra, en 2015 ou 2016, être utilisé pour finir de libérer le capital de la Banque publique d'investissement (BPI). La BPI est un outil propre d'intervention de la puissance publique au capital des sociétés. L'État détient 50 % de la BPI qui a sa propre doctrine d'investissement, complémentaire de celle de l'État.

Pour 2015, les dépenses certaines inscrites sur le budget sont estimées à 730 millions d'euros, dont 280 millions d'euros pour renforcer les fonds propres de l'Agence française de développement et 390 millions d'euros pour acheter au Commissariat à l'énergie atomique des titres Areva afin qu'il puisse dégager des ressources pour financer le démantèlement de ses installations.

Enfin, l'accord conclu avec Bouygues au mois de juin permet à l'État d'acquérir jusqu'à 20 % du capital d'Alstom, mais seulement s'il le souhaite. Je ne sais pas s'il le fera.

Côté recettes, le budget prévoit comme chaque année une inscription conventionnelle de 5 milliards d'euros. L'année 2015 pourrait cependant être différente : le ministre de l'économie a annoncé que des cessions auraient effectivement lieu pour un montant compris entre 5 et 10 milliards d'euros, mais nous ne savons pas lesquelles. Ces recettes seraient en priorité affectées au désendettement ; une somme de 4 milliards d'euros est d'ailleurs inscrite sur le tableau de financement du projet de loi de finances pour 2015.

L'équilibre à trouver sera fin. S'il est loisible à l'État d'avoir une gestion active, il ne doit pas perdre de vue que les participations rapportent 3,5 milliards d'euros par an à l'État sous forme de dividendes versés au budget général. Plus on vend des actions, moins on a de possibilités de récupérer des dividendes.

La valeur du portefeuille côté de l'État a augmenté de 40 % sur un an, contre 16 % pour le CAC 40.

Je voudrais maintenant aborder trois sujets d'actualité.

Le sauvetage de Dexia, dont l'État est actionnaire à hauteur de 44 %, lui a déjà coûté 6,6 milliards d'euros. Même si le Gouverneur de la Banque de France a tenu des propos rassurant, avant-hier, devant notre commission, la santé de cette banque est encore précaire à cause de ses participations dans des banques italiennes ou espagnoles. Nous devons rester attentifs. Son sauvetage a déjà coûté plus cher à la France que celui du Crédit lyonnais, qui, finalement, n'aura coûté que 4,5 milliards d'euros ; cela m'a aussi étonné : j'aurais pensé que c'était l'inverse.

Dans le secteur de l'armement, Nexter a engagé des négociations pour se rapprocher de son homologue allemand KMW pour une fusion égalitaire qui permettra des économies d'échelle. Pour l'instant, les deux sociétés ont signé un protocole d'accord qui encadre la négociation d'un futur accord sur leur rapprochement. Ce projet vise à renforcer les industries européennes de défense.

Enfin, la SNCM, dont l'État est actionnaire à hauteur de 25 % et à qui il a accordé des avances pour 30 millions d'euros en 2014, est sous le coup de jugements européens lui ordonnant de rembourser 440 millions d'euros.

Mme Michèle André, présidente. – Je vous remercie. Je suis membre du Conseil national d'orientation de la BPI : comment se passe la coordination de cette institution avec l'Agence des participations de l'État (APE) ?

M. Maurice Vincent, rapporteur spécial. – Je ne me suis pas penché sur les détails ; la BPI a un parcours satisfaisant, en particulier dans le secteur des hautes technologies. Je n'ai pas connaissance de difficultés particulières.

M. Marc Laménie. – En tant que maire, j'avais souscrit un emprunt auprès de Dexia ; j'ai reçu un courrier de la Caisse française de financement local : qu'est-ce que cela signifie ? L'État prend des participations dans PSA, fleuron de notre économie : pour quel montant ? Et dans Alstom ?

M. Philippe Dominati. – Nous entendons beaucoup parler des dividendes versés en ce moment, trop élevés, et qu'il faudrait taxer, mais il semble que l'État actionnaire soit autant sinon plus exigeant que les actionnaires privés : qu'en est-il ?

La gestion active comporte-t-elle des changements dans la pratique de l'État ? Je pense à la dernière réunion du comité de nomination de GDF-Suez et aux conditions de rémunérations dans cette entreprise.

Le dépôt de bilan de la SNCM est très probable. C'est une question de temps et c'est sans doute nécessaire. Le budget en tient-il compte ?

M. Jean-Claude Requier. – L'État céderait sa participation dans l'aéroport de Toulouse-Blagnac, qui dispose de 100 hectares de terrain qui excitent les convoitises. Qu'en sera-t-il des tarifs préférentiels dont dispose Airbus pour faire décoller et atterrir ses avions ?

M. Richard Yung. – Vous parlez d'un portefeuille qui augmente : quelle est sa valeur absolue ? La liste des participations est une liste à la Prévert ; j'y trouve par exemple le casino d'Aix-les-Bains, mais pas d'entreprises dans le secteur des nouvelles technologies de l'information. Ai-je mal lu ?

M. Maurice Vincent, rapporteur spécial. – A Dexia ont succédé deux sociétés : Dexia, dont l'État détient 44 % et qui a hérité d'une minorité d'emprunts toxiques, et la société de financement local, la SFIL, détenue en totalité par des entités publiques – 75 % par l'État et le reste par la Caisse des dépôts et la Banque postale – qui détient la majorité des emprunts toxiques.

S'agissant de PSA, le montant de la prise de participation de l'État est de 800 millions d'euros. Quant à Alstom, au cours actuel, l'État pourrait déboursier jusqu'à 1,6 milliard d'euros, mais, pour l'instant, ce chiffre reste très hypothétique.

Le taux de retour des investissements de l'État est plus élevé que dans le privé, mais je ne crois que ce soit le fruit d'une volonté délibérée : l'État veut avoir un retour correct, mais ce résultat tient sans doute plus aux secteurs spécifiques représentés dans son portefeuille.

Une ordonnance fixe une nouvelle stratégie qui rend les nominations de représentants de l'État dans les conseils d'administration plus souples que par le passé, où seuls des hauts-fonctionnaires pouvaient être nommés.

Le coût du dépôt de bilan pour la SNCM est, pour l'instant, évaluée à 30 millions d'euros : il s'agit des avances d'actionnaire consenti par l'État.

M. Philippe Dominati. – Mais le capital, lui, n'est pas réduit à zéro.

M. Maurice Vincent, rapporteur spécial. – Certes, mais la SNCM étant une société non cotée, il est difficile d'apprécier sa valeur. En outre, elle peut aussi être reprise. Le dossier n'est pas suffisamment avancé pour en estimer le coût pour l'État.

La vente de la participation dans l'aéroport Toulouse-Blagnac est engagée : un appel d'offres a été lancé. Je ne peux pas vous dire si c'est dans le cadre d'une stratégie globale qui concerne tous les aéroports.

La valeur du portefeuille était de 84,7 milliards d'euros en avril 2014 pour les entreprises cotées, mais il y en a beaucoup d'autres. Les nouvelles technologies sont présentes dans ce portefeuille à travers Orange ; mais c'est surtout la BPI qui a vocation à prendre des participations minoritaires et à moyen terme dans ce secteur.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

La réunion est levée à 12 h 45.

Mardi 4 novembre 2014

– Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 9 h 30

Simplification de la vie des entreprises - Examen des amendements aux articles 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 30, 33 et 35 du texte de la commission des lois

Au cours d'une première séance tenue le matin, la commission procède tout d'abord à l'examen des amendements aux articles 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 30, 33 et 35 du texte n° 60 (2014-2015) sur le projet de loi n° 771 (2013-2014), relatif à la simplification de la vie des entreprises.

Mme Michèle André, présidente. – Nous devons formuler un avis sur les amendements déposés sur les articles dont la commission des lois nous a délégué l'examen au fond.

Article additionnel après l'article 12 bis

M. Philippe Dominati, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 22 de Jean-Claude Requier nécessite des précisions de la part du Gouvernement. S'il constitue une simplification au regard de la lourdeur de la procédure actuelle, il pourrait également avoir des conséquences indirectes que nous n'avons eu le temps d'expertiser. C'est pourquoi, je propose un avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 22.

Article additionnel après l'article 13

M. Philippe Dominati, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 41 que je propose vise à supprimer le comité de suivi de la réforme de l'usure. Le nouveau régime de l'usure est appliqué depuis le 1^{er} avril 2013 aussi, le maintien de ce comité ne semble pas s'imposer.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 41.

Article 16

M. Philippe Dominati, rapporteur pour avis. – Dans sa rédaction initiale, l'article 16 habilitait le Gouvernement à prendre une ordonnance relative au maintien des autorisations de prélèvements existantes dans le cadre de la migration vers la nouvelle norme SEPA. La commission des finances a remplacé cette habilitation par une écriture du dispositif dans la loi. L'amendement n° 99 du Gouvernement vise à ajuster la rédaction de la commission des finances. Je propose d'émettre un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 99.

Article 17

M. Philippe Dominati, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 45 est un amendement rédactionnel.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 45.

Article additionnel après l'article 18

M. Philippe Dominati, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 24 de Jean-Claude Requier nécessite également des précisions techniques. Aussi, je propose un avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 24.

Article 21

M. Philippe Dominati, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 46 est un amendement de précision.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 46.

M. Philippe Dominati, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 78 fait suite à un entretien que j'ai eu avec M. Jean-Michel Bérard, délégué interministériel chargé d'encadrer la décentralisation et la dépenalisation du stationnement. Il vise à préciser le texte initial du Gouvernement. Je suis donc favorable à cet amendement du Gouvernement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 78.

Article 30

M. Philippe Dominati, rapporteur pour avis. – La possibilité pour de nouveaux acteurs de consulter le fichier bancaire des entreprises (FIBEN) sera de nature à créer une charge supplémentaire pour ces derniers. Vous m'aviez accordé un délai pour interroger le Gouvernement sur ce sujet. N'étant pas satisfait par les réponses que j'ai reçues, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'amendement n° 47 qui vise à supprimer l'article 30 du présent projet de loi.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 47.

Article 33

M. Philippe Dominati, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 48 est un amendement de coordination.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 48.

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

PROJET DE LOI N° 60 RELATIF À LA SIMPLIFICATION DE LA VIE DES ENTREPRISES		
EXAMEN DES AMENDEMENTS		
Mardi 4 novembre 2014		
Article additionnel après l'article 12 bis		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Jean-Claude Requier	22	Sagesse
Article additionnel après l'article 13		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Philippe Dominati	41	Favorable
Article 16		
Habilitation à prendre par ordonnance des dispositions sécurisant les autorisations de prélèvement des professionnels dans le cadre de la migration au prélèvement SEPA		

Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
Gouvernement	99	Favorable
Article 17		
Mise en concordance avec le droit communautaire du champ d'application de la livraison à soi-même (LASM) en cas d'acquisition d'un immeuble ouvrant droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Philippe Dominati	45	Favorable
Article additionnel après l'article 18		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Jean-Claude Requier	24	Sagesse
Article 21		
Habilitation à prendre par ordonnance des mesures législatives pour réorganiser le recouvrement des redevances de stationnement sur la voie publique		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Philippe Dominati	46	Favorable
Gouvernement	78	Favorable
Article 30		
Habilitation à prendre par ordonnance des mesures visant à aménager les dispositifs de suivi du financement des entreprises		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Philippe Dominati	47	Favorable
Article 33		
Simplifications et clarifications rédactionnelles du code général des impôts (CGI)		
Auteur	N° de l'amendement	Avis de la commission
M. Philippe Dominati	48	Favorable

La réunion est levée à 9 h 40

Nouvelle organisation territoriale de la République - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

La commission demande à se saisir pour avis du projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République et nomme M. Charles Guené rapporteur pour avis.

Loi de finances pour 2015 - Mission « Remboursements et dégrèvements » - Examen du rapport spécial

La réunion est ouverte à 14 h 36

Au cours d'une seconde séance tenue l'après-midi, la commission procède à l'examen du rapport de Mme. Marie-France Beaufils, rapporteure spéciale, sur la mission « Remboursements et dégrèvements »

Mme Marie-France Beaufils, rapporteure spéciale. – Avec 99,3 milliards d'euros de crédits en 2015, soit 26 % des recettes fiscales brutes, la mission « Remboursements et dégrèvements » constitue un volet important de notre politique fiscale, même si ce montant est en diminution par rapport à la loi de finances initiale pour 2014.

La mission retrace des dépenses découlant de dispositifs réduisant l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés, la TVA ainsi que les principaux impôts locaux. Ses indicateurs de performance révèlent les difficultés rencontrées par un nombre croissant de contribuables : le léger allongement du délai de traitement des réclamations contentieuses relatives à l'impôt sur le revenu et à la taxe d'habitation résulterait, selon la direction générale des finances publiques (DGFIP), de la hausse du nombre des recours gracieux, les mêmes agents ayant à traiter les recours gracieux et contentieux. Cela pose évidemment la question de l'évolution de leurs effectifs.

Je regrette, comme chaque année, que les documents budgétaires soient aussi peu étoffés. Malgré ma demande, nous ignorons combien de ménages bénéficient d'exonérations et dégrèvements d'impôts locaux – un chiffre cependant nécessaire pour apprécier l'impact de la politique fiscale nationale sur la vie de nos concitoyens.

Les remboursements et dégrèvements liés aux impôts d'État devraient s'élever à 87,7 milliards d'euros en 2015, soit environ 90 % des crédits de la mission. Leur baisse de 2,9 milliards par rapport aux prévisions de la loi de finances pour 2014 est en trompe-l'œil : la comparaison des crédits prévus pour 2015 à leur estimation révisée pour 2014, qui s'appuie sur l'exécution du premier semestre 2014, montre qu'ils augmenteraient plutôt d'environ 4 milliards d'euros en 2015. Si ce différentiel est moins inquiétant que pour une autre mission, puisque les crédits de cette mission reposent sur des prévisions, toujours appelées à évoluer, cet écart important rend d'autant plus nécessaire de présenter l'estimation révisée dans l'ensemble des documents budgétaires et d'expliquer les écarts à la prévision.

L'augmentation prévue pour 2015 prolonge la tendance observée depuis le début des années 2000 : trois observations peuvent être faites à ce sujet. Premièrement, les politiques fiscales s'appuient de plus en plus sur des mécanismes d'exonération ou de crédit d'impôt, peu pilotables par l'État d'une année sur l'autre, et peu lisibles pour le citoyen.

Deuxièmement, cette hausse profite avant tout aux entreprises : même lorsque les remboursements et dégrèvements liés à la TVA sont retranchés du montant qui leur est destiné, les remboursements et dégrèvements en direction des entreprises restent bien supérieurs aux transferts vers les ménages et ils connaissent également une évolution beaucoup plus dynamique (+ 46,9 % entre 2012 et 2015 contre - 1,5 %).

Enfin, si les remboursements et dégrèvements liés à la mécanique de l'impôt (72 % des crédits du programme), consistant principalement en remboursements d'impôt sur les sociétés et de TVA, sont relativement stables, ceux qui relèvent d'une politique publique (14 % des crédits du programme) augmentent fortement depuis 2013 avec la montée en charge du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), retracée dans la mission « Économie ». Les remboursements et dégrèvements liés à la gestion de l'impôt (13 % des crédits du programme) devraient quant à eux augmenter légèrement du fait de l'augmentation du remboursement de sommes indûment perçues dans le cadre de la condamnation de la France dans les contentieux « Précompte » et « OPCVM ».

Si les remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (environ 11 milliards d'euros) sont relativement stables depuis la suppression de la taxe professionnelle en 2011, cette stabilité recouvre en 2015 deux mouvements de sens contraire mais de faible ampleur (environ 200 millions d'euros) : une augmentation du coût du plafonnement de la taxe d'habitation en fonction du revenu fiscal de référence, ainsi qu'une diminution du dégrèvement transitoire et une diminution anticipée des restitutions de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

Quant aux impôts « ménages », je regrette que l'expérimentation de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation n'ait toujours pas été initiée : l'on ne connaît toujours pas les départements pilotes.

Je remarque que l'évolution de la CVAE varie selon les secteurs d'activité : la contribution du secteur des activités financières et d'assurance a particulièrement diminué entre 2010 et 2012. Serait-ce le résultat de comportements d'optimisation ?

Je soutiens enfin le projet de la DGFIP et des associations d'élus favorisant la transmission aux collectivités territoriales des données relatives aux recettes fiscales, la prévisibilité de la CVAE étant de la plus grande importance pour nos collectivités.

M. Michel Bouvard. – Les admissions en non-valeur de nos impôts locaux progresse de quarante millions d'euros, soit de 9,88 %. Les services fiscaux assurant les encaissements manifesterait-ils une moindre appétence pour le recouvrement de la fiscalité locale, ou bien cette progression est-elle liée à la conjoncture économique ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je soutiens la proposition de la rapporteure spéciale d'une coopération avec la DGFIP sur la prévisibilité de la CVAE. Cet impôt, résultant de réforme de la taxe professionnelle, avait été très compliqué à mettre en place ; le Sénat avait souhaité la territorialisation de l'impôt reposant pour moitié sur les effectifs, sur la surface pour l'autre moitié. Aujourd'hui, nous rencontrons énormément de difficultés à obtenir les données précises entreprise par entreprise. Il est quasiment impossible aux élus locaux, auxquels l'on oppose le secret fiscal, de détecter des comportements d'optimisation, des erreurs, voire des fraudes...

Mme Marie-France Beauvils, rapporteure spéciale. – Le montant des admissions en non-valeur était aussi important en exécution en 2013 que celui prévu pour 2015. Nous attendons encore le montant d'exécution pour 2014. Cela nous aiderait de disposer des éléments d'approche révisée, mais les impôts locaux sont acquittés plus tardivement que les autres... Sans doute devons-nous attendre ces chiffres jusqu'au début de l'année prochaine.

Une meilleure connaissance du nombre d'emplois au niveau local est évidemment nécessaire pour contrôler le recouvrement de la CVAE. Une mission de l'Inspection générale des finances a présenté un premier travail sur cette question au Comité des finances locales. Espérons qu'en joignant nos voix à la sienne, nous serons mieux entendus et nous surmonterons l'objection du secret fiscal.

Mme Michèle André, présidente. – Quelle est votre préconisation, madame la rapporteure ?

Mme Marie-France Beauvils, rapporteure spéciale. – Les crédits de cette mission étant évaluatifs, la commission peut les voter. Pour ma part, mon profond désaccord avec le CICE me conduira à m'abstenir.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

Loi de finances pour 2015 – Missions « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », « Provisions » et compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » - Examen du rapport spécial

La commission procède ensuite à l'examen du rapport de MM. Michel Bouvard et Thierry Carcenac, rapporteurs spéciaux, sur les missions « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », « Provisions » et le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État »

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial. – Principale mission du pôle économique et financier de l'État, la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » porte principalement sur les crédits de l'administration fiscale (DGFIP) et de l'administration des douanes (DGDDI), deux administrations de réseau, ainsi que sur les moyens alloués à plusieurs structures et politiques transversales qui relèvent de Bercy.

Les crédits de paiement (CP) demandés (11,3 milliards d'euros) baissent de 174 millions d'euros (- 1,4 %) par rapport à 2014. La baisse est encore plus marquée en autorisations d'engagements (AE), puisqu'elle atteint 277 millions d'euros (- 2,4 %) sur un an. Comme les années précédentes, cette mission est fortement mise à contribution dans le cadre de l'effort de redressement des finances publiques.

La DGFIP, qui représente à elle seule 73 % des crédits de la mission, fournit l'effort le plus important : ses crédits baissent de 112 millions d'euros sur un an sur un total de 8,2 milliards d'euros, soit une baisse de 1,3 %. Les économies reposent avant tout sur les dépenses de personnel, qui représentent 77 % des crédits de la mission. Celles-ci baissent de 105 millions d'euros en 2015 (-1,2 %), ce qui correspond à 2 400 suppressions de postes, dont 2 000 pour la seule DGFIP. La mission arrive ainsi en second, après la mission « Défense » et

ses 7 500 suppressions de postes, et largement devant toutes les autres, dans l'ordre des missions dont les effectifs baissent le plus.

Les autres catégories de dépenses sont elles aussi réduites, mais de manière plus modeste et surtout plus ambiguë. D'importants gains de productivité sont attendus des progrès de la dématérialisation des procédures : télédéclaration de l'impôt sur le revenu ou de la TVA, dématérialisation des factures, télé-dédouanement.... La déclaration fiscale simplifiée annoncée par Thierry Mandon, ministre de la réforme de l'État et de la simplification, lors du Conseil de la simplification du 30 octobre dernier, s'inscrit également dans cette logique.

Il devrait résulter de tout cela une baisse des dépenses de fonctionnement : 72 millions d'euros d'économies sont prévus en AE. Pourtant, en CP, les crédits de fonctionnement sont... en hausse de 8 millions d'euros. De fait, en attendant que la dématérialisation et la simplification diffusent tous leurs bienfaits, les dépenses de fonctionnement courant continuent à croître, et les efforts nous semblent insuffisants à cet égard.

Les investissements constituent en réalité l'autre grande source d'économies pour 2015 : ils connaissent, en AE, une baisse drastique de 29 % en un an, soit 89 millions d'euros. Elle s'explique en partie par l'achèvement de grands programmes d'investissement, notamment du renouvellement des avions, de garde-côtes de la douane – à cet égard, la douane entretient actuellement une double flotte et ne renouvelle pas certains matériels, ce qui est source de dépenses importantes. Mais cette baisse tient aussi à l'abandon de projets majeurs engagés ces dernières années : ainsi celui de l'opérateur national de paye (ONP), lancé en 2007 ; il a finalement été décidé d'y mettre fin le 10 mars 2014. D'après les chiffres communiqués à notre commission en mai dernier, 286 millions d'euros auraient été dépensés en pure perte. Ce n'est pas une première : que l'on se rappelle LOUVOIS, le logiciel de paye du ministère de la défense, ou le progiciel comptable ACCORD, remplacé à grand frais par CHORUS en 2007. Avant eux, l'abandon de certaines « briques » du logiciel COPERNIC avait déjà donné lieu à d'importants dépassements de crédits.

L'autre grand sujet est la suspension *sine die* de l'écotaxe, devenue péage de transit poids lourds, annoncée le 9 octobre 2014. Ceci pose la question de l'avenir du centre de gestion installé à Metz et des 130 douaniers qui y sont affectés.

Je terminerai en rappelant que les administrations relevant de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » sont concernées au premier chef par la lutte contre la fraude fiscale, qui est, comme l'a récemment rappelé le ministre des finances, un enjeu politique et budgétaire majeur. À cet égard, il serait important que la baisse des effectifs ne s'applique pas de façon uniforme à tous les services, afin que soient préservées nos capacités de contrôle fiscal.

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – Je regrette le manque de responsabilité collective dont les élus de la majorité comme de l'opposition ont fait preuve au sujet de l'écotaxe. Nous en avons approuvé la création à une large majorité ; combien étions-nous pour la défendre à la fin ? Je regrette, ensuite, que nous n'ayons pu obtenir un chiffrage précis des coûts pour l'État. Je parle non seulement de l'indemnisation d'*Ecomouv'*, mais aussi des coûts liés au service de Metz – où sont bien affectés 130 douaniers ainsi que près de 150 salariés d'*Ecomouv'*, dont les emplois sont en jeu – ou encore à la reconversion des portiques. Je regrette, enfin, que les collectivités volontaires n'aient pas été autorisées à mener des expérimentations.

La mission « Provisions » est une mission spécifique, prévue par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), dont les deux programmes sont destinés à couvrir des dépenses indéterminées au moment du vote de la loi de finances ; elle n'est donc pas assortie d'une stratégie de performance. Avec 165,3 millions d'euros en crédits de paiement, c'est la moins dotée du budget général. Sont compris dans cette enveloppe les crédits de subventions versées sur proposition du Parlement, qui seront répartis ultérieurement au cours de la discussion budgétaire.

La dotation du programme « Provision relative aux rémunérations publiques » n'est pas budgétée pour 2015, signe d'une bonne répartition des dépenses de personnels sur les différentes missions.

La dotation du programme « Dépenses accidentelles et imprévisibles » assure notamment les dépenses urgentes rendues nécessaires par des catastrophes naturelles qui pourraient survenir en France ou à l'étranger. Pour 2015, 465,3 millions d'euros d'AE et 165,3 millions d'euros de CP sont demandés sur cette dotation. La différence de 300 millions d'euros en AE correspond, comme les années précédentes, à la constitution d'une provision destinée à financer d'éventuelles prises à bail privées des administrations. Il serait évidemment préférable, au vu de l'usage qui en a été fait en 2014 et compte tenu du fait que la plupart d'entre elles soient possibles à anticiper, que celles-ci soient incluses dans les budgets des ministères. Nous vous suggérons donc de préciser la doctrine d'emploi de cette dotation afin d'en circonscrire le recours au seul critère accidentel.

Conformément à une recommandation récurrente de la Cour des comptes et afin d'éviter toute confusion avec le terme de « provisions » emprunté à la comptabilité générale et répondant à une tout autre définition, nous vous proposons un amendement visant à modifier la dénomination de la mission au profit de l'intitulé « Crédits non répartis ».

Outre les budgets ministériels, la politique immobilière de l'État repose tout d'abord sur le programme 309 « Entretien des bâtiments de l'État », rattaché à la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », qui finance les travaux d'entretien lourd des propriétés de l'État. Il est doté de 166 millions d'euros en 2015, soit une légère baisse de 1,6 %. La maintenance corrective sera moins dotée en 2015, au profit de la maintenance préventive, mais surtout des contrôles, audits et diagnostics qui la précèdent.

Second outil de la politique immobilière de l'État, le compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » finance les travaux structurants de reconversion. Il est alimenté par une partie des produits de cession des immeubles de l'État, évalués à 521 millions d'euros pour 2015. C'est un objectif ambitieux, comparé notamment aux 470 millions d'euros prévus pour 2014, mais réaliste selon les services de France Domaine. On peut toutefois regretter que très peu d'éléments soient disponibles pour juger du bien-fondé d'un prix de cession et s'assurer, notamment, qu'un bel immeuble n'est pas cédé à vil prix pour produire des recettes immédiates. La valorisation des biens par France Domaine fait cependant l'objet d'améliorations constantes.

Le taux de contribution du CAS au désendettement, qui devrait théoriquement atteindre 30 % du montant des cessions, ne sera l'année prochaine que de 16 %, du fait des exonérations dont bénéficient le ministère des affaires étrangères sur les biens situés à l'étranger, et surtout le ministère de la défense. Compte tenu des efforts demandés à ce dernier, cette dérogation nous paraît justifiée. La hausse attendue des produits de cessions fait

mécaniquement augmenter la contribution au désendettement de l'État, toutes choses égales par ailleurs. Celle-ci sera donc de 108 millions d'euros en 2015.

Le reste des dépenses du CAS, soit 413 millions d'euros, finance les travaux de restructuration immobilière. Les crédits sont en baisse de 5,3 % en crédits de paiement, mais de fortes variations ne doivent pas surprendre, la plupart des projets s'étendant sur plusieurs années.

Je terminerai par trois remarques. Premièrement, certains arbitrages stratégiques pour la politique immobilière n'ont jamais été vraiment opérés : la valorisation locative du patrimoine de l'État et de ses opérateurs pourrait souvent se révéler plus avantageuse qu'une cession en une fois. La stratégie de France Domaine est trop souvent guidée par des objectifs de court terme.

Ensuite, le pilotage de la politique immobilière des opérateurs reste défaillant. Alors que nous avons demandé, dès 2009 à l'Assemblée nationale, à ce que le patrimoine immobilier des opérateurs soit évalué, aucune vision d'ensemble fiable n'est disponible à ce jour. La nouvelle génération de schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) et le « suivi renforcé » de certains opérateurs seront peut-être l'occasion d'améliorer les choses, mais il n'est pas normal que, plusieurs années après la circulaire du 16 janvier 2009 du Premier ministre, nous n'ayons toujours pas l'inventaire des biens de chacun des opérateurs.

Enfin, le pilotage du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » est soumis à des objectifs contradictoires. Comme vous le savez, la loi « Duflot » du 18 janvier 2013 autorise l'État à céder des terrains de son domaine privé avec une forte décote, pouvant aller jusqu'à 100 %, lorsque ces terrains sont destinés à la construction de logements sociaux. Sans remettre en cause les bonnes intentions qui l'ont inspiré, nous constatons que ce dispositif ne correspond pas à la vocation du CAS, qui est de contribuer au désendettement et de financer des travaux lourds. Ces décotes devraient faire l'objet d'une compensation en provenance du budget général, et particulièrement de la mission « Égalité des territoires, logement et ville » afin d'avoir, comme le demande la LOLF, la reconstitution d'une politique à coût complet.

Dans cette perspective, je vous propose à titre personnel un amendement visant à minorer les dépenses immobilières accordées à chaque ministère d'un montant égal à la décote consentie. De cette manière, le budget général assumera bien, conformément à sa vocation, la politique en faveur du logement social.

Nous proposons de réserver le vote sur les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », mais d'approuver ceux de la mission « Provisions » et du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Mme Michèle André, présidente. – Merci, mes chers collègues, pour ce rapport en binôme, qui manifeste une expérience acquise en d'autres lieux.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je partage le regret que les effets d'annonce ne soient pas suivis de propositions de textes ou d'amendements. Lorsqu'on annonce unilatéralement la suspension de l'écotaxe, avec les conséquences que cela comporte, il faudrait modifier le code des douanes, dont beaucoup de dispositions font référence à cette taxe.

Au cours de ses récents échanges avec la Commission européenne, Michel Sapin a déclaré que, sur les 3,6 milliards d'euros d'économies, 900 millions d'euros viendraient de la lutte contre la fraude et l'optimisation fiscale. D'où viennent-ils ? Serait-ce de la lutte contre la fraude à TVA, dont la Commission européenne estime qu'elle s'élève à 32 milliards d'euros pour la France ?

Quant au CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat », il est regrettable que la vente des biens immobiliers de prestige soit toujours conduite dans l'opacité. Je m'étonne que nous ne connaissions toujours pas le prix de la vente de l'ancien couvent de Penthemont qu'occupait le ministère de la défense. Peut-on prévoir des clauses de retour des produits de cession en cas de plus-values lors d'opérations de reventes successives ? Je pense évidemment au mauvais exemple de l'Imprimerie nationale. Comment se prémunir contre la répétition d'une telle erreur d'évaluation ?

M. Roger Karoutchi. – L'hôtel de Clermont, mon ancien ministère, est resté dix-huit mois en vente avant que l'on y renonce. L'État a une conception très curieuse de la gestion de son patrimoine. Il n'a pas les moyens d'entretenir les bâtiments historiques, mais ne se résout pas à les vendre. Il faudra pourtant bien se décider.

L'État ne brade pas toujours son patrimoine. Le conseil régional d'Île-de-France a essayé d'acheter un terrain à Paris : on a commencé par nous répondre, il y a trois ou quatre ans, que ce serait une mauvaise affaire pour l'État parce que les prix montaient ; on nous oppose maintenant la baisse des prix. L'État fait tout pour ne pas vendre ses terrains dans Paris. Sa gestion est erratique. J'en appelle à davantage de réalisme dans la détermination des objectifs.

M. Dominique de Legge. – Quel différentiel entre les prévisions et les réalisations de cessions ! Disposez-vous d'éléments tangibles pour juger possibles les 521 millions d'euros inscrits au budget 2015 ? Ces cessions conditionnent largement l'équilibre du budget de la défense ; or le ministère de la défense n'a procédé en 2014 à pratiquement aucune cession immobilière. Si je rejoins les rapporteurs spéciaux lorsqu'ils parlent de l'exception qui doit présider à la gestion des cessions immobilières du ministère de la défense, je ne puis que constater que les recettes ne se sont pas réalisées.

M. Richard Yung. – **L'exemple de l'hôtel de Clermont me fait penser à celui des ambassades.** Ce sont souvent des lieux chargés d'histoire, mais il n'y a pas un fifrelin pour les entretenir. On les laisse tomber en ruine, pour finalement tirer la conclusion qu'il faut de nouveaux bâtiments. Les Allemands, eux, ont une règle simple et saine : 2 % ou 3 % du budget annuel doit être investi dans l'entretien des bâtiments.

Les rapporteurs ont fait allusion aux Affaires étrangères comme à une exception. À l'étranger, les ventes ne sont pas conduites par France Domaine, mais par des agences immobilières qui connaissent le prix du marché. Cependant, à ma connaissance, le ministère des affaires étrangères est tenu de verser à l'État un minimum de 25 millions d'euros de contribution au désendettement : compte tenu du fait qu'il doit par ailleurs financer des dépenses immobilières sur le CAS, les cessions doivent donc atteindre environ 50 millions d'euros pour que ce ministère en retire un véritable bénéfice.

Mme Marie-France Beaufls. – La baisse des effectifs de la direction générale des finances publiques ne risque-t-elle pas d'affaiblir la lutte contre l'évasion fiscale ? Le ministre des finances avait pourtant parlé d'y affecter une sorte de brigade spéciale.

La dématérialisation des procédures affecte nos collectivités, auxquelles elle demande des investissements importants. La mise en route n'est pas si simple sur le terrain, et les réductions de coût paraissent douteuses...

M. Éric Doligé. – Au-delà des 25 millions d'euros de contribution au désendettement des ventes du ministère des affaires étrangères, le ministère a également l'obligation d'investir plusieurs millions d'euros, pris eux aussi sur le montant des ventes, dans la sécurisation et la rénovation lourde des postes à l'étranger. On en arrive rapidement à un total de 65 millions d'euros de produits de ventes nécessaires chaque année. Cela ne fonctionnera probablement pas au-delà de trois ans.

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial. – L'objectif de dégager 1,9 milliard d'euros en 2014 par la lutte contre la fraude devrait être largement atteint. En mai 2014, 23 000 dossiers avaient été déposés dans le cadre de la lutte contre la fraude passive, dont 1 260 étaient déjà traités ; au 19 septembre, 2 400 dossiers avaient été traités, l'avoiron médian se montant à environ 400 000 euros. Il ne s'agit pas pour autant de ressources pérennes.

Les différents ministres du budget, à commencer par Éric Woerth, s'étaient engagés à maintenir les effectifs des brigades de contrôle. De plus, la gestion du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) suscite des charges supplémentaires qu'il convient d'examiner.

On parle beaucoup en France de dématérialisation, mais d'autres pays européens la mettent bien davantage en œuvre, conformément aux directives communautaires. Le parlement danois a décidé, à compter du 1^{er} septembre 2014, de ne plus envoyer de lettres aux particuliers, et a demandé aux collectivités locales de faire de même. Certaines orientations européennes posent le problème des possibilités d'accès à Internet dans certains de nos territoires. La dématérialisation des relations entre la DGFIP et les collectivités territoriale nécessite en outre de réfléchir à la certification comptable. Il faudra être vigilant.

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – La valorisation ultérieure des biens constitue en effet un problème, auquel il conviendrait de répondre par un intéressement de l'État sous la forme d'une clause d'*earn out*. Certaines opérations de ce type auraient pu être portées par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), si l'État l'avait souhaité. Il n'est pas trop tard pour ouvrir le débat.

Roger Katoutchi soulevait à juste titre le problème du patrimoine historique. La France possède à Florence deux palais, appartenant l'un à la chancellerie des universités de Paris, l'autre au Quai d'Orsay, et qu'elle n'a pas les moyens d'entretenir. Il faudrait en céder un.

Des terrains parisiens estimés à 60 millions d'euros ont été vendus à la Ville pour 40 millions d'euros, certes afin de construire des logements sociaux, mais il y a bien là une subvention indirecte de l'État à la ville de Paris qu'il convient de retracer dans le budget de l'État.

L'objectif de cessions immobilières pour cette année est certes ambitieux, mais l'on peut porter au crédit du ministère le fait que les 470 millions d'euros inscrits au budget de 2014 seront probablement atteints. Espérons que l'on puisse faire un peu mieux en 2015.

La règle relative aux biens situés à l'étranger sera bien modifiée en 2015. Je vérifierai le seuil de 50 millions d'euros de ventes à atteindre par le ministère des affaires étrangères pour « absorber » la contribution au désendettement de 25 millions d'euros. Une politique de provisions pour les grosses réparations sur ces biens serait raisonnable. Les ambassadeurs ont une compétence globale sur l'ensemble des biens français à l'étranger, ce qui autorise des réaffectations entre ministères.

À l'issue de ce débat, la commission décide de réserver sa position sur les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ».

Mme Michèle André, présidente. – Michel Bouvard propose un amendement portant article additionnel rattaché à la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ».

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – La loi « Duflot » autorise l'État à céder des terrains de son domaine privé à un prix inférieur à leur valeur vénale, lorsqu'ils sont en partie destinés à la construction de logements, cette décote pouvant atteindre 100 % lorsqu'il s'agit de logements sociaux. L'amendement vise, dans un simple souci de transparence dépourvue de jugement politique, à rendre possible l'évaluation de cette politique du logement à coût complet, en faisant apparaître le montant de la décote dans les crédits du ministère concerné.

M. Jean Germain. – Nous voterons contre cet amendement, qui est une position comptable mais avec des conséquences politiques : nous ferons primer l'aspect politique.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cet amendement rejoint la position exprimée par le conseil de l'immobilier de l'État (CIE) par des élus de toutes les sensibilités politiques, et j'y suis naturellement très favorable. Si l'on appliquait l'exemple à l'extrême, l'îlot Saint-Germain du ministère de la défense pourrait être cédé pour un euro... L'opération de Balard serait grandement compromise. Nous pouvons ne pas remettre en cause la possibilité d'une décote en faveur du logement social, tout en considérant que cela relève de politique du logement, et pas du compte « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat ».

M. Claude Raynal. – Nous rejeterons cet amendement : la politique du logement est déjà très compliquée à mettre en œuvre, et tout signal qui inciterait les ministères à encore plus de prudence serait néfaste. Il n'est déjà pas évident de convaincre les ministères d'accorder une décote : ne les freinons pas encore davantage.

Mme Marie-France Beaufile. – Le patrimoine que cèdent les ministères n'est pas le leur, mais celui de l'État. C'est un patrimoine global. Le produit de la vente doit revenir au pot commun, comme les impôts, et son affectation être soumise à un choix politique, tel que le logement social.

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial. – Je comprends l'approche de l'amendement de Michel Bouvard, conforme à l'esprit de la LOLF ; mais je n'ai pas souhaité le cosigner.

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – L'amendement répond à un souci de transparence. Si la priorité est le désendettement, cette décote est un trou ajouté dans le gouffre... En toute logique, ces sommes auraient vocation à être prises en compte dans le budget consacré au logement, sinon il s'agit d'une débudgétisation.

La commission adopte l'amendement proposé par M. Michel Bouvard, rapporteur spécial.

Mme Michèle André, présidente. – Je vais mettre aux voix la mission « Provisions ».

Mme Marie-France Beauvils. – Je m'oppose à l'adoption des crédits de la mission « provisions ».

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Provisions ».

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – Notre amendement modifie l'intitulé de la mission « Provisions » en « Crédits non répartis ».

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – On comprendra enfin ce que c'est !

La commission adopte l'amendement proposé par MM. Michel Bouvard et Thierry Carcenac, rapporteurs spéciaux.

Enfin, la commission décide de proposer au Sénat d'adopter les crédits du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Mise en œuvre de la doctrine de l'État actionnaire - Audition de M. Régis Turrini, commissaire aux participations de l'État, directeur de l'Agence des participations de l'État

La commission procède ensuite à l'audition de M. Régis Turrini, commissaire aux participations de l'État, directeur de l'Agence des participations de l'État, sur la mise en œuvre de la doctrine de l'État actionnaire.

Mme Michèle André, présidente. – Nous entendons maintenant Régis Turrini, nouveau commissaire aux participations de l'État et directeur de l'Agence des participations de l'État (APE), sur la mise en œuvre de la doctrine de l'État actionnaire.

Nous avons entendu votre prédécesseur, David Azéma, en 2013 et au début de cette année, à l'occasion de l'investissement de l'État dans PSA. Votre actualité est riche : le Gouvernement a annoncé que des cessions de participations de 5 à 10 milliards d'euros pourraient avoir lieu dans les prochains mois.

M. Régis Turrini, commissaire aux participations de l'État et directeur de l'Agence des participations de l'État. – La publication en début d'année de la doctrine de l'État actionnaire clarifie notre mission : au-delà du suivi en bon père de famille d'un portefeuille hérité du passé, il s'agit pour la première fois d'adopter une gestion active. Ses lignes directrices, présentées au Conseil des ministres du 15 janvier dernier, fixent quatre objectifs : maintenir un niveau de contrôle suffisant dans des entreprises intéressant la souveraineté ; s'assurer de l'existence d'opérateurs résilients pour pourvoir aux besoins fondamentaux du pays ; accompagner le développement et la consolidation d'entreprises, en particulier dans des secteurs déterminants pour la croissance ; intervenir ponctuellement, dans le respect des règles européennes, dans des opérations de sauvetage d'entreprises dont la

défaillance présenterait des conséquences systémiques. Cela sort l'État du flou qui régnait auparavant, mais doit encore être approfondi. Ainsi un comité stratégique de l'État actionnaire validera la stratégie et jugera la performance de l'APE ; un comité des nominations de l'État actionnaire professionnaliserà le processus de nomination des dirigeants et des mandataires.

Deuxième événement, l'ordonnance du 20 août 2014 renforcera le rôle de l'État comme actionnaire et comme administrateur : abandonnant un statut de tutelle faussement protecteur, il lui donnera autant de poids qu'à un actionnaire de droit commun ; la simplification favorise une meilleure allocation du temps et de l'énergie de l'APE, supprime des contrôles *a posteriori* qui doublonnaient souvent avec les règles internes à l'entreprise : procédures administratives simplifiées, sécurisation du cadre juridique, clarification et modernisation de règles antérieures donnant aux sociétés concernées plus de flexibilité pour la meilleure gouvernance possible. Les tailles impératives des conseils d'administration sont abandonnées, l'État se donnera la possibilité de nommer des administrateurs extérieurs, et créera un comité des nominations. Des spécificités sont néanmoins conservées, telle que la règle du tiers pour les salariés ou la protection des intérêts stratégiques.

La politique de cessions entamée en 2013 s'est poursuivie, conformément aux objectifs du désendettement et de réinvestissement. L'APE a procédé à trois cessions : un bloc d'Airbus en début d'année pour 450 millions d'euros ; des actions de GDF-Suez en juin pour 1,5 milliard d'euros ; la participation de l'État dans la société Aéroport de Toulouse-Blagnac en ce moment, dont la recette est estimée à plusieurs centaines de millions d'euros – nous avons reçu les offres définitives vendredi dernier.

Nous avons procédé à trois grandes dépenses : la prise de participation dans PSA pour 800 millions d'euros via la Société de gestion de participations aéronautiques (Sogepa) ; l'achat au commissariat à l'énergie atomique (CEA) de ses titres Areva, conformément à la convention qu'il avait signée avec l'État en 2010 ; l'inscription de 1,5 milliard d'euros au titre du désendettement de l'État.

Les perspectives pour 2015 telles que dessinées dans le projet de loi de finances pour 2015 ne constituent pas une rupture. L'inscription de 4 milliards d'euros pour le désendettement est conforme à ce qui se faisait les années précédentes. Quelques opérations sont en cours : Alstom, sociétés de projet dans le domaine de la défense, logement intermédiaire – le Gouvernement avait annoncé le 27 août la construction de 30 000 logements sur les cinq prochaines années, qui passerait par une recapitalisation de la Société nationale immobilière (SNI) *via* son actionnaire Caisse des dépôts et des consignations (CDC) et la structuration d'un véhicule *ad hoc* – peut-être un fonds immobilier – doté d'un milliard d'euros.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Emmanuel Macron, le ministre de l'Économie, a annoncé le 15 octobre des cessions de 5 à 10 milliards d'euros, soit environ 10 % du portefeuille. Je ne vous demanderai pas lesquelles ; mais avez-vous un mandat pour réfléchir à des cessions ? Quel secteur stratégique serait concerné ?

Alstom nous a beaucoup occupés avant l'été : l'État devait en devenir le premier actionnaire, un prêt d'actions a eu lieu, l'Autorité des marchés financiers (AMF) a rendu un avis. Avec une action aujourd'hui à 28 euros, à comparer avec le prix de 35 euros auquel l'État pourrait acheter, cela reste-t-il un sujet d'actualité ?

M. Maurice Vincent, rapporteur spécial. – Nous avons été plus ou moins rassurés par le gouverneur de la Banque de France sur la situation de Dexia. Mais l'État y a 44 % de participation. Y a-t-il encore des risques ? La Société de financement local (Sfil) se développe-t-elle conformément au plan d'affaires retenu ? Bien des collectivités territoriales y sont attentives, que ce soit du fait d'emprunts ou de contentieux en cours.

Que pensez-vous du modèle économique qui préside au compromis entre Nexter et KMW ? Que répondez-vous aux questions que se posent les salariés ? De même, la prise de participation de 14 % dans PSA a conforté la relance de cette société, mais doit-on craindre des réorganisations dans certaines régions ?

À quelle date le comité de suivi de l'État actionnaire sera-t-il constitué ? Qui seront ses membres et quelle sera sa fonction précise ?

M. Régis Turrini. – Le ministre de l'économie a parlé de céder 5 à 10 milliards d'euros de participations. Aller au-delà de 4 milliards d'euros pour le désendettement est à notre portée : le portefeuille est coté autour de 75 à 80 milliards d'euros, ce qui laisse de bonnes marges de manœuvres. Je n'ai pas reçu de mandat. Il s'agirait d'effectuer ces cessions sur dix-huit mois, nous aurons le loisir d'en parler. Même si certaines de nos participations, comme dans EDF, GDF-Suez ou Aéroports de Paris, sont soumises à des contraintes légales, la marge de manœuvre reste considérable.

Il conviendra d'être attentif au *momentum* : certains titres sont sous-cotés au regard de leurs fondamentaux et nous ne pouvons pas les céder en l'état. Bien malin qui peut dire quelle sera leur valeur dans dix-huit mois. Notre stratégie est de continuer à accompagner des entreprises comme Renault et Air France dans leur développement. Il faut aussi tenir compte, pour les sociétés cotées, des capacités d'absorption du marché, qui peuvent varier dans le temps. Dans un contexte de forte volatilité *intraday*, il n'est pas toujours aisé de procéder à des opérations de grande envergure. L'APE pourra néanmoins répondre à la demande du ministre.

Bien que nous en parlions depuis longtemps, l'opération Alstom n'est pas derrière nous : rien n'a été signé. L'accord conclu en juin entre l'État et Bouygues n'entrera en vigueur qu'après la réalisation des opérations entre General Electric (GE) et Alstom, soit vers la fin du deuxième trimestre de l'année prochaine. C'est du long terme ! Grâce à un prêt de titres par Bouygues dès la fin de l'opération, l'État pèsera comme s'il en était le propriétaire, avec des droits de vote à l'assemblée générale et une représentation au conseil d'administration ; les promesses de vente par Bouygues à l'État sur 20 % du capital, réalisables sur vingt mois à partir de mai ou juin 2015, ne constituant qu'une option pour l'État, la décision reviendra au Gouvernement le moment venu. Le montant dépend des conditions de marché de l'époque, jusqu'au début de l'année 2017. La capitalisation d'Alstom est de 8,6 milliards d'euros, à corriger au vu des cessions d'actifs à GE. L'État pourra bénéficier d'une décote sur le prix de marché.

Dexia a échoué aux *stress tests* avec un ratio *Tier One* de 4,95 %, donc un déficit de 339 millions d'euros en dessous du seuil de 5,5 % ; ces informations, validées par le conseil des gouverneurs de la BCE le 22 octobre, ont été communiquées à la banque et aux marchés. Ce déficit se décompose en un surplus de capital de 68 millions d'euros au-dessus du seuil obtenu dans le scénario adverse, un déficit de 300 millions d'euros et un déficit de 106 millions d'euros lié à la réconciliation entre impact du stress test et le bilan post-test. Ce montant ne nécessitera aucune mesure de remédiation : le conseil des gouverneurs a en effet

pris en compte deux mesures dérogatoires qui en exemptent Dexia : des ventes d'actifs par Dexia entre le test et le 30 août 2014 et l'introduction d'un filtre prudentiel sur les moins-values latentes ayant pour conséquence une augmentation significative du capital *Tier One* à l'issue du scénario adverse.

Mme Astrid Milsan, directrice générale adjointe de l'Agence des participations de l'État. – La Sfil, qui est dans la même situation que Dexia, échappe elle aussi au plan de remédiation. Nous n'avons pas d'inquiétude particulière sur le respect de ses engagements à l'égard de la Commission européenne.

M. Régis Turrini. – Nous sommes en pleine discussion avec KMW et son actionnaire sur son rapprochement avec Nexter. L'accord de principe annoncé avant l'été doit maintenant être finalisé. Après la signature, une nouvelle phase aboutira au premier, voire au deuxième trimestre 2015. Les sociétés ont échangé des plans d'affaires, ouvert des *data rooms*, procédé à des *due diligences*, avant une signature bientôt, en tout cas avant la fin de l'année. Nexter est en bonne santé et peut négocier sans pression ; les deux membres de la future *joint-venture* partagent une vision de l'avenir dans un contexte difficile, avec une contraction des budgets de défense européens. KMW est un bon partenaire pour ce bon projet industriel ; la famille actionnaire est un investisseur de long terme : dans cette activité depuis longtemps, elle ne compte pas en sortir. Si elle avait été dans une logique à court terme, elle aurait cherché à vendre ses actifs à Rheinmettal, l'acheteur naturel allemand. Or aucun actionnaire ne vend quoi que ce soit.

Les deux managers sont convaincus que chacun est pour l'autre le bon partenaire. Les gammes sont complémentaires, sauf quelques recoupements. La concurrence entre les deux entreprises n'est qu'apparente, voire inexistante sur de nombreux marchés. Elles pourront former un EADS du tank et de la machine.

M. Gérard Longuet. – Ces entreprises se placent sur des marchés difficiles. Nexter a-t-il l'intention de monter dans le capital de Manurhin ?

M. Régis Turrini. – Je ne suis pas en mesure de vous répondre pour l'instant. Je le ferai à l'occasion.

Notre investissement dans PSA et l'entrée au capital de Dongfeng s'accompagnent d'une refonte de sa stratégie, appliquée par le nouveau président, Carlos Tavares : différenciation en trois marques, croissance à l'international, amélioration de la compétitivité. Pour l'État, les objectifs étaient le renforcement de la filière, un investissement patrimonial – non un sauvetage – et la préservation d'un fleuron français. Vous en connaissez les résultats en termes d'emploi. Cette stratégie est bien en place. Le nouveau management avec Louis Gallois et Carlos Tavares obtient déjà des résultats sensibles.

J'espère que le comité stratégique de l'État actionnaire se mettra en place le plus vite possible. Nous en discutons avec les ministres et leurs cabinets. Dès que nous serons d'accord sur la liste de ses membres, le comité pourra fonctionner.

Mme Astrid Milsan. – Le comité devra fixer les orientations stratégiques dans le cadre de la doctrine – ou si nécessaire en proposer des modifications – afin de nous donner un mandat comme en dispose tout gestionnaire de fonds et fixer des objectifs de rendement financier tous supports confondus.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Avec la réforme ferroviaire, l'État contrôle l'établissement public de tête SNCF, dont dépendent SNCF Mobilités et SNCF Réseau. Comment suivez-vous cette réforme et comment arbitrez-vous les intérêts contradictoires entre les deux établissements publics ?

M. Michel Bouvard. – Chacun se réjouit de la publication d'une doctrine de l'État actionnaire. Comment cela se coordonne-t-il avec les positions de l'État actionnaire de la Banque publique d'investissement (BPI), qui a ses propres doctrines d'investissement, comme dans la cession des titres d'Orange ? L'apport financier à la SNI passera-t-il par une ouverture de son capital, aujourd'hui détenu à 100 % par le groupe Caisse des dépôts ? Est-ce le retour de l'État à la SNI ? Quel en est l'intérêt ? Comment se coordonnent les stratégies de l'État, de la BPI, du bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) vis-à-vis d'Eramet ? Pierre Frogier s'interroge sur ses stratégies en Nouvelle-Calédonie : l'APE a-t-elle une opinion au vu des investissements d'autres grands groupes et du maintien d'un outil de travail vieillissant au cœur de Nouméa ?

M. Vincent Capo-Canellas. – Où en est-on de la cession de l'aéroport de Toulouse ; fera-t-elle école ? Avec l'objectif de céder pour 5 à 10 milliards d'euros d'actifs, la question de céder Aéroports de Paris peut se poser, même si cela suppose une évolution législative. Comment garantir dans ce cas les intérêts de l'État ? Notre collègue député Bruno Le Roux a proposé hier dans son rapport sur la compétitivité du transport aérien de stabiliser, voire de baisser les redevances perçues par Aéroports de Paris. N'est-ce pas contradictoire avec une cession ? Les parts dans les industries aéronautiques et de défense sont à un niveau tel que des cessions dégraderaient l'influence de l'État dans des domaines de souveraineté. Changez-vous de doctrine, considérant que des *golden shares* suffisent ?

M. François Marc. – Sur quelle base arbitrez-vous entre les deux critères d'une gestion plus active des investissements, rendement de court terme et intérêt stratégique ? Y a-t-il une méthode, un processus de concertation avec la Caisse des dépôts ?

M. Claude Raynal. – Deux des cessions que vous citez concernent la Haute-Garonne : Airbus et l'aéroport de Toulouse-Blagnac. Comment définissez-vous l'intérêt stratégique concernant Airbus : l'équilibre franco-allemand à tous les niveaux (actionnariat, différentes fonctions, implantations) est un sujet majeur. Je ne vois pas d'un très bon œil la privatisation des aéroports – on peut imaginer que celui de Toulouse sera suivi d'autres. Comment l'intérêt stratégique de l'État se manifeste-t-il dans cette vente ? Je pense aux garanties données à Airbus et généralement à la filière aéronautique pour l'accès aux pistes dans des conditions financières convenables.

Les collectivités territoriales souhaitent que le foncier qui entoure les aéroports soit géré dans une optique de long terme, en imaginant les développements à venir de l'industrie aéronautique et en tenant compte des enjeux d'urbanisme. Elles doivent être associées à cette gestion. Au terme du processus, les collectivités territoriales et la chambre de commerce et d'industrie (CCI) détiendront environ 40 % du capital, ce qui leur donnera un pouvoir de blocage. Elles seront associées aux grandes décisions, et notamment à la l'élaboration du plan prévisionnel d'investissement ou à la mise en place d'un comité technique permanent, dans lequel la place de l'État reste à préciser. Le futur gestionnaire de l'aéroport devra s'impliquer dans la stratégie internationale des collectivités territoriales et se préoccuper de leur rayonnement touristique. Ces exigences figurent-elles dans le cahier des charges ?

M. Francis Delattre. – Une doctrine, une gouvernance, des secteurs d'intervention... Êtes-vous à la tête d'un fonds souverain ? Dans le dossier Alstom, où est l'intérêt de la France ? Cette entreprise relève-t-elle du contrôle stratégique ou d'un sauvetage ? L'approvisionnement et les opérations de démantèlement ont-ils été correctement provisionnés par EDF ? Areva reste l'une des grandes entreprises françaises susceptibles de gagner des marchés à l'étranger. Pouvez-vous nous en dire plus ? Puisque vous vous apparentez à un fonds souverain, faut-il rassembler les participations que vous gérez avec celles détenues par la Caisse des dépôts ?

Mme Michèle André, présidente. – Arnaud Montebourg avait appelé à la création d'une entreprise publique d'exploration minière. Cette annonce a-t-elle eu des suites ? La presse a mentionné un rapport confidentiel de la Cour des comptes sur Areva, qui relevait l'absence de contre-pouvoir dans la gouvernance de cette entreprise jusqu'en 2011 et les conséquences de son mode de gouvernance sur certains dossiers, comme le rachat d'Uramin. L'État actionnaire a-t-il bien joué son rôle au sein d'Areva, avant et après 2011 ? Qu'attendez-vous de la transformation d'Areva en une société à conseil d'administration ?

M. Régis Turrini. – La Caisse des dépôts recapitalisera la SNI à hauteur de 900 millions d'euros ; l'Etat, lui, interviendra pour la création des 30 000 logements intermédiaires par un fonds *ad hoc*...

La loi de réforme ferroviaire a été promulguée le 4 août dernier et ses décrets d'application sont en cours d'élaboration. Notre objectif est de stabiliser autour de 60 milliards d'euros la dette du système, qui s'élève actuellement à 40 milliards d'euros et menaçait de doubler en dix ans. Pour cela, l'amélioration de la gouvernance renforcera la synergie entre les deux bras de l'opérateur ferroviaire et mettra fin aux dysfonctionnements. La création de l'EPIC de tête renforcera le pilotage stratégique et financier de l'ensemble du système. Nous devons veiller à ce qu'il ne s'agisse pas simplement d'un étage supplémentaire provoquant de nouveaux coûts. De même, la constitution de SNCF Réseau simplifiera la gestion des infrastructures et devra mettre un terme aux dysfonctionnements. Une meilleure coopération améliorera la maîtrise des coûts et des délais.

Les investissements de l'État ne transitent pas seulement par la BPI et la Caisse des dépôts : il y a aussi l'IFP, le CEA ...

M. Michel Bouvard. – ... le BRGM...

M. Régis Turrini. – Créée il y a deux ans, la BPI résulte du rapprochement du Fonds stratégique d'investissement (FSI), de CDC Entreprises et d'Oséo. Son capital est détenu pour moitié par l'État et pour moitié par la Caisse des dépôts. Elle comporte des activités de financement, essentiellement issues de celles d'Oséo, et réalise des investissements, dans le prolongement du FSI et de CDC Entreprises.

M. Michel Bouvard. – Son capital est-il totalement libéré ? Lors de la mise en place de la BPI, l'État devait apporter des fonds au FSI. L'a-t-il fait ?

Mme Astrid Milsan. – Non, une partie du capital doit encore être libérée.

M. Régis Turrini. – Les objectifs de la BPI diffèrent de ceux de l'APE : sa doctrine, adoptée par son conseil d'administration, consiste à privilégier les participations minoritaires, dans des PME ou des ETI, avec une perspective de sortie au terme d'une phase

de croissance ou de consolidation. L'APE, elle, prend des participations d'influence ou de contrôle, dans des grandes entreprises, avec un horizon très long. Les intersections entre les deux domaines sont le fruit de l'histoire et devraient disparaître. Ainsi, la BPI a-t-elle vingt ou trente participations minoritaires (3 ou 4 %) dans de grandes entreprises. Seules les participations dans Orange et Eramet sont partagées entre l'État et la BPI.

Un fonds souverain est, en général, adossé à un État plaçant à l'extérieur ses excédents. À l'inverse, nous n'avons pas d'excédent et investissons en France...

M. Francis Delattre. – À travers votre participation de 15 % au capital de Renault, vous contrôlez un grand constructeur japonais. Telle est la stratégie des fonds souverains chinois : en êtes-vous un ?

M. Régis Turrini. – De même, la SNCF détient 20 % de NTV, le premier opérateur ferroviaire italien... Nous possédons aussi, à travers EDF, la moitié d'une *joint venture* d'exploitation d'une centrale nucléaire aux États-Unis. L'objectif de l'APE reste néanmoins d'investir en France. Notre principale coopération avec la Caisse des dépôts s'effectue au sein des organes sociaux de la BPI.

L'État cède 49 % du capital de l'aéroport de Toulouse, de sorte que les actionnaires publics et parapublics restent majoritaires. Sur les 11 % qui lui restent, l'État dispose d'une option de vente qu'il ne pourra exercer qu'après trois ans. La procédure de cession a pris la forme d'un appel d'offres avec cahier des charges, sous le contrôle de la Commission des participations et des transferts (CPT), avec qui nous coopérons étroitement. Elle est ouverte, transparente, non-discriminatoire et répond aux exigences européennes. Le cahier des charges a été publié le 18 juillet 2014. Les premières offres des candidats retenus ont été reçues entre le 1^{er} et le 15 septembre, et jusqu'au 31 octobre pour les deuxièmes offres, fermes, que nous examinons actuellement.

Conformément aux engagements qui ont été pris, les collectivités territoriales seront consultées sur les aspects industriels et sociaux, qui figurent sur le cahier des charges. Je tiens des réunions avec leurs représentants, nous leur avons écrit, les ministres leur ont écrit, ainsi qu'aux dirigeants d'Airbus. Après quelques semaines d'agitation et de préoccupation, les discussions avec la Direction générale de l'aviation civile et l'APE ont rassuré ce dernier.

Le schéma de cession proposé résulte d'une concertation avec les actionnaires publics de l'aéroport. Les collectivités territoriales et les CCI ont été associées à son élaboration comme elles le seront à son exécution. Malgré quelques incompréhensions ponctuelles, la communication avec les collectivités territoriales est satisfaisante. Le résultat de la procédure sera rendu public avant la fin du mois. Les ministres choisiront sur avis conforme de la CPT.

Aucune autre cession de la participation de l'État dans un aéroport régional n'est prévue, malgré les rumeurs. Notre but est de réussir la cession à Toulouse. Chaque aéroport est unique et aucune cession ne sera envisagée sans dialogue préalable avec les élus locaux. Une éventuelle cession de la participation de l'État au capital de l'aéroport de Nice ou de Lyon devra faire l'objet d'une autorisation législative préalable. De même, Aéroport de Paris qui constitue un bel objet au sein de notre portefeuille, une très belle entreprise, très bien valorisée en Bourse, ne fait l'objet d'aucun projet de privatisation.

Sans être un spécialiste de la Nouvelle-Calédonie, je puis dire que le projet de société nationale des mines, dont l'ancien ministre de l'économie s'était fait le héraut, est toujours à l'étude. Les comptes d'Areva se sont dégradés au premier semestre, et le second semestre risque de n'être pas meilleur. Le changement de gouvernance et de dirigeant répond à nos vœux : lorsque les comptes étaient arrêtés par le directoire, les membres du conseil de surveillance avaient moins de pouvoir. Malgré la transformation en société à conseil d'administration, nous souhaitons une direction dissociée avec un président du conseil d'administration et un directeur général.

Le rapport de la Cour des comptes que vous avez évoqué est confidentiel...

Mme Michèle André, présidente. – J'ai cité la presse.

M. Régis Turrini. – Les recommandations de la Cour rejoignent notre propre analyse : transformer Areva en société à conseil d'administration, simplifier l'organisation, sécuriser les conditions juridiques de passation de grands contrats... La modification des statuts renforce le contrôle sur ces contrats : un comité du conseil d'administration validera les offres commerciales significatives par leur montant ou leur sensibilité. La Cour recommande également d'améliorer la sélection des sous-traitants et les relations avec eux dans la maîtrise d'œuvre des grands projets. Le conseil d'administration évaluera les risques associés aux nouveaux projets, notamment par son comité d'audit.

Mme Michèle André, présidente. – Je vous remercie de la précision de vos réponses.

Loi de finances pour 2015 - Mission « Médias, livre et industries culturelles » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » (et articles 56 quinquies et 56 sexies) - Examen du rapport spécial

La commission procède ensuite à l'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 » (et articles 56 quinquies et 56 sexies).

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Loi de finances pour 2015 - Mission « Outre-mer » (et article 57) - Examen du rapport spécial

Enfin, la commission procède à l'examen du rapport de Mme Teura Iriti et M. Georges Patient, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Outre-mer »

M. Georges Patient, rapporteur spécial. – Avec près de 2,7 millions d'habitants, les territoires ultramarins rassemblent plus de 4 % de la population française. Par leur situation géographique, leur niveau de développement et leur population, les outre-mer - il me semble préférable d'employer le pluriel - ne constituent pas un ensemble homogène.

Or, malgré leur diversité de cultures, les territoires ultramarins sont confrontés à une même situation de crise, avec un dénominateur commun : l'urgence.

Une urgence sociale, tout d'abord. Une étude récente de l'agence française de développement (AFD) souligne ainsi que l'indice de développement humain des territoires d'outre-mer est significativement plus faible que celui de l'hexagone. Le retard de développement de ces territoires s'élèverait, selon l'AFD, à une vingtaine d'années en moyenne.

Cette urgence sociale se double d'une urgence économique. Selon les chiffres de l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), le produit intérieur brut par habitant s'élevait en 2005 à 19 349 euros dans les quatre départements d'outre-mer, contre 31 420 euros dans l'hexagone. Par ailleurs, le taux de chômage en outre-mer est très élevé. Il représente ainsi plus du double de celui de l'hexagone et touche plus particulièrement les jeunes.

C'est pourquoi, je me félicite que le budget de la mission « Outre-mer » soit préservé en 2015.

En effet, avec un peu plus de 2 milliards d'euros en autorisation d'engagement comme en crédits de paiement, la mission « Outre-mer » fait partie des rares missions dont les crédits augmenteront sur l'ensemble de la programmation triennale 2015-2017.

Plus de 90 millions d'euros supplémentaires seront ainsi consacrés, sur les trois prochaines années, aux deux programmes de la mission « Outre-mer », le programme 138 « Soutien à l'emploi outre-mer » et le programme 123 « Amélioration des conditions de vie outre-mer ». En 2015, les crédits de la mission seront relativement stables. Ils progresseront de 0,39 % en crédits de paiement et diminueront de 0,7 % en autorisations d'engagement, hors mesure de périmètre.

Ce budget traduit donc à la fois une volonté de l'État de répondre à cette urgence économique et sociale, mais il traduit aussi la participation de la mission « Outre-mer » à l'effort de réduction des dépenses publiques. Je citerai comme exemples le recentrage des exonérations de charges intervenu en 2014 et qui devrait produire ses pleins effets en 2015, la diminution de 5 % des crédits de fonctionnement du ministère, la suppression ou la réforme de plusieurs dispositifs d'aide en 2015.

Le budget de la présente mission est avant tout un budget de soutien. Il est constitué à près de 90 % de dépenses d'intervention. Le dispositif de compensation des exonérations de charges aux organismes de sécurité sociale représente ainsi à lui seul plus de la moitié des crédits de paiement de la mission.

Je rappelle cependant que la mission « Outre-mer » ne représente qu'une part minoritaire de l'effort de l'État en faveur des territoires ultramarins. L'effort global est porté par 85 programmes relevant de 26 missions auxquels s'ajoutent les prélèvements sur recettes. Il atteindra, en 2015, 14,25 milliards d'euros. Il convient cependant de noter, que hors dépenses de personnel, le montant des autorisations d'engagement consacrées à l'outre-mer diminue de 0,6 % en 2015, après une diminution de 2,8 % en 2014. La hausse des crédits globaux en faveur des territoires ultramarins est, par conséquent, essentiellement imputable à une hausse des dépenses de personnel qui atteindra, en 2015, 7,26 milliards d'euros.

Je conclurai en rappelant que, selon la Fédération des entreprises d'outre-mer (FEDOM), l'effort de l'État en faveur des onze territoires ultramarins s'élève à 5 194 euros par habitant, contre 5 668 euros pour l'hexagone.

Chers collègues, vous l'aurez tout de même compris, je suis favorable à l'adoption des crédits de cette mission et de l'article 57 rattaché sans modification.

Mme Teura Iriti, rapporteure spéciale. – Comme l'a souligné Georges Patient, le budget consacré à l'outre-mer ne représente que 0,5 % du budget de la nation, alors que la population ultramarine rassemble plus de 4 % de la population française.

S'agissant du soutien aux entreprises, je m'associe à la demande de l'intergroupe parlementaire des outre-mer visant à majorer le taux du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) dans certains secteurs prioritaires. En effet, contrairement à ce que j'entends souvent, la misère n'est pas moins pénible au soleil ! En tant qu'élus des outre-mer, nous nous devons donc d'être les porte-paroles de ces populations qui connaissent d'importantes difficultés. Ainsi, comme l'a rappelé Georges Patient, le taux de chômage en outre-mer représente le double de celui de métropole.

Le service militaire adapté (SMA) est un instrument utile et efficace, mais il ne peut constituer une réponse suffisante aux besoins, compte tenu du nombre limité de jeunes concernés. Je rappelle ainsi que le SMA ne concernera en 2016 que 6 000 volontaires. Or, plus d'un quart des jeunes ultramarins sont aujourd'hui au chômage, soit environ 180 000 personnes.

Je me félicite du dispositif « Duflot-Pinel » en faveur de la construction de logements intermédiaires dans les outre-mer. En effet, de nombreuses personnes, notamment jeunes, ont un emploi mais ne parviennent pas à quitter le domicile parental en raison du coût des loyers ou des conditions trop restrictives pour obtenir un logement social. Il est, par conséquent, important d'apporter un soutien aux ménages des classes moyennes.

S'agissant du soutien aux collectivités ultramarines, je prends acte du fait que les financements des contrats de plan État-régions seront maintenus à un niveau identique pour la prochaine génération de contrats. Je constate cependant que les crédits en faveur du contrat de la Polynésie française diminueront en 2015. La ministre des outre-mer m'a toutefois indiqué qu'un réajustement en cours d'année serait accordé si la consommation des crédits devait dépasser les prévisions.

Pour conclure, je souhaiterais rappeler qu'il ne faut pas confondre égalité et équité.

La stabilisation du budget en faveur des outre-mer en 2015 constitue la contribution de ces territoires à l'effort de la nation. Aussi, je vous propose de voter les crédits de cette mission en espérant que l'ensemble des observations portées par l'intergroupe parlementaire des outre-mer seront entendues.

M. Didier Robert, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Il me semble exagéré de parler d'une augmentation des crédits de la mission « Outre-mer », alors qu'il ne s'agit que d'une stagnation. Certes, le contexte budgétaire est dégradé mais, comme l'ont souligné nos collègues, les écarts entre l'hexagone et les outre-mer restent immenses. Une augmentation des crédits de la mission de 0,39 % ne

représente, en réalité, qu'une dépense supplémentaire de 6 millions d'euros, soit 2,22 euros par habitant.

J'ajoute que des choix ont été faits qui remettent en cause certains dispositifs de cohésion sociale.

S'agissant du logement social, le projet de budget prévoit une stabilisation des crédits de la ligne budgétaire unique. Je me pose néanmoins la question de la pertinence de l'affectation de ces crédits vers le logement social et la construction de logements neufs uniquement. Cela laisse de côté la question de la résorption de l'habitat insalubre alors que, je le rappelle, entre 60 000 et 70 000 logements en outre-mer sont concernés.

Par ailleurs, la réforme de l'aide à la continuité territoriale se traduira par une diminution de crédits de 10 millions d'euros. Je considère, avec d'autres élus, que la continuité territoriale est un droit. Je regrette donc certains propos qui ont été tenus et qui me paraissent excessifs. Il me semble, pour ma part, que l'on ne peut pas parler d'une « explosion » du coût de ce dispositif en quatre ans alors que la dépense n'a crû que de 7 millions d'euros pour l'ensemble des outre-mer. Par ailleurs, la dépense de l'État est ciblée sur les populations les moins favorisées.

Enfin, je crains que la dotation dont bénéficiera le fonds exceptionnel d'investissement (FEI), qui s'élèvera à 40 millions d'euros en 2015, ne permette pas de respecter l'engagement du Président de la République de doter ce fonds de 500 millions d'euros sur la durée du quinquennat.

M. Michel Bouvard. – Les rapporteurs spéciaux pourraient-ils nous expliquer l'importante augmentation de la dépense en faveur du passeport-mobilité études, dont les crédits progresseront de 16 % en 2015. Cette augmentation est-elle due au paiement par l'État de restes à charge vis-à-vis des compagnies aériennes ou à un élargissement de périmètre ?

M. Georges Patient, rapporteur spécial. – Il s'agit essentiellement d'une mesure de périmètre. Mais cette augmentation traduit aussi une réorientation des crédits entre les différents dispositifs de continuité territoriale. Les moyens seront concentrés sur le passeport-mobilité études, qui bénéficie aux jeunes, plutôt que sur l'aide à la continuité territoriale.

À l'issue de ce débat, la commission des finances décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Outre-mer » et de l'article 57 rattaché.

Mercredi 5 novembre 2014

– Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 9 h 30

Bonus-malus automobile - Désignation d'un co-rapporteur

Au cours d'une première séance tenue le matin, la commission désigne tout d'abord Mme Marie-Hélène Des Esgaulx co-rapporteur sur la proposition de loi n° 802 (2013-2014) relative à la prise en compte par le bonus-malus automobile des émissions de

particules fines et d'oxydes d'azote et à la transparence pour le consommateur des émissions de polluants automobiles.

Loi de finances pour 2015 - Examen des principaux éléments de l'équilibre - Tome I du rapport général

Puis la commission procède à l'examen des principaux éléments de l'équilibre du projet de loi de finances pour 2015, sur le rapport de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 - Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède ensuite à l'examen des amendements de la commission au texte n° 56 (2014-2015) sur le projet de loi n° 45 (2014-2019) de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Le Gouvernement a déposé des amendements visant à rétablir les articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 7 et 8, que nous avons supprimés. Ces articles concernent la trajectoire des finances publiques, que nous avons jugée insuffisamment ambitieuse et reposant à la fois sur des hypothèses discutables et des économies insuffisamment documentées. Je suis donc défavorable à ces amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 22, 23, 24, 25, 26, 27 et 28.

Article 6

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 1 de notre collègue Thierry Foucaud et le groupe communiste républicain et citoyen (CRC) car cet amendement propose de supprimer l'article précisant les modalités de mise en œuvre du mécanisme de correction.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

Article 9

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 2 de notre collègue Thierry Foucaud qui tend à supprimer le principe d'un plafonnement du nombre des emplois de l'État et de ses opérateurs.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Je partage l'intention de Vincent Delahaye dont l'amendement n° 19 vise à diminuer le plafond d'emploi de l'État et de ses opérateurs de 4 600 équivalents temps plein travaillé (ETPT). Je souhaite en effet aller plus loin dans la réduction des effectifs de l'État et de ses opérateurs. Toutefois, le texte établi par notre commission ouvre la possibilité d'une telle diminution en libérant le Gouvernement

de sa norme de stabilité des effectifs. Je ne souhaite pas, en revanche, et par cohérence avec notre approche de ce texte, imposer une trajectoire au Gouvernement. Je demanderai donc le retrait de cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 19 et à défaut, y sera défavorable.

Article 10

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29.

Article 11

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – La commission des finances a souhaité maintenir le principe d'un objectif d'évolution de la dépense publique locale (Odedel) mais a supprimé les tableaux chiffrés proposés par le Gouvernement, du fait de la concertation inexistante sur ces chiffres et des augmentations de fiscalité locale qui les sous-tendent. L'amendement n° 3 de Thierry Foucaud supprime l'article 11. Il faut que nous ayons ce débat, et nous verrons ce que nous ferons de l'Odedel, en définitive.

L'amendement n° 30 du Gouvernement rétablit le tableau chiffré de l'Odedel, j'y suis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 3 et 30.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – L'amendement n° 17 de Jean Germain revient sur le caractère pluriannuel de l'Odedel ; il semble pourtant difficile de demander un examen annuel de celui-ci.

M. Jean Germain. – C'est pourtant ce que nous faisons !

La commission décide de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 17.

Article 12

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Nous avons souhaité encadrer la mise en réserve des crédits et c'est pourquoi je suis défavorable à l'amendement n° 4 de Thierry Foucaud qui propose de supprimer l'article.

Je demande le retrait de l'amendement n° 20 de Vincent Delahaye, qui vise à restreindre les possibilités de mise en réserve des crédits. Nous avons prévu d'encadrer ce taux de mise en réserve et je pense que notre demande est réaliste : il faut prévoir une fourchette de mise en réserve afin de laisser une marge de manœuvre au Gouvernement.

La commission émet un avis défavorable sur les amendements n° 4 et n° 31. Elle demande le retrait de l'amendement n° 20 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 13

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 21 de Vincent Delahaye qui propose de faire évoluer les crédits du budget

général dans la même proportion que le prélèvement sur les recettes de l'État en faveur des collectivités territoriales. Il n'est pas compatible avec la position de la commission, qui a supprimé l'article.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 21 et, à défaut, y sera défavorable. Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 32.

Article 14

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 33.

Article 15

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.

Article 17

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.

Article 18

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34.

Article 19

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – L'amendement n° 11 prévoit la « mise en déclin » des dépenses fiscales. S'il faut rationaliser les dépenses fiscales, toute dépense fiscale n'est pas problématique en elle-même.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11.

Articles 20 et 21

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Les amendements n° 12 et n° 13 de Thierry Foucaud, relatifs aux dépenses fiscales, sont satisfaits par les modifications apportées par la commission au texte issu de l'Assemblée nationale.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 12 et n° 13.

Article additionnel après l'article 21

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – L'amendement n° 16 de Thierry Foucaud vise à inscrire dans le projet de loi de programmation des finances publiques le principe d'un débat régulier sur la coopération fiscale internationale. J'y suis défavorable car il est loisible au Parlement d'en organiser un à tout moment.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 16.

Article 25

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – L'amendement n° 18 de Jean Germain améliore clairement l'information du Parlement ; j'y suis donc favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 18.

Article 26

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 14 de Thierry Foucaud car le suivi des agences régionales de santé est indispensable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.

Article 27 A

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 7 de Thierry Foucaud qui réduit l'information du Parlement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.

Article 27

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Il faut également que nous soyons informés de la situation et des perspectives financières de l'assurance chômage ; c'est pourquoi je suis défavorable à cet amendement de Thierry Foucaud qui propose de supprimer l'article prévoyant la remise d'un rapport au Parlement sur les perspectives financières de l'assurance chômage.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8.

Article 28

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.

Article 29 A

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – La commission des finances a instauré un frein à la dette à l'article 29 A. Je suis donc défavorable à cet amendement de suppression de cet article.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 10.

Article 29

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 15.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Enfin, je vous propose trois amendements rédactionnels sur les articles 12, 26 et 29 bis.

La commission adopte les amendements n° 35, 36 et 37.

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

**PROJET DE LOI
DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES
POUR LES ANNÉES 2014 À 2019**

**EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION (N° 56)
Mercredi 5 novembre 2014**

**TITRE I^{er}
ORIENTATIONS PLURIANNUELLES DES FINANCES PUBLIQUES**

**Article 1^{er}
Approbation du rapport annexé
(Supprimé)**

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	22	Défavorable

**Chapitre I^{er}
Les objectifs généraux des finances publiques**

**Article 2
Définition de l'objectif à moyen terme (OMT) de solde structurel
et de la trajectoire de solde structurel pour les années 2014 à 2019
(Supprimé)**

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	23	Défavorable

**Article 3
Décomposition de la trajectoire de solde effectif
entre composante structurelle, composante conjoncturelle
et mesures ponctuelles et temporaires
(Supprimé)**

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	24	Défavorable

**Article 4
Objectif d'effort structurel des administrations publiques sous-jacent
à la trajectoire de solde structurel
(Supprimé)**

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	25	Défavorable

Article 5		
Trajectoires de la dépense publique hors crédits d'impôts et du taux de prélèvements obligatoires		
<i>(Supprimé)</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	26	Défavorable
Article 6		
Mécanisme de correction des écarts par rapport à la trajectoire de solde structurel		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	1	Défavorable
Chapitre II		
L'évolution des dépenses publiques sur la période 2014-2017		
Article 7		
Objectifs d'évolution de la dépense publique des sous-secteurs des administrations publiques		
<i>(Supprimé)</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	27	Défavorable
Article 8		
Normes de dépenses de l'État		
<i>(Supprimé)</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	28	Défavorable
Article 9		
Stabilisation des effectifs de l'État et de ses opérateurs		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	2	Défavorable
M. Vincent Delahaye	19	Demande de retrait
Article 10		
Objectif de dépenses des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et objectif national de dépenses d'assurance maladie		
<i>(Supprimé)</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	29	Défavorable

Article 11		
Instauration d'un objectif d'évolution de la dépense publique locale		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	3	Défavorable
Le Gouvernement	30	Défavorable
M. Jean Germain	17	Avis du Gouvernement
Article 12		
Mise en réserve des crédits de l'État et des dépenses d'assurance maladie		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	4	Défavorable
M. Vincent Delahaye	20	Demande de retrait
Le Gouvernement	31	Défavorable
Chapitre III		
L'évolution des dépenses de l'État sur la période 2015-2017		
Article 13		
Programmation triennale des crédits des missions du budget général de l'État pour les années 2015 à 2017 (Supprimé)		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Vincent Delahaye	21	Demande de retrait
Le Gouvernement	32	Défavorable
Article 14		
Baisse des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales (Supprimé)		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	33	Défavorable
Article 15		
Réduction des plafonds de certaines impositions de toutes natures affectées à des organismes concourant à une mission de service public		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	5	Défavorable
Article 16		
Règles encadrant le recours à l'affectation de recettes fiscales à certains organismes concourant à une mission de service public		
Chapitre IV		
Les recettes publiques et le pilotage des niches fiscales et sociales		

Article 17		
Affectation des surplus de recettes fiscales et sociales à la réduction du déficit public		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	6	Défavorable
Article 18		
Incidence annuelle des mesures afférentes aux prélèvements obligatoires adoptées par le Parlement ou prises par le Gouvernement		
<i>(Supprimé)</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	34	Défavorable
Article 19		
Plafonnement des dépenses fiscales et crédits d'impôt hors CICE		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	11	Défavorable
Article 20		
Stabilisation en valeur du montant des niches sociales		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	12	Défavorable
Article 21		
Principe de révision des dépenses fiscales et niches sociales trois ans après leur création		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	13	Défavorable
Article additionnel après l'article 21		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	16	Défavorable
TITRE II		
DISPOSITIONS RELATIVES À LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET À L'INFORMATION ET AU CONTRÔLE DU PARLEMENT		
Chapitre I^{er}		
Reuves de dépenses et évaluation des dépenses fiscales et niches sociales		
Article 22		
Mise en place de revues annuelles de dépenses		
Article 23		
Information du Parlement sur les dépenses fiscales et niches sociales		

Chapitre II Opérateurs de l'État et autres organismes publics		
Article 24 Actualisation et aménagement de la règle d'interdiction du recours à l'endettement par les organismes divers d'administration centrale (ODAC)		
Article 25 Amélioration de l'information du Parlement à travers l'enrichissement de l'annexe générale « jaune » relative aux opérateurs de l'État		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean Germain	18	Favorable
Article 25 bis (nouveau) Renforcement du suivi des ressources fiscales affectées aux opérateurs et recouvrées par eux		
Chapitre III Administrations de sécurité sociale		
Article 26 Pilotage budgétaire des établissements de santé et suivi de l'évolution de leurs dépenses de personnel		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	14	Défavorable
Article 27 A (nouveau) Création d'une annexe au projet de loi de finances détaillant les prévisions de solde public pour chacun des sous-secteurs des administrations publiques		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	7	Défavorable
Article 27 Information du Parlement sur les perspectives financières de l'assurance chômage		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	8	Défavorable
Article 27 bis (nouveau) Information du Parlement sur les relations conventionnelles entre les professions libérales de santé et l'assurance maladie		
Chapitre IV Administrations publiques locales		
Article 28 Bilan de la mise en œuvre de l'objectif d'évolution de la dépense publique locale		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	9	Défavorable

Article 28 bis		
Amélioration de l'information du Parlement sur la croissance tendancielle de la dépense publique		
Chapitre V		
Autres dispositions		
Article 29 A (nouveau)		
Création d'un mécanisme de « frein à la dette »		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	10	Défavorable
Article 29		
Bilan annuelle de la mise en œuvre de la loi de programmation des finances publiques		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	15	Défavorable
Article 29 bis		
Encadrement des partenariats public-privé conclus par des organismes autres que l'État		
Article 30		
Abrogation de dispositions de la loi de programmation des finances publiques en vigueur		

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 - Examen du rapport pour avis

Enfin, la commission procède à l'examen du rapport de M. Francis Delattre, rapporteur pour avis, du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Le Gouvernement prévoit, pour la période 2015-2017, un effort d'économies important, à hauteur de 50 milliards d'euros, dont 21 milliards d'euros pour les administrations de sécurité sociale. Des trois grands contributeurs publics à cet effort, elles seront les plus concernées, tant en raison du volume de l'effort que parce que les objectifs qui leur sont assignés sont parmi les plus difficiles à atteindre.

Il n'est pas illogique, cependant, que les dépenses sociales, qui représentent 43,2 % de la dépense publique, portent une part plus lourde de l'effort. Les maîtriser est d'autant plus nécessaire que, représentant 27,4 % du PIB, contre 20,7 % en moyenne pour la zone euro, elles expliquent l'essentiel de l'écart entre le niveau de la dépense publique en France et le niveau moyen constaté dans la zone euro. Certes, le niveau élevé de nos dépenses sociales résulte d'un choix de société, qui remonte à l'après-guerre, mais ce modèle social que le monde, dit-on, nous envie, devient difficilement soutenable alors que le nombre de chômeurs atteint 5 millions et que la pauvreté gagne dans notre pays. Cette situation appelle des réformes structurelles.

Sur ces 21 milliards d'euros d'économies, 10 milliards d'euros concernent le champ des dépenses d'assurance maladie. Par conséquent, le projet de loi de programmation des finances publiques a prévu de ramener le taux d'évolution de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) à 2,0 % en moyenne entre 2015 et 2017. Sachant que la croissance tendancielle des dépenses entrant dans son champ s'est élevée, ces dernières années, à 3,9 % par an, on peut se demander si le défi est crédible. Il suppose que soient réalisés 3,5 milliards d'euros d'économies par an, en moyenne, sur la période. Atteindre un tel objectif, ainsi que l'a souligné le comité d'alerte sur le respect de l'ONDAM en octobre dernier, n'est envisageable qu'au prix de sérieuses réformes de structure.

Sont prévus, en outre, 11 milliards d'euros d'économies sur les autres dépenses de protection sociale. Ce montant comprendrait les effets de décisions déjà prises en 2013 dans le cadre de la réforme des régimes de retraite de base et complémentaire et de la réforme de la politique familiale, pour 2,9 milliards d'euro, la poursuite de la démarche du rétablissement de l'équilibre des régimes de retraite complémentaire pour 2 milliards d'euros, la réforme de l'assurance chômage – et peut-être est-ce là ce qui soulève le plus d'interrogations – pour 2 milliards d'euros et le report de la revalorisation de certaines prestations sociales, notamment sur les retraites de base, pour 2 milliards d'euros également. Enfin, les organismes de protection sociale seraient amenés à dégager 1,2 milliard d'euros d'économies de fonctionnement.

Ces chiffres sont éloquents. En 2015, il est prévu une contribution significative des administrations de sécurité sociale à l'amélioration du solde structurel et du solde effectif, conformément à la programmation. Celles-ci réaliseraient, en 2015, 9,6 milliards d'euros d'économies sur le total de 21 milliards d'euros prévu pour la période.

Toutefois, ce scénario est fragilisé par les hypothèses macroéconomiques retenues par le Gouvernement. Rappelons que la Commission européenne ne croit pas à l'hypothèse de 1 % de croissance, et table plutôt sur 0,7 %. Le dynamisme de la masse salariale pourrait être plus faible que prévu, ce qui n'est pas neutre : une progression de la masse salariale plus faible d'un point représente un manque à gagner de près de 2 milliards d'euros pour le régime général. Cette trajectoire nous paraît ainsi difficile à tenir, d'autant que le Gouvernement tarde à documenter plus précisément, comme nous le lui avons demandé, les économies annoncées.

Sur les 9,6 milliards d'euros d'économies annoncées dans le champ des administrations de sécurité sociale en 2015, 6,7 milliards d'euros concerneraient les régimes obligatoires de base de la sécurité sociale et 2,9 milliards d'euros pèseraient sur les autres administrations de sécurité sociale. Le projet de loi de financement pour 2015 intègre environ 4,6 milliards d'euros d'économies, dont 3,2 milliards d'euros provenant du respect de l'ONDAM.

Toutefois, sur ces 9,6 milliards d'euros, 1,5 à 3 milliards d'euros apparaissent très hypothétiques, compte tenu du manque d'informations transmises à leur sujet. Le plan d'économies du Gouvernement peut donc être qualifié de fragile.

Après cet aperçu d'ensemble, j'en viens aux grands équilibres et aux mesures proposées dans ce projet de loi de financement.

Tout d'abord, on constate que la baisse du déficit de la sécurité sociale attendue en 2014 n'aura pas lieu. Le déficit du régime général et du fonds de solidarité vieillesse (FSV) se stabilisera en effet aux alentours de 15,4 milliards d'euros en 2014, comme en 2013. Ensuite,

les ambitions de réduction des déficits du Gouvernement sont revues à la baisse en 2015 et les années suivantes. Le déficit global – tous régimes obligatoires de base et FSV – devrait s'établir à 13,3 milliards d'euros en 2015, soit au même niveau que l'objectif initialement fixé pour 2014. L'objectif de retour à l'équilibre des comptes sociaux en 2017 est quant à lui officiellement abandonné : un déficit de l'ordre de 6,1 milliards d'euros devrait persister en 2017 et de 4 milliards d'euros en 2018. Et j'avoue qu'à mon sens, il n'est pas dit qu'il n'ira pas au-delà...

Quelques précisions sur la dette sociale, qui comporte, il faut le rappeler, deux ensembles. La Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) en supporte une partie. Le montant total de la dette transférée à la caisse atteindra 226,7 milliards d'euros à la fin de l'année 2014, tandis que le montant de la dette restant à rembourser s'élèvera, à la même date, à 130 milliards d'euros.

Mais il existe un autre volet de la dette sociale, dont on parle moins : le stock de dette courante supporté par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), dont l'endettement va significativement progresser : son plafond d'emprunt devra être relevé de 34,5 milliards d'euros à 36,3 milliards d'euros en 2015.

C'est là l'un des aspects les plus douloureux de notre situation depuis quelques années. Il n'était pas prévu, à l'origine, que la CADES ait à emprunter sur les marchés, puisqu'elle devait bénéficier du produit des privatisations... La dette sociale est une anomalie alarmante. En finançant notre protection sociale à crédit, on en fait peser la charge sur les générations futures.

Les mesures contenues dans le présent projet de loi de financement devraient certes améliorer le solde de 5,6 milliards d'euros mais, comme on l'a vu avec le projet de loi de finances, on s'achemine plutôt vers un ralentissement du déficit que vers sa stabilisation.

Parmi les mesures d'économies sur la dépense, celles qui entrent dans le champ de l'ONDAM s'élèveraient à 3,2 milliards d'euros, celles qui concernent la famille à 700 millions d'euros, tandis que la forfaitisation du capital décès, actuellement déterminé en fonction du salaire du défunt, compteraient pour 160 millions d'euros. Entre 400 et 500 millions d'euros d'économies devraient, enfin, provenir d'une meilleure gestion des caisses de sécurité sociale.

Les recettes nouvelles – 1,4 milliard d'euros – proviendront du transfert par l'État vers la branche vieillesse du rendement d'impôt sur le revenu correspondant à la fiscalisation des majorations de pensions des retraités ayant eu ou élevé trois enfants ou plus. Manquent ensuite 200 millions, qui devraient provenir d'un transfert équivalent de forfait social jusqu'ici affecté à la section 2 du FSV.

Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit deux mesures afin de compenser les effets du Pacte de responsabilité et de solidarité. Je reconnais que l'impact de ce dernier sur les finances de la sécurité sociale, qui sera cette année de 6,3 milliards d'euros, semble correctement compensé. Sont ainsi prévus le transfert vers l'État de la part de l'aide personnalisée au logement (APL) financée par la branche famille, pour 4,75 milliards d'euros, ainsi que la majoration de 0,02 % de la fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) affectée au régime général, pour 30 millions d'euros, le reste de la compensation étant assuré par un gain de trésorerie de 1,52 milliard d'euros – et 500 millions d'euros l'année suivante – qui résulte de la mise en place d'une retenue à la source pour les cotisations et contributions de

sécurité sociale sur les indemnités versées par les caisses de congés payés. Cette dernière réforme, cependant, se fera-t-elle sans remous ? C'est là encore un pari.

Je signale également trois autres mesures importantes en matière de recettes. La création, tout d'abord, d'une contribution spécifique à la charge des laboratoires commercialisant les traitements contre l'hépatite C. Vient ensuite une disposition – liée à la réforme de l'impôt sur le revenu – qui vise à remplacer le critère du montant de la cotisation d'impôt sur le revenu par celui du revenu fiscal de référence pour bénéficier du taux réduit de 3,8 % de CSG sur les revenus de remplacement. Cette mesure, d'allure assez neutre, vise, en réalité à faire en sorte que parmi le million de contribuables qui sortiront, l'an prochain, de l'impôt sur le revenu, les retraités non imposables continuent néanmoins d'acquitter la CSG au taux normal. Contrairement à ce que pouvait espérer le Gouvernement, aucune petite ingénierie financière n'échappe aux parlementaires que nous sommes...

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a inséré, à l'initiative du rapporteur de l'équilibre général et des recettes, Gérard Bapt, un article 12 *bis* visant à soumettre, sous conditions, les dividendes versés par des sociétés anonymes (SA) ou des sociétés par actions simplifiées (SAS) à leurs dirigeants aux cotisations sociales. Je vous proposerai, en accord avec la commission des affaires sociales, un amendement de suppression. Mais je n'en estime pas moins que le sujet mérite que l'on s'y arrête, pour trouver une mesure adaptée. Il faut prévenir l'évasion sociale au même titre que l'évasion fiscale. Qui vise-t-on ici, en réalité ? Certains chefs de petites entreprises, qui en sont propriétaires, et qui ont tendance à minorer leur salaire en compensant par des dividendes majorés, moins taxés socialement. Selon moi, la bonne réforme serait de soumettre l'ensemble à cotisations sociales, mais dans la limite du plafond de la sécurité sociale, soit environ 37 000 euros. C'est une piste qui mérite que nous y travaillions.

S'agissant des dépenses, la branche maladie est celle dont le poids est le plus important et qui connaît le déficit le plus prononcé. Le solde du régime général s'est, depuis 2013, dégradé dans d'importantes proportions : - 6,8 milliards d'euros en 2013 et - 7,3 milliards d'euros en 2014, soit 62 % du déficit total du régime général.

Les mesures nouvelles proposées ne devraient réduire le déficit que de 400 millions d'euros en 2015, en raison du rythme de croissance tendancielle – 3,9 % – des dépenses d'assurance maladie. Cela reste donc un problème majeur.

Afin de respecter l'objectif de progression de 2,1 % des dépenses dans le champ de l'ONDAM, un montant global d'économies de 3,2 milliards d'euros est nécessaire. Je passe sur la liste des mesures techniques envisagées, pour vous indiquer d'emblée que la commission des affaires sociales, que je vous proposerai de suivre, a déposé un amendement visant à réaliser un milliard d'euros d'économies supplémentaire.

J'en viens à la branche vieillesse. Les déficits de l'ensemble des régimes obligatoires de base d'assurance vieillesse devraient se réduire pour atteindre 1,3 milliard d'euros. Le décalage de six mois de la date de revalorisation des pensions devrait se traduire par une économie estimée à 500 millions d'euros en 2014 et 600 millions d'euros en 2015.

Surtout, la réforme des retraites de 2010 permettra de dégager 3,3 milliards d'euros d'économies en 2014 et 4 milliards d'euros en 2015. Ce qui montre que lorsque l'on procède à des réformes structurelles, on suscite certes, sur le moment, l'émotion de la rue, mais on obtient, dans la durée, des résultats.

Pour ce qui concerne la branche famille, qui sera la plus touchée par un certain nombre de mesures modifiant les règles d'attribution des prestations, le déficit se situera à 2,9 milliards d'euros en 2014.

Pour 2015, des zones d'ombre demeurent sur le montant des économies envisagées par le Gouvernement, qui prévoit, en 2015, une résorption du déficit à hauteur de 900 millions d'euros alors que les mesures de son plan d'économies n'atteignent que 700 millions d'euros. Malgré nos sollicitations, il n'a pas été en mesure de justifier cet écart. Nous ne manquerons pas de lui demander des explications en séance.

Quant à la fiabilité des prévisions avancées pour la période 2016-2018, elle peut être discutée...

Le choix de faire porter l'effort sur les seules prestations familiales semble insuffisant puisque les dépenses continuent d'augmenter à un rythme plus important que les recettes de la branche. Il conviendrait de s'interroger sur les marges de productivité à dégager en matière de gestion des prestations par les caisses d'allocations familiales (CAF) et de fixer la priorité sur la lutte contre les fraudes – dont nous avons tous des exemples sur le terrain.

S'agissant des allocations familiales, je vous proposerai, en accord avec la commission des affaires sociales, un amendement visant à supprimer l'article relatif à la mise sous conditions de ressources des allocations. Nous aurons l'occasion, en séance, de déployer pleinement nos arguments.

La réforme, qui entrerait en vigueur à compter du 1^{er} juillet 2015, diviserait les allocations familiales par deux pour un foyer dont les revenus sont supérieurs à 6 000 euros mensuels, et par quatre lorsque ces revenus dépassent 8 000 euros par mois. Cette mesure, nous assure-t-on, n'affecterait que 600 000 familles, ce qui reste à vérifier car nous ne disposons pas d'étude d'impact. Un ensemble de mesures plus complexe avait été initialement envisagé mais le Gouvernement a eu des difficultés à le faire admettre à sa majorité à l'Assemblée nationale. Il s'est donc rabattu sur cette réforme des allocations familiales et du congé parental, qui pose, elle aussi, bien des problèmes, au regard du principe d'universalité de la politique familiale, tout d'abord, mais aussi, très concrètement, pour la garde des enfants. J'ajoute que le chiffrage de la modulation du montant des allocations familiales reste très incertain, car les critères retenus manquent encore de précision.

L'ensemble des mesures prises par le Gouvernement depuis 2012 entraînerait une baisse globale des prestations en faveur des familles de 810 millions d'euros en 2015 et de 1,84 milliard d'euros en 2017. Les familles ont vu leurs revenus globalement amputés d'un montant encore plus significatif si l'on ajoute les mesures fiscales relatives à la baisse du plafonnement du quotient familial : elles devraient être mises à contribution à hauteur de 2,4 milliards d'euros entre 2012 et 2015. Les associations familiales considèrent même que c'est un effort de 4 milliards d'euros qui a été demandé aux familles, entre 2012 et 2014, si l'on prend en compte la fiscalisation des majorations de pensions de retraite pour enfants et la restriction du bénéfice de la demi-part des personnes seules ayant élevé un enfant.

Pour toutes les raisons que je vous ai exposées, je vous proposerai un certain nombre d'amendements, et émettrai, sous réserve de leur adoption, un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je remercie Francis Delattre d’avoir insisté sur la contribution des familles. Il convient en effet de compter, parmi les mesures cumulées qui les ont touchées, celles qui sont d’ordre fiscal. Je retiens l’idée de rechercher, sur le fondement d’exemples précis, ce que peut être l’effet des mesures fiscales combiné à la modulation des allocations familiales et au reste. Cumulé, cela peut représenter un manque important.

M. Yannick Botrel. – Je remercie notre rapporteur pour avis, que j’ai senti assez sceptique. Il a qualifié le plan d’économies de fragile, de peu crédible et appelé de ses vœux des réformes de structure propres à résorber les déficits. Pourrait-il préciser, en nous indiquant lesquelles lui sembleraient appropriées ?

M. Éric Doligé. – La réforme du congé parental ne sera pas neutre pour les collectivités territoriales, qui ont déjà dû assumer la réforme des rythmes scolaires. Les parents prendront moins de congé parental, si bien qu’il faudra accueillir davantage d’enfants à l’école maternelle : une dépense supplémentaire pour les collectivités. Il faudra y regarder de près.

Mme Fabienne Keller. – La modulation des allocations familiales va créer des effets de seuil redoutables, ainsi que l’a souligné notre rapporteur pour avis, au risque de susciter un sentiment un sentiment d’inégalité et d’injustice. Ne serait-il pas plus juste de prévoir une fiscalisation ou un autre dispositif, plus complet ?

Je comprends mal le fonctionnement du dispositif retenu pour le congé parental. Il semble que le Gouvernement veuille aller plus loin que la loi du 4 août 2014 pour l’égalité entre les femmes et les hommes, qui avait déjà imposé une forme de partage entre les deux parents. Résultat, le congé parental sera ramené, pour la mère, de 36 à 24 mois pour le deuxième enfant, seul le père pouvant bénéficier des mois restants. C’est ignorer ce que le Conseil de l’Europe appelle l’inégalité de fait, dont sa jurisprudence admet que la loi puisse en tenir compte. Dans la grande majorité des cas, ce sont les mères qui demandent à bénéficier du congé parental. Choisir de contraindre – plutôt que d’encourager – le père à en assumer une partie pour bénéficier des 36 mois conduira de fait à une réduction du congé parental. Le Gouvernement le sait, et le fait même qu’il attende des économies de cette disposition en trahit le cynisme. Cela va fragiliser les femmes qui ont un rythme de travail déstructuré et qui, femmes de ménage, caissières de supermarché, vendeuses, ne bénéficient souvent pas d’un temps plein et travaillent selon des horaires décalés.

Enfin, ainsi que l’a fort justement relevé Eric Doligé, ces dispositions auront un effet de report sur l’effort d’accompagnement de la petite enfance – crèches, garderies, scolarisation précoce. Si l’on considère la dépense globalement, tous acteurs publics confondus, il n’est donc pas sûr que ces mesures soient sources d’économie. Sous couvert d’une disposition très technique faite pour favoriser l’égalité entre les hommes et les femmes, on déstabilise des équilibres très subtils qui permettaient aux parents, et en particulier aux femmes, de faire des choix de vie qui allaient plutôt dans le sens d’un bon accompagnement de la petite enfance. Et l’on pèsera très directement sur les budgets des collectivités consacrés à la petite enfance.

M. Bernard Lalande. – Je reviens sur la modulation des allocations familiales. Il ne faut pas oublier qu’à ce revenu distribué par la nation, exonéré d’impôt, s’ajoute un crédit d’impôt qui, pour les familles concernées par ces dispositions, – soit celles dont le revenu est

supérieur à 72 000 euros par an –, peut représenter jusqu'à 1 200 euros par an. Je veux bien que vous déposiez un amendement, mais il faudrait peut-être redescendre sur terre...

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Nous avons indiqué, monsieur Botrel, des pistes de réforme. Chacun sait que les dépenses de personnel représentent environ 70 % du budget des hôpitaux. Rétablir le jour de carence représenterait une économie de 60 à 70 millions d'euros par jour. Nous présenterons un amendement en ce sens. Le comité d'alerte sur l'évolution des dépenses d'assurance maladie, qui suit l'ONDAM, a lui-même proposé quelques pistes, qui mériteraient d'être approfondies. La commission des affaires sociales a d'ailleurs fait des propositions pour un milliard d'euros d'économies supplémentaire. Nous savons tous, enfin, que les 35 heures ont provoqué un véritable cataclysme dans le fonctionnement des hôpitaux.

Je partage l'analyse d'Eric Doligé et de Fabienne Keller. On sait bien que les dispositions relatives au congé parental, sous couvert d'égalité, visent à faire des économies. Sachant que la loi ne fixe que des objectifs, nous devons insister pour être associés à la rédaction du décret.

La mise sous condition de ressources des allocations familiales, monsieur Lalande ? Je vous renvoie à l'une des promesses du candidat François Hollande. Avant d'être élu à la présidence de la République, ce dernier avait indiqué qu'il ne reviendrait sur le principe de l'universalité des allocations familiales.

M. Jean Germain. – C'est d'une initiative parlementaire, en l'occurrence, qu'est venu l'amendement...

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Nous vous aidons à respecter une promesse du Président de la République. Vous devriez nous en être reconnaissants.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 12 bis

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – L'article 12 *bis* prévoit d'assujettir aux cotisations sociales, sous certaines conditions, les dividendes versés par les sociétés anonymes (SA) et les sociétés par actions simplifiées (SAS) à leurs dirigeants. Il est issu d'un amendement de Gérard Bapt. Il part d'une idée de départ assez juste : on ne peut pas rester aveugles à certaines pratiques d'optimisation fiscale. Cependant, sachant que les petites entreprises subissent une lourde taxation, il est tentant pour leurs dirigeants de minorer leur salaire, en compensant sur leurs dividendes, sur lesquels ils ne payent pas de cotisations sociales. Si l'on veut éviter l'évasion sociale, il faut trouver un système équilibré. Se caler sur le plafond de la sécurité sociale, de l'ordre de 37 000 euros, en soumettant l'ensemble à cotisations dans la limite de ce montant serait, à mon sens, plus judicieux que le système proposé, sur lequel le Gouvernement a d'ailleurs, semble-t-il, l'intention de revenir tant il pose problème. D'où cet amendement de suppression, en l'attente de sa position définitive.

L'amendement de suppression n° 1 est adopté.

Article 29

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 2 vise à supprimer l'article 29, qui étend le tiers-payant intégral aux bénéficiaires de l'aide à la complémentaire santé. L'extension du tiers-payant intégral à ce public part d'un bon sentiment, mais c'est s'acheminer vers la généralisation du tiers-payant à l'ensemble des assurés, qui ferait supporter une charge de trésorerie importante sur les médecins, au risque que beaucoup d'entre eux demandent un déconventionnement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je vois mal, de surcroît, comment on pourrait, avec les franchises médicales, généraliser le tiers-payant. *Quid*, dans ce cas, de la participation forfaitaire d'un euro par acte ?

L'amendement de suppression n° 2 est adopté.

Article additionnel après l'article 49

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Cet amendement vise à instaurer trois jours de carence dans la fonction publique hospitalière. Je m'en suis expliqué. On sait que le jour de carence, abrogé par la loi de finances pour 2014, avait produit des résultats. C'est aussi rétablir l'équité entre les personnels des cliniques privés et ceux des hôpitaux. Nous sommes de ceux qui pensent qu'il faut faire prévaloir, dans ce pays, quelques critères de cohérence. L'économie, en l'occurrence, ne serait pas négligeable : 60 à 70 millions d'euros par jour de carence.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La Fédération hospitalière de France (FHF), qu'avec Philippe Dallier, nous avons entendue, et qui souhaite le rétablissement de deux jours de carence, nous a montré, chiffres à l'appui, l'impact de la suppression du jour de carence. Francis Delattre vous en a indiqué le montant. Sans parler de la fonction publique de l'Etat, où un jour de carence représenterait une économie estimée à 60 millions d'euros, ni de la fonction publique territoriale. Au total, l'économie liée à l'instauration d'un seul jour de carence serait de 160 millions d'euros environ. Ce n'est pas rien.

L'amendement n° 3 est adopté.

Article 55

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 4, élaboré en liaison avec la commission des affaires sociales, vise à réduire d'un milliard d'euros les dépenses entrant dans le périmètre de l'ONDAM : 400 millions d'euros pour les soins de ville, et 600 millions d'euros pour les établissements de santé tarifés à l'activité, selon le partage retenu par nos collègues des affaires sociales.

Si nous adoptons cet amendement et revenons sur la mise sous condition de ressources des allocations familiales, l'économie pour les finances sociales sera, au total, de 500 millions d'euros.

L'amendement n° 4 est adopté.

Article 61 A

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Mon amendement de suppression n° 5 vise à revenir sur la mise sous condition de ressources des allocations familiales. Je m'en suis expliqué.

L'amendement de suppression n° 5 est adopté.

Article 69

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 7 vise à porter de 25 % à 40 % la majoration de redressement due en cas de constat de travail dissimulé, afin de renforcer le caractère dissuasif du dispositif de lutte contre la fraude sociale. J'ai pu constater, dans mon département, et je ne crois pas être seul dans mon cas, combien l'on peine à mobiliser l'inspection du travail et le préfet sur ce sujet. Quand on arrive à attraper un fraudeur, il faut vraiment que ce soit dissuasif.

L'amendement n° 6 est adopté.

M. Francis Delattre, rapporteur pour avis. – Dans le même esprit, mon amendement n° 7 vise à porter de 10 % à 20 % la majoration de redressement due en cas de récidive d'une pratique non conforme à la législation en vigueur en matière de cotisations sociales.

L'amendement n° 7 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015, sous réserve des amendements qu'elle propose.

La réunion est levée à 12h30.

Loi de finances pour 2015 - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Examen du rapport spécial

La réunion est ouverte à 14 h 30

Au cours d'une seconde séance tenue l'après-midi, la commission procède à l'examen du rapport MM. Éric Doligé et Richard Yung, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Action extérieure de l'État ».

M. Éric Doligé, rapporteur spécial. – La mission « Action extérieure de l'État » regroupe les crédits du ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI), à l'exception de ceux dévolus à l'aide publique au développement, qui fait l'objet d'une mission spécifique. Cela représente une masse financière de l'ordre de 3 milliards d'euros.

Deux changements de périmètre sont à signaler pour cette année : d'une part, l'intégration de l'opérateur « Atout France », chargé de la promotion du tourisme en France, dont Richard Yung parlera plus précisément ; d'autre part, l'arrivée d'un nouveau programme provisoire dédié à la préparation et à l'organisation de la Conférence « Paris Climat 2015 » – que j'évoquerai moi-même plus longuement.

Au niveau de la mission, les crédits demandés diminuent de 2,1 % à périmètre constant par rapport à 2014. La baisse devrait s'établir à plus de 3 % sur l'ensemble de la période triennale 2015-2017 ; la mission « Action extérieure de l'État » participe donc pleinement à la maîtrise des finances publiques. Ces économies passeront notamment par la maîtrise de la masse salariale, qui représente un peu moins du tiers des crédits demandés (soit 902 millions d'euros), pour un total de 12 172 équivalents temps plein travaillés (ETPT).

À cet égard, on notera que l'objectif d'une réduction de 600 ETPT sur la période 2013-2015 a été atteint. Entre 2015 et 2017, la diminution des effectifs devrait être de 450 ETPT.

Il s'agira de poursuivre les mouvements engagés depuis plusieurs années en matière de format de nos réseaux à l'étranger, qu'il s'agisse du réseau diplomatique, du réseau consulaire ou du réseau culturel. En effet, le Gouvernement, tout comme son prédécesseur, a fait le choix de maintenir « l'universalité » de ce réseau, donc de ne pas complètement quitter des pays où nous disposons de postes. En revanche, la taille de ces postes s'adapte aux nouvelles réalités. Le symbole de cette politique reste le classement de nos ambassades en trois catégories, parmi lesquelles celle des « postes de présence diplomatiques », qui se réduisent à une poignée d'emplois. Selon les éléments dont nous disposons, treize nouvelles ambassades devraient devenir des postes de présence diplomatiques d'ici à 2017, ce qui représente un doublement. Dans le même temps, le MAEDI poursuit le basculement progressif des effectifs de certaines zones « historiques » vers les pays émergents les plus importants.

J'en viens à mes principales observations sur les deux programmes que j'ai plus particulièrement suivis.

Le programme « Action de la France en Europe et dans le monde » porte les crédits d'état-major du ministère, ceux du réseau diplomatique ainsi que les contributions de la France aux principales organisations internationales. Il « pèse » 1,8 milliard d'euros, soit un peu plus de 60 % de l'ensemble.

Ses crédits diminuent de 2,5 % en 2015, principalement sous l'effet de la diminution de 43 millions d'euros des contributions aux organisations internationales (OI) et aux opérations de maintien de la paix (OMP). Celle-ci s'explique par plusieurs facteurs : la stabilisation du budget des OI et des OMP, la révision du barème des Nations-Unies, la sortie de la France d'une organisation internationale (l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel – ONUDI), mais aussi l'hypothèse d'un taux de change moyen de 1,36 dollar pour un euro – au lieu de 1,31 en 2014. Là se situe d'ailleurs le principal point de fragilité de ce programme puisque le taux de change réel, hier soir, était de 1,25 dollar pour un euro. Or un écart de 10 centimes par rapport à la prévision annulerait complètement l'économie de 43 millions d'euros espérée sur cette ligne. J'ajoute, en passant, que l'application d'un taux de mise en réserve de 8 % à ces dépenses obligatoires se justifie peu, ces crédits ayant une très forte probabilité d'être débloqués en cours d'année pour honorer les engagements de la France.

L'autre point principal à mettre en lumière concerne les dépenses immobilières, qui devraient rester financées de manière dérogatoire, comme notre ancien collègue Roland du Luart nous l'avait expliqué ces dernières années. L'article 22 de ce projet de loi de finances prolonge ainsi de trois ans, jusqu'à fin 2017, le système selon lequel le produit des cessions du MAEDI à l'étranger retourne à ce ministère. Le principe est néanmoins écorné par

une contribution forfaitaire au désendettement « d'au moins 25 millions d'euros par an » sera demandé au MAEDI – qu'il réalise ou non des cessions, du reste, et par le financement, grâce à ces produits, des dépenses qui auraient dû figurer dans les crédits de la mission (travaux de sécurisation de certains postes et rénovation lourde des postes), à hauteur d'une vingtaine de millions d'euros par an. Il importera d'organiser la sortie progressive de ce système d'ici à 2017. Le MAEDI n'en sort d'ailleurs gagnant qu'à condition de réaliser au moins 50 millions d'euros de cessions par an, ce qui présente la dimension d'un « pari » sur le potentiel d'optimisation qui reste encore à réaliser sur le parc immobilier à l'étranger.

S'agissant enfin du nouveau programme, intitulé « Conférence Paris Climat 2015 », je serai bref car je vous proposerai un amendement qui me permettra de résumer le fond de ma pensée. Ce programme a pour objet de porter les crédits consacrés à la préparation et à l'organisation de la 21^e Conférence des parties (COP 21) à la Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques (CNUCC), qui se tiendra du 30 novembre au 11 décembre 2015 à Paris. Cette création de programme suit la logique qui avait présidé, en 2011, à l'établissement d'un programme isolant les crédits dévolus à l'organisation du G8 et du G20 en France. Le montant des crédits demandés est loin d'être négligeable : 179 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 43,4 millions d'euros en crédits de paiement (CP), les dépenses devant, pour l'essentiel, être effectuées en 2016. Il s'agira d'un événement au rayonnement mondial, réunissant des délégations venues du monde entier ; au total, plus de 40 000 participants sont attendus pendant ces deux semaines.

M. Richard Yung, rapporteur spécial. – Comme l'a souligné Éric Doligé, le périmètre du programme « Diplomatie culturelle et d'influence » s'enrichit de l'arrivée d'un nouvel opérateur, le groupement d'intérêt économique (GIE) Atout France, l'agence de développement touristique de la France, qui a notamment succédé à la « Maison de la France ». L'intégration dans la mission de sa subvention de 30,4 millions d'euros symbolise la compétence du ministère du MAEDI en matière touristique. En revanche, les crédits du commerce extérieur restent pour l'heure au sein de la mission « Économie », notamment la subvention à Ubifrance et à l'Agence française des investissements internationaux (AFII).

C'est d'ailleurs l'arrivée de cet opérateur qui explique l'augmentation optique de 2,8 % des crédits du programme « Diplomatie culturelle et d'influence », qui devraient atteindre 745,5 millions d'euros. À périmètre constant, ces crédits diminuent de 0,6 % par rapport à l'année dernière.

Les choix budgétaires du Gouvernement sont d'ailleurs assez clairs sur ce programme. D'une part, les crédits d'intervention dits d'influence, comme les bourses de mobilité d'étudiants étrangers en France ou les échanges scientifiques, restent à leur niveau de l'année dernière, ce qui est bien. D'autre part, les opérateurs subissent uniformément un rabot de 2 % sur le montant nominal de leur subvention, selon le mécanisme que nous a présenté ce matin même le rapporteur général, en paraissant regretter son caractère indistinct ; ce rabot est d'ailleurs accentué par le passage de 7 % à 8 % du taux de mise en réserve des crédits. Cette toise concerne l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), bien que cette agence soit chargée d'une mission d'enseignement qui aurait pu la protéger, l'Institut français, qui promeut la culture française hors de nos frontières, Campus France, l'agence des échanges éducatifs et scientifiques, et donc le nouvel Atout France. En revanche, je ne dispose pas d'éléments sur la manière dont les opérateurs devront gérer cette diminution de leur subvention. J'espère que ces informations seront disponibles au moment de la séance publique.

Pour ce qui concerne le programme « Français à l'étranger et affaires consulaires », ses crédits diminueront également de 0,6 % à périmètre constant l'année prochaine.

Plusieurs facteurs expliquent cette baisse. Des facteurs conjoncturels, à commencer par l'absence, en 2015, d'élections concernant les Français établis hors de France. Mais aussi des facteurs plus structurels.

On note ainsi une légère diminution des crédits de personnel (- 0,3 %), du fait de la rationalisation du réseau consulaire, et malgré la création de 25 emplois dans les services de traitement des visas pour la troisième année consécutive. Les octrois de visas augmentent toujours d'environ 8 % par an, et devraient dépasser la barre des 3 millions l'année prochaine. Il faut préciser qu'il s'agit d'une activité lucrative pour l'État, la marge nette sur l'octroi d'un titre de court séjour étant d'environ 20 euros qui, au demeurant, ne profite pas au MAEDI. De plus, il s'agit d'une activité stratégique dans un contexte de forte concurrence dans le domaine touristique notamment. C'est donc une bonne politique.

Parmi les facteurs d'économies, je citerai enfin la réforme de la représentation des Français établis hors de France de juillet 2013. Ce changement se traduit par une économie de plus de 20 %, les crédits passant de 3,4 millions d'euros à 2,7 millions d'euros.

Pour mémoire, cette réforme s'est traduite par la forte diminution du nombre de membres de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), passé de 190 à 90, par la création de 160 conseils consulaires.

En revanche, les crédits consacrés aux bourses scolaires augmentent de 5,6 %, passant de 118,8 millions d'euros à 125,5 millions d'euros. Il s'agit d'assurer le respect d'un engagement pris par le Président de la République en 2012 : le rattrapage en trois ans, sur le budget des bourses attribuées selon des critères sociaux, de la suppression de la prise en charge de tous les lycéens, quels que soient les revenus de leur famille, instaurée sous le précédent quinquennat. Nous verrons la suite, maintenant que ce rattrapage a été effectué. Le nombre d'enfants scolarisés ne cesse, lui, d'augmenter ; 60 % de ces enfants sont des non-nationaux, ce qui est excellent et conditionne d'ailleurs l'existence même des établissements.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, je vous invite à adopter les crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat ». Je vous présenterai toutefois un amendement de modification des crédits, relatif aux ambassadeurs thématiques.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Où en sommes-nous dans la localisation commune de postes à l'étranger avec des pays comme l'Allemagne ?

S'agissant des visas, quel est leur délai d'octroi, tout particulièrement avec des pays considérés comme stratégiques, tels que la Chine ?

M. Yvon Collin. – Je voudrais savoir quelles sont les raisons qui ont conduit la France à quitter l'ONUDI.

M. Vincent Delahaye. – Quelles seraient les conséquences d'un écart de dix centimes par rapport à la prévision budgétaire sur le taux de change entre l'euro et le dollar ?

Par ailleurs, nous avons quitté l'ONUDI. Y a-t-il d'autres organisations internationales dont nous pourrions partir ?

Enfin, quand se décidera-t-on à faire une véritable réforme de notre réseau à l'étranger ?

Mme Fabienne Keller. – Au sujet des ambassadeurs thématiques, je voudrais témoigner de la qualité et de l'utilité de deux d'entre eux, dont j'ai pu apprécier les services : l'ambassadeur chargé de la lutte contre le virus du SIDA et les maladies transmissibles, à la mission transversale très utile ; et l'ambassadeur pour les commissions intergouvernementales, la coopération et les questions frontalières.

M. Richard Yung, rapporteur spécial. – Au rapporteur général, je dirai tout d'abord que les ambassades communes sont des « éléphants blancs », dont on parle beaucoup mais qu'on ne voit pas. Les dossiers sont toujours très difficiles à monter, chacun voulant imposer ses normes. Même lorsqu'il s'agit de mutualiser l'octroi de visas, alors que l'on parle du même titre au sein de l'espace Schengen, on trouvera toujours vingt « bonnes raisons », ou prétendues telles, pour que cela ne se fasse pas.

S'agissant des visas, la réalité est très différente selon les pays. Le ministre a vraiment insisté sur l'importance de la Chine, et l'on a bien avancé, dans ce pays, pour que l'octroi du titre se fasse en vingt-quatre heures. À Tamanrasset, ce n'est pas la même chose...

L'ONUDI est une organisation basée à Vienne qui produit des rapports, mais au sein de laquelle notre présence n'est clairement pas indispensable. Quant au fait de quitter d'autres organisations... je vous laisserai avancer vos propositions, Monsieur Delahaye. Cela peut se révéler politiquement délicat.

Vous parlez également de réforme globale du réseau. Celui-ci se redimensionne, année après année, dans une logique de réorientation vers les pays les plus dynamiques. Dans d'autres pays, on ne supprime pas l'ambassade mais on laisse l'ambassadeur avec très peu d'emplois autour de lui. On supprime aussi des emplois dans la dizaine d'ambassades à format d'exception que compte notre réseau. Donc, le ministère agit. À mes yeux, le vrai débat porte sur les responsabilités et les compétences de chacun, en particulier le rôle des consulats à l'égard des communautés françaises. Des groupes de travail ont été créés, sans résultat, chacun semblant se satisfaire de l'existant.

M. Éric Doligé, rapporteur spécial. – Richard Yung ayant dit l'essentiel, je vais simplement compléter son propos sur quelques points.

Nous améliorons effectivement notre performance en matière de visas. Les représentants du MAEDI que nous avons rencontrés nous ont dit s'attendre à un doublement de l'octroi de titres de court séjour dans les dix prochaines années. Il s'agit, effectivement, d'une activité qui rapporte, environ 20 euros par visa.

S'agissant du risque associé au taux de change, on peut l'estimer à une quarantaine de millions d'euros pour un écart de dix centimes sur la seule ligne des organisations internationales, ce qui n'est donc pas négligeable. La mission « Action extérieure de l'État » finance la contribution française à 72 organisations. Disons qu'il serait difficile de quitter les plus importantes et que l'enjeu financier associé aux plus petites n'est pas considérable.

Au sujet des colocalisations, le sujet bouge peu mais n'est pas enterré, certains projets avec l'Allemagne avançant encore. Cela dit, il ne faut pas voir dans cette démarche un enjeu budgétaire.

Enfin, à propos des consulats, il est vrai que leur travail gagnerait à être redéfini. Les consulats d'Allemagne, par exemple, n'ont pas du tout la même charge que nos postes.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En somme, le MAEDI maîtrise ses dépenses mais procède pas vraiment à sa réforme de structure. Je partage ce qu'ont dit les rapporteurs spéciaux au sujet de la mutualisation des octrois de visas avec nos partenaires de l'espace Schengen. Certains postes ne se justifient pas. Faudra-t-il qu'un jour, nous coupions des crédits afin de nous faire entendre ?

M. Éric Doligé, rapporteur spécial. – Il faut, en tout cas, nous pencher sur le travail des consulats, d'ailleurs très différent en fonction des pays d'implantation. Certains postes semblent, avant tout, avoir pour mission d'organiser des mariages et de procéder aux contrôles préalables nécessaires... Ce n'est qu'à l'issue d'un tel travail que nous pourrions disposer d'éléments justifiant une baisse de crédits.

Mme Michèle André, présidente. – Oui, attention, les consulats ne font pas qu'octroyer des visas. Ils accomplissent aussi de nombreuses tâches en faveur des Français présents dans leur ressort, comme la délivrance de passeports biométriques, des visites dans des lieux privatifs de liberté, etc.

M. Éric Doligé, rapporteur spécial. – Et, comme je l'ai indiqué, nous devrions passer de 3 millions à 6 millions de visas dans un délai assez court.

Mme Michèle André, présidente. – Ce qui nécessite évidemment des moyens.

M. Claude Raynal. – Pour ma part, je tiens à souligner que le ministère « joue le jeu » du sérieux budgétaire et que nous devons prendre garde à ne pas nous montrer trop sévères. Il a entrepris de vraies réformes, que nous devrions saluer. La possible évolution du rôle des consulats fait d'ailleurs partie des réflexions du MAEDI. À mon sens, les efforts financiers sont globalement faits aux bons endroits, de même que les préservations de crédits – je pense notamment aux bourses de mobilité pour les étudiants étrangers.

M. Vincent Delahaye. – Je mettrai un bémol à cette appréciation. Le MAEDI demande souvent une « rallonge » de crédits dans la dernière loi de finances rectificative de l'année. On ne saurait donc le qualifier d'exemplaire. En outre, il doit faire mieux, notamment en termes d'organisation.

Mme Michèle André, présidente. – Nos rapporteurs spéciaux ont de beaux sujets de contrôle devant eux.

M. Richard Yung, rapporteur spécial. – Monsieur Delahaye, depuis sept ans, le nombre d'emplois du MAEDI diminue, bon an mal an, d'environ 200 par an en moyenne. Certes, on peut toujours faire mieux, mais sachons reconnaître que ce ministère a fait sa part, même s'il est vrai que les diplomates ne réservent pas toujours un bon accueil aux conseils d'organisation du réseau formulés par des non-diplomates.

Mme Fabienne Keller. – Si, globalement, les emplois baissent, le nombre d'employés à statut précaire, comme les volontaires internationaux, affectés à de véritables missions, augmente, lui, dans les postes comme à Paris.

Par ailleurs, avec Yvon Collin, nous avons pu constater que l'Agence française de développement (AFD) et l'institution financière allemande, la KfW, ont mis en place, faute de moyens, un système assez astucieux de chef de filat dans lequel, selon les pays, un organisme instruit un dossier à fond, l'autre acceptant la délégation. Ne pourrait-on envisager un système de ce type pour les ambassades, ce qui supposerait, certes, une claire distinction des missions ?

Enfin, mon expérience personnelle, notamment à Haïti, me conduit à souligner que, dans certains postes, l'organisation et l'accueil de délégations en visite prennent un temps significatif au personnel de l'ambassade ou du consulat.

M. Roger Karoutchi. – Mon expérience passée au sein de ce ministère me permet de vous affirmer que beaucoup d'efforts ont déjà été consentis. Le MAEDI ne roule pas sur l'or, il est même à l'os et, quand j'étais représentant permanent auprès de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), nous nous battions, avec mes homologues d'alors, pour obtenir « trois francs, six sous ». Il faut y prendre garde et être cohérents : on ne peut pas parler de la place de la France dans le monde et ne pas consacrer les moyens nécessaires à cette présence.

J'indique d'ailleurs à Fabienne Keller que les ambassadeurs reçoivent pour consigne d'embaucher du personnel local autant que faire se peut. Dans certaines ambassades, on ne trouve parfois que deux Français ! Sachons donc conserver un équilibre.

Enfin, disons quand même que des postes ferment, notamment des consulats. À la longue, cela entraîne un manque de débouchés dans la carrière diplomatique et le départ du MAEDI de fonctionnaires de grande qualité.

Mme Michèle André, présidente. – Ainsi se clôt la discussion générale. Monsieur Yung, pouvez-vous nous présenter votre amendement ?

M. Richard Yung, rapporteur spécial. – Cet amendement a pour objet de diminuer de 150 000 euros en AE et en CP les crédits du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde », action 7 « Réseau diplomatique ».

Comme le montant l'indique bien, le but premier n'est pas de réaliser d'importantes économies mais de donner suite à un contrôle budgétaire que j'ai réalisé il y a deux ans sur les ambassadeurs thématiques.

J'avais alors montré que ces ambassadeurs ne mobilisent que peu de crédits. Selon des éléments actualisés, leur budget « tout compris », incluant notamment la rémunération de ceux de ces ambassadeurs qui sont des agents du MAEDI, serait de 3,5 millions d'euros.

En outre, ils ne sont pas tous inutiles, le rôle positif de certains d'entre eux étant parfois souligné par plusieurs parties prenantes.

Néanmoins, on peut s'interroger sur leur nombre, même s'il a récemment diminué (de 28 à 21), ainsi que sur les fonctions de certains d'entre eux. Quels que soient les mérites des intéressés, avons-nous vraiment besoin d'un « ambassadeur chargé de l'adoption

internationale », ou même d'un « ambassadeur chargé de la mobilité externe des cadres supérieurs » ? Pourquoi ces postes ne sont-ils pas de simples postes de chefs de service ?

En outre, leurs conditions de nomination apparaissent assez cavalières : alors que la Constitution prévoit une nomination en Conseil des ministres, plus de la moitié de ces ambassadeurs en fonctions il y a deux ans avaient été nommés par une simple note de service.

Il faut porter ce débat en séance publique et c'est dans cet esprit que je vous soumets cet amendement.

La commission adopte l'amendement proposé par M. Richard Yung, rapporteur spécial.

Mme Michèle André, présidente. – Monsieur Doligé, vous nous proposez également un amendement. Pouvez-vous le présenter à la commission ?

M. Éric Doligé, rapporteur spécial. – Cet amendement d'appel a pour objet de diminuer de 10 millions d'euros en AE et de 2 millions d'euros en CP les crédits du programme 341 « Conférence Paris Climat 2015 », action 2 « Organisation de la COP 21 ».

Je veux, par ce moyen, faire réagir le Gouvernement sur deux questions.

La première porte sur le montant important des crédits demandés, qu'il ne nous est pas possible de contre-expertiser. Je comprends que le cahier des charges d'une telle manifestation est exigeant. Pour autant, le ministre devra s'expliquer précisément sur le montant des crédits qu'il demande. Pourquoi 64 millions d'euros d'aménagement des espaces loués ? Pourquoi 11 millions d'euros de communication ? Et même, pourquoi plusieurs millions d'euros d'hébergement et de restauration pour la délégation française ? Nous avons besoin de davantage d'éléments afin de pouvoir juger si ces crédits sont correctement calibrés.

La seconde question porte sur le financement de l'évènement. Pour l'heure, aucun financement partenarial ne semble envisagé par le Gouvernement. Or, au vu de l'ampleur de ce sommet, de nombreux partenaires pourraient sans doute être recherchés avec profit, de nombreux groupes français étant susceptibles de vouloir montrer leur savoir-faire. Une telle démarche serait de nature à alléger, peut-être de 15 % à 20 %, la facture finale pour les contribuables. Il convient que le ministre s'exprime aussi là-dessus.

C'est pourquoi je vous propose cet amendement de diminution de crédits, qui, encore une fois, est un amendement d'appel et ne vise à pas à empêcher notre pays d'assumer ses obligations.

M. André Gattolin. – J'ai une hostilité de principe à une telle initiative. Je rentre du Canada, où j'accompagnais le Président de la République dans le cadre de la préparation de la COP 21. Nous devons tirer les leçons de l'échec du sommet de Copenhague, en 2009. Nous avons perdu cinq ans !

Si, comme le souhaite le rapporteur, des groupes privés actifs dans le domaine de l'énergie finançaient le sommet, ils pourraient bloquer un accord. Nous ne sommes pas aux Jeux olympiques. Nous avons été choisis pour organiser cette réunion, nous devons donc l'assumer, uniquement sur des fonds publics, même si des économies sont sans doute

possibles. Espérons au moins que cette réunion se montrera exemplaire pour ce qui concerne son empreinte carbone...

M. Éric Doligé, rapporteur spécial. – Beaucoup d'autres sponsors que des groupes pétroliers sont envisageables dans mon esprit. De manière générale, quand on réclame au Parlement l'ouverture de 179 millions d'euros de crédits pour organiser un sommet international, j'estime que nous devons regarder les choses de près. Je le répète, dans mon esprit, il s'agit d'un amendement d'appel, qui nous permettra de débattre sur une base sérieuse.

Certains collègues ont remarqué que les élections régionales se tiendront pendant le sommet. Pourrions-nous tout organiser en même temps ? Avons-nous vraiment besoin de 40 000 participants ? Il nous faut des explications, y compris sur la recherche de possibles partenaires.

M. Richard Yung, rapporteur spécial. – Je n'ai pas signé cet amendement même si je partage la préoccupation d'Éric Doligé. Il est vrai que l'on peut se demander ce que nous allons faire du parc des expositions du Bourget lorsqu'on demande 64,3 millions d'euros en location et aménagement des espaces... Mais je crains que diminuer une ligne budgétaire consacrée à la préparation d'un évènement au retentissement mondial, sur l'organisation duquel la France est attendue, envoie un mauvais message.

C'est pourquoi, au bout du compte, je ne soutiendrai pas cette initiative, même si j'en comprends la motivation.

La commission adopte l'amendement proposé par M. Éric Doligé, rapporteur spécial, puis décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

Loi de finances pour 2015 - Participation de la France au budget de l'Union européenne (article 30) - Examen du rapport spécial

Puis la commission procède à l'examen du rapport M. François Marc, rapporteur spécial, sur la participation de la France au budget de l'Union européenne (article 30)

M. François Marc, rapporteur spécial. – 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. Mon propos mettra l'accent sur quelques faits marquants que j'ai souhaité porter à votre connaissance.

Quelques mots tout d'abord sur le niveau de ce prélèvement en 2014, avant de vous parler de son évaluation par le projet de loi de finances pour 2015. Il a récemment été indiqué qu'une économie d'un milliard d'euros pourrait être constatée pour la contribution française, en raison du fait que la part du revenu national brut (RNB) de la France dans le RNB total de l'Union européenne s'est réduite. Le Royaume-Uni a, quant à lui, fait savoir qu'il refuserait de payer les probables 2 milliards d'euros supplémentaires qu'il devra au budget communautaire en raison des corrections opérées suite à ses bonnes performances économiques.

Mais en réalité, l'exécution 2014 de notre prélèvement dépendra surtout des huit projets de budgets rectificatifs présentés en 2014, qui pourraient conduire à augmenter les crédits ouverts sur l'exercice et donc appelés sur les contributions nationales. Compte tenu de ce contexte, la prévision d'exécution pour 2014 est particulièrement difficile à formuler et il pourrait s'agir, *in fine*, d'une exécution proche de la prévision en loi de finances initiale pour 2014, soit 20,22 milliards d'euros.

Cette situation serait assez atypique car des écarts considérables sont d'ordinaire constatés entre la prévision et l'exécution du prélèvement. En 2013, en particulier, la sous-estimation du prélèvement révélait un écart d'environ 2 milliards d'euros en exécution, portant notre contribution pour 2013 à plus de 22,4 milliards d'euros. Quelle que soit l'issue de l'exécution pour 2014, je plaide pour que l'estimation du prélèvement soumise au vote du Parlement soit la plus précise et la plus fiable possible. Mais sans doute est-ce là un vœu pieux compte tenu des méthodes mises en œuvre pour calculer ces contributions...

L'article 30 du projet de loi de finances pour 2015 évalue notre contribution à 21,04 milliards d'euros. Ce montant est d'ores et déjà incertain puisque le Gouvernement a expliqué que notre futur prélèvement pourrait se trouver réduit au regard des différentiels de croissance en Europe.

Dans le contexte économique difficile que nous traversons, l'Union européenne doit apporter des leviers indispensables au relèvement de notre croissance potentielle. J'attends dès lors du budget communautaire qu'il s'oriente dans cette direction et qu'il mette l'accent sur les dépenses de compétitivité. Dans son discours du 15 juillet 2014 devant le Parlement européen, Jean Claude Juncker, président de la Commission européenne, a annoncé son intention de demander un plan d'investissements de 300 milliards d'euros sur les trois prochaines années. Un tel plan paraît utile, mais des incertitudes pèsent sur les modalités de financement de ce plan, ainsi que sur son contenu effectif.

D'une part, un recours à des financements indirects, par l'intermédiaire de garanties et de crédits de la Banque européenne d'investissement (BEI), pourrait être l'un des fondements de ce dispositif. L'impact sur les finances publiques européennes et nationales reste pour l'instant très incertain. D'autre part, il n'est pas sûr que ce plan d'investissements soit prioritairement orienté en faveur des entreprises innovantes. Il peut être imaginé que le plan fasse l'objet d'une utilisation pour financer le « mécanisme pour l'interconnexion en Europe » (MIE), c'est-à-dire des projets d'aménagements d'infrastructures en matière de transport, d'énergie et de numérique. Une telle mission avait été assignée aux obligations pour projet (ou « *project bonds* »), ces fameux emprunts obligataires émis par des investisseurs privés avec la garantie de la BEI, par délégation de la Commission européenne. J'estime qu'au moment où les finances publiques doivent être assainies, ce qui est de nature à fragiliser le financement de projets d'investissement ambitieux, l'initiative du plan d'investissements de 300 milliards d'euros, même s'il se révèle être *in fine* la simple réactualisation des *project bonds*, peut contribuer, en mobilisant les financements privés, à répondre à l'objectif de soutien à la croissance en Europe.

Pour le reste, je me félicite que le cadre financier pluriannuel (CFP), également appelé « perspectives financières de l'Union européenne », ait prévu des instruments de flexibilité. J'en donnerai deux exemples. D'une part, le fonds européen d'ajustement à la mondialisation, plafonné à 162 millions d'euros par an, vise à faciliter la réintégration sur le marché du travail de personnes privées d'emploi. Ainsi, 918 000 euros doivent nous être accordés pour aider 760 travailleurs licenciés par l'entreprise GAD suite à la fermeture des

sites de Lampaul-Guimiliau, Saint-Martin et Saint-Nazaire. D'autre part, la réserve de crise pour le secteur agricole, destinée à soutenir le secteur agricole en cas de crises affectant la production ou la distribution, avec un maximum de 400 millions d'euros par an, soutiendra en 2014 les secteurs agricoles européens frappés par l'embargo russe sur les produits alimentaires occidentaux. 324 millions d'euros devraient ainsi être destinés aux filières fruits et légumes et 20 millions d'euros pour la filière laitière.

J'en arrive maintenant à la question du stock de « restes à liquider » (RAL). Ces derniers correspondent aux engagements pris par l'Union européenne non encore couverts par des paiements. Ce stock de RAL est estimé à 233 milliards d'euros pour la fin 2015 et il est probable que les RAL continueront d'augmenter sans qu'aucune mesure ne soit prise pour contrer cette évolution. À ce sujet, il conviendrait d'interroger le Gouvernement en séance afin de connaître l'impact précis des RAL sur notre contribution nationale et de clarifier les mesures qui seront prises pour résoudre ce problème. Notez que ces RAL doivent être distingués des restes à payer (RAP), qui correspondent à des factures reportées d'une année sur l'autre. Leur montant a tendance à augmenter très nettement, ce qui pourrait être le signe que les États membres ne cherchent pas tant à être remboursés rapidement, qu'à éviter des dépenses. Tout ce qui est mis en paiement à partir du mois de novembre donne lieu à report sur l'exercice suivant, ce qui a un effet mécanique favorable pour chaque État qui se trouve dans cette situation. Pour la seule politique de cohésion, il s'agit en 2014 d'un niveau record de 23 milliards d'euros de restes à payer.

J'en viens maintenant à la négociation budgétaire communautaire pour le budget 2015, négociation qui est toujours en cours. Comme à l'accoutumée, l'avant-projet de budget a été présenté par la Commission européenne au printemps. La Commission a proposé une augmentation de 2,1 % des crédits d'engagement par rapport à 2014, soit un budget de 145,60 milliards d'euros. Les crédits de paiement affichent, quant à eux, une hausse de 4,9 % et s'élèvent à 142,14 milliards d'euros. Ce projet de la Commission a été revu à la baisse par le Conseil. Les coupes réalisées par le Conseil, 522 millions d'euros en crédits d'engagement et, surtout, 2,14 milliards d'euros en crédits de paiement, contredisent les priorités adoptées par l'Union européenne en matière de soutien à la croissance et à l'emploi dans la mesure où la rubrique consacrée aux dépenses de compétitivité est la plus durement affectée par ces coupes sombres. Enfin, le Parlement européen a voté en séance plénière, le 22 octobre 2014, un budget plus ambitieux qui porterait ces engagements à 146,35 milliards d'euros et le niveau des paiements à 146,42 milliards d'euros, soit une augmentation de 2,6 % des crédits d'engagement et de 8,1 % des crédits de paiement par rapport à 2014. Il va sans dire que la proposition d'augmentation des crédits formulée par nos collègues députés européens rendra difficiles les négociations entre les deux branches de l'autorité budgétaire, lors de la phase de conciliation prévue par le traité de Lisbonne qui devrait aboutir dans le courant du mois de novembre.

Avant d'en arriver à ma conclusion, je voudrais formuler quelques remarques sur l'évolution de notre solde net. La France devrait demeurer en 2015 le deuxième bénéficiaire et le deuxième contributeur au budget communautaire, étant précisé qu'il ne s'agit pas de montants identiques. Si l'on rapporte notre contribution aux dépenses, l'évolution de la situation ne peut manquer d'interroger, voire d'inquiéter. Notre solde net dépasse les 9 milliards d'euros par an depuis 2012. En disant cela, je n'ignore pas les limites inhérentes à la notion de solde net, qui ne retrace qu'imparfaitement les gains économiques, et en aucune façon les gains politiques que les États membres retirent de leur adhésion à l'Union européenne.

Pour conclure, je souhaite plaider en faveur d'une plus grande reconnaissance du rôle des Parlements nationaux. J'estime que nous devons notamment prendre toute notre place dans la Conférence interparlementaire sur la gouvernance économique et financière (GEF) de l'Union européenne, créée en 2013. Il est vrai qu'elle a de la peine à se mettre au travail de manière effective, comme l'a montré la réunion qui s'est tenue à Rome en septembre dernier, à laquelle a participé notre ancien collègue Claude Belot et dont notre présidente a rendu compte le 15 octobre dernier.

Voilà ce que l'on peut dire à ce stade sur la situation qui n'est pas encore tout à fait stabilisée puisque les concertations se poursuivent et la conciliation devrait aboutir fin novembre. Sous réserve de ces différentes observations, je recommande à la commission d'adopter sans modification l'article 30 du projet de loi de finances pour 2015, en vous suggérant de conserver la foi dans la construction européenne.

M. André Gattolin. – Évidemment les écologistes soutiendront ce budget. Nous avons même le sentiment que ces crédits sont un peu insuffisants au regard des objectifs assignés à l'Europe en matière de développement et de relance de l'économie. Je suis toujours étonné d'un point de vue comptable que, à travers l'article 30, on n'appréhende la dimension européenne que sous l'angle des 20 ou 21 milliards d'euros de dépenses. Il n'y a aucun retour dans nos comptes des apports, que ce soit au niveau des collectivités territoriales ou de l'État. Y compris dans les travaux du secrétariat général des affaires européennes, il n'y a pas de mise en bilan. On parle d'un solde net négatif de 9 milliards d'euros, mais il faudrait prendre en compte l'effet d'entraînement sur le budget et l'économie nationale. Les 11 ou 12 milliards d'euros qui reviennent à travers les fonds européens en France n'entrent pas dans la comptabilité de l'État. Même s'ils transitent de plus en plus souvent par les régions et l'aide territoriale, je trouve que cela procède d'une mauvaise pédagogie auprès de nos concitoyens pour montrer l'importance de l'Europe.

M. Yvon Collin. – Vous avez évoqué des crédits affectés par l'Europe à la filière fruits et légumes touchée particulièrement par la décision d'embargo russe. Vous avez cité un montant. Est-ce l'enveloppe globale européenne ou la part affectée à la filière française ?

M. Francis Delattre. – Notre rapporteur spécial paraît un peu sceptique quant aux 300 milliards d'euros que l'Europe envisage d'investir les trois prochaines années et à leur ciblage. On a entendu parler d'un chiffre assez réduit de l'ordre de 10 milliards d'euros pour la France. A-t-il des chiffres plus précis ? Par ailleurs, il nous a indiqué qu'il n'était pas vraiment envisagé d'investissements pour améliorer la compétitivité générale de la zone euro. A-t-il quelques exemples d'investissements ? En réalité, même en améliorant les infrastructures de déplacements urbains, on améliore la compétitivité générale du pays. Il n'y a pas que les nouvelles technologies, les infrastructures elles aussi sont utiles à la compétitivité d'une économie. Je pense qu'il faut encourager, sur des sujets comme celui-ci, la Banque centrale européenne à desserrer son étreinte pour relancer la croissance dans la zone euro.

Mme Fabienne Keller. – Beaucoup d'espoirs sont fondés aujourd'hui sur une possible reprise liée à ce plan d'investissements annoncé par le président de la Commission européenne. Pourriez-vous nous en préciser le montant, mais surtout dire quel en serait le mécanisme de financement ? Pour l'instant, il n'y a pas de financement autre que les contributions nationales, ce qui créerait de la dette à hauteur de 300 milliards d'euros dans les États membres. Quels en seraient les effets par ricochet sur les économies européennes, et notamment sur l'économie française ?

M. Richard Yung. – Le rapporteur spécial peut-il nous en dire plus sur les discussions semble-t-il un peu tendues avec les Britanniques ? J'ai entendu dire que Madame Angela Merkel était très en colère et menaçait Monsieur David Cameron qui refuse de payer la part supplémentaire demandée à la Grande-Bretagne, malgré le mécanisme de la correction britannique ou « chèque britannique » qui existe depuis vingt ans. Par ailleurs, à quoi correspondent ces 233 milliards d'euros de restes à liquider ? Cette somme est quand même époustouflante !

M. François Marc, rapporteur spécial. – Il y a tout d'abord une interrogation sur le contenu des actions réalisées grâce aux fonds européens et André Gattolin regrettait le fait que les retours de la contribution européenne ne soient pas valorisés de manière forte. Cette question est totalement pertinente, mais je crains de ne pas pouvoir y répondre car avec cet article 30, nous sommes simplement confrontés à la décision sur le prélèvement et sur le financement que la France doit apporter à l'Union européenne. Ma note de présentation donne quelques indications sur les programmes et leurs évolutions. Mais il est vrai qu'il serait opportun, dans un but pédagogique pour mieux « vendre » à nos concitoyens l'intérêt à apporter cette somme considérable à l'Union européenne, de compléter l'information apportée.

Sur les montants d'enveloppes évoquées, il s'agit d'enveloppes plafond européennes. L'enveloppe de 400 millions d'euros sera partagée avec les Pays-Bas, le Danemark et plusieurs autres pays.

M. Yvon Collin. – C'est peu au regard des sinistres !

M. François Marc, rapporteur spécial. – Les sinistres sont conséquents. Le lait est concerné et aujourd'hui ce sont les producteurs de porc qui indiquent subir des dégâts plus considérables. Sur le plan d'investissements, je conviens que c'est une ambition généreuse et nécessaire que de vouloir lancer un plan d'investissements à l'échelle européenne. Certains d'entre nous l'appellent depuis longtemps de leurs vœux. Nous l'avions évoqué avec les *project bonds* il y a deux ans. Si l'on trouve une concrétisation, ce sera une bonne chose, mais il y a des incertitudes quant aux catégories d'investissements qui seraient privilégiées puisque les arbitrages au niveau européen n'ont pas encore été rendus. Je me suis interrogé sur le fait que la compétitivité, qui est notre préoccupation première aujourd'hui, ne soit pas forcément l'objectif prioritaire. Il y a beaucoup de décideurs publics en Europe qui pèsent pour que ce soit les infrastructures, notamment de transport, qui soient très largement privilégiées pour la mise en œuvre de ces moyens. Je m'interrogeais sur le bien-fondé d'une telle orientation, même si je ne disconviens pas qu'il y a beaucoup à faire sur les infrastructures, sur le ferroviaire par exemple. La compétitivité et l'emploi étant la priorité numéro 1, mon souhait est que cet argent puisse aller vers des entreprises innovantes de secteurs de pointe où sans doute l'Europe a à rattraper quelques retards. La question sur le financement de ce plan est une bonne question. Peut-on craindre que cela charge à nouveau l'endettement ? C'est justement ce que l'on essaye d'éviter. L'ingéniosité des uns et des autres en Europe est mise à contribution pour permettre de trouver les formules qui, au travers de la BEI et de la garantie européenne, permettraient l'intervention d'acteurs privés ou de partenariats public-privé et ainsi de s'extraire de cette spirale de l'endettement systématique. Dans quelques mois, on peut imaginer qu'on aura trouvé la bonne solution et que ce plan pourra être activé, car il y a urgence. En tout cas, le souhaité partagé est d'éviter l'incidence sur l'endettement.

Où en sommes-nous des discussions avec les Britanniques ? Il y a aujourd'hui une interrogation générale en Europe sur les rabais nombreux qui ont été accordés et sur leur

légitimation. Je pense par exemple aux fameux moins 25 % accordés à la Suède. Dans ce contexte, un groupe à haut niveau a été mis en place pour rechercher un compromis pour clarifier les contributions de chaque État et essayer de mettre à plat ce système de rabais qui continue à empoisonner l'atmosphère au sein de l'Union européenne. Cette instance a commencé à travailler et une proposition sur la reformulation du dispositif des contributions nationales est attendue au printemps 2015. Vous avez noté à quel point ce dispositif est assez boiteux. Il a évolué. À l'origine, les recettes de TVA en constituaient l'essentiel. Maintenant il est fondé à 74 % sur le revenu national brut (RNB). Tout le monde voudrait que l'Europe se dote d'une ressource propre conséquente qui soit prélevée sur l'ensemble de l'économie européenne. Mais aucun accord n'a encore été trouvé pour aller vers cette solution idéale qui nous permettrait de nous extraire de ces débats récurrents sur les contributions, qui créent un climat défavorable.

Quant aux 233 milliards de RAL, ils proviennent de l'accumulation dans le temps de tout ce qui a été promis et n'a pas été payé. Certains programmes européens financés par des fonds européens sont étalés sur de très nombreuses années. De plus, ils financent parfois des projets d'infrastructures qui nécessitent en amont de lever certains obstacles, ce qui ajoute des causes de retard. La situation est rendue encore plus compliquée par l'existence des huit projets de budgets rectificatifs en 2014, qui nécessitent d'affiner au fur et à mesure la contribution de chacun.

M. Daniel Raoul. – A-t-on une idée du niveau de RAL concernant la France ? A-t-on un tel retard sur les réalisations des projets qui ont été engagés ?

M. François Marc, rapporteur spécial. – Je n'ai pas le chiffre. J'essayerai de vous le communiquer ultérieurement.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat d'adopter sans modification l'article 30.

Audition de M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics, préalable au G20 de Brisbane sur la croissance et la régulation financière

Enfin, la commission procède à l'audition de M. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics, préalable au G20 de Brisbane sur la croissance et la régulation financière.

Mme Michèle André, présidente. – Nous entendons Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics, à la veille du G20 qui se tiendra à Brisbane les 15 et 16 novembre. De même que le Sénat tient un débat en séance publique préalablement à chaque Conseil européen, nous organisons cette réunion avant le G20 pour que le Parlement soit pleinement informé des questions qui y seront à l'ordre du jour, de leurs enjeux et des positions qui y seront défendues par la France. Le G20 a acquis ces dernières années un rôle d'impulsion majeur en matière de politique monétaire, de politiques budgétaires et fiscales – notamment sur les paradis fiscaux – ou de régulation bancaire et financière.

M. Michel Sapin, ministre. – La montée en puissance du G20 est une conséquence de la crise financière : il fallait une réponse mondiale à des problèmes mondiaux. Depuis la crise, les travaux du G20 se sont accélérés et son champ d'intervention s'est élargi.

Le premier sujet qui sera abordé à Brisbane est la faiblesse de la croissance mondiale, déjà constatée par les ministres des finances pendant leur réunion préparatoire à Cairns. En Chine, le taux de 7 % ou 8 % masque d'importants déséquilibres économiques et sociaux internes. Au Brésil, la croissance est atone. Et dans la zone euro, elle est bien trop faible. Pourquoi ? Le changement récent de politique monétaire y changera-t-il quelque chose ? La présidence australienne a invité les membres du G20 à réfléchir aux actions pouvant être prises pour qu'en 2018 la croissance soit supérieure de 2 % à ce qu'elle serait si nous ne faisons rien. C'est une démarche intéressante ! La solution passe sans doute par le développement de l'investissement, public comme privé. En Europe, Jean-Claude Juncker exposera demain des modalités de mise en œuvre rapide du plan d'investissements de 300 milliards d'euros. Ces investissements porteront sur de grandes infrastructures de transport ou d'énergie, mais aussi sur la recherche et l'innovation.

Le deuxième point à l'ordre du jour sera la lutte contre le réchauffement climatique. Après le sommet de Lima cette année, nous organiserons le sommet de Paris fin 2015 et comptons bien appeler l'attention des membres du G20 sur cet enjeu, susciter des contributions publiques au Fonds vert pour le climat et mobiliser l'investissement privé, car il est aussi possible de participer à cette lutte au travers de projets rentables. Le Président de la République rentre du Canada : certains grands pays sont plus réticents que d'autres à s'engager dans ce combat...

Troisième sujet, la régulation financière, qui est l'ADN du G20. Avec la catastrophe de 2008 est apparue la nécessité d'encadrer la finance devenue folle. Le travail effectué depuis, qu'il s'agisse des banques ou des assurances, est remarquable, même s'il n'est pas achevé : nous devons réguler le *shadow banking*, si nous ne voulons pas voir les activités bancaires se vider au profit de l'extra-bancaire – phénomène qui pourrait être organisé par les banques elles-mêmes pour échapper à certaines contraintes –, ce qui créerait de nouveau des fragilités.

La coopération fiscale, enfin, doit renforcer la lutte contre la fraude fiscale et réduire l'optimisation fiscale. Chaque pays doit mobiliser son opinion publique, alors même que la plupart doivent accroître la pression fiscale, sur l'injustice que ces phénomènes représentent. L'OCDE a effectué un excellent travail. Un standard commun sera mis en place pour lutter contre le secret bancaire. La semaine dernière, à Berlin, 52 pays se sont engagés à mettre en œuvre un système d'échange automatique d'informations le 1^{er} janvier 2017. Une cinquantaine d'autres pays le feront le 1^{er} janvier 2018. C'est dire que les pays qui ne le feront pas seront marginalisés. Comme l'échange automatique d'information devra porter sur les trois dernières années, c'est dès le 1^{er} janvier 2015 que la donne va changer. D'ailleurs, les déclarations affluent à mon ministère, souvent accompagnées de gros chèques ! Cela nous procure 1,8 milliard d'euros de recettes supplémentaires pour cette année, auxquelles s'ajouteront 400 millions d'euros supplémentaires l'an prochain. C'est une vraie réussite.

L'OCDE a également travaillé sur l'optimisation fiscale et identifié quinze sujets, dont sept ont fait l'objet de travaux suffisamment précis pour faire l'objet de décisions à Brisbane. Les autres, plus complexes, seront examinés au prochain G20, en Turquie. Il s'agit par exemple des prix de transferts, des organisations mère-filles ou de la rémunération des brevets : les *patent boxes* ne doivent pas être des *black boxes* !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous vous entendons à un moment particulièrement opportun : après avoir examiné ce matin en commission les grandes

lignes du projet de loi de finances, nous examinerons demain en séance publique le projet de loi de programmation des finances publiques.

L'un des grands objectifs du G20 est de soutenir l'investissement. On ne peut que s'en réjouir ; je lis dans le document de la présidence australienne que « que pour soutenir l'investissement, les pays du G20 devront prendre des mesures spécifiques au niveau national ». En France, l'investissement de l'État ne représente que 2,1 % du budget, et les crédits des collectivités territoriales sont en baisse. Dès lors, comment soutenir l'investissement ?

L'Europe semble être le seul continent à appliquer unilatéralement les nouvelles règles prudentielles applicables au secteur financier. Les capacités d'intervention de nos banques en sont-elles bridées ?

Enfin, vous avez annoncé la semaine dernière un effort supplémentaire de 3,6 milliards d'euros...

M. Michel Sapin, ministre. – Une diminution du déficit.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sur ces 3,6 milliards d'euros, vous avez déclaré que 400 millions d'euros viendront de la diminution de la charge de la dette. Le Gouverneur de la Banque de France nous a récemment expliqué que les taux ne pourraient guère baisser davantage. Comment les annonces que vous avez faites seront-elles mises en œuvre ? Dans quel texte budgétaire allez-vous les inscrire ?

M. Michel Sapin, ministre. – De manière très française, vous pensez spontanément à l'investissement public...

M. Gérard Longuet. – Vous l'avez mentionné vous-même !

M. Michel Sapin, ministre. – Le montant global des investissements en Europe est inférieur de 18 % à ce qu'il était en 2007. Cette situation résulte d'un déficit de demande, mais aussi d'une diminution de notre croissance potentielle. Tous pays confondus, l'investissement public est resté à peu près constant, après une légère hausse en 2009 et 2010 ; l'investissement privé – celui des ménages dans l'immobilier comme celui des entreprises – a chuté. Comment le relancer ? Maintenir l'investissement public est certes indispensable – et je sais que le Sénat est particulièrement sensible à l'investissement des collectivités locales –, mais le sujet fondamental, c'est celui de l'investissement privé. Je n'oppose pas public et privé, d'autant que pour déclencher l'investissement privé, il faut souvent une mise d'investissement public. Mais il y a également une question de nature réglementaire.

A cet égard, je ferai le lien avec vos questions sur Bâle III : depuis l'entrée en vigueur de ces normes dites « Bâle III », le bilan de certaines banques, notamment françaises, est encombré, ce qui obère leur capacité à accorder de nouveaux prêts et à soutenir l'investissement. Que faire ? Une des réponses serait la titrisation. La mauvaise titrisation est la titrisation opaque, incompréhensible, qui ne permet pas d'identifier le risque intrinsèque et qui conduit à l'écroulement du système financier tel qu'on l'a connu en 2008 ; personne n'en avait correctement évalué, pas même les agences de notation qui donnent des notes à ces titres comme elles le font aux États. En revanche, une titrisation permettant à des banques de vendre sur le marché des créances identifiées et au risque connu permettrait d'alléger leur bilan et de leur donner ainsi des marges de manœuvre pour soutenir l'activité économique.

Sans régulation, le monde est dangereux, mais trop de régulation dissuade la prise de risque. C'est vrai que l'Europe se montre toujours bonne élève, elle en fait souvent plus que les exigences internationales – et il arrive même à la France d'en faire encore un peu plus ! Au début, les États-Unis ont semblé s'exonérer des normes dites « Bâle 3 ». Finalement, ils ont pris les textes d'application. Le comité de Bâle fera son rapport sur la conformité à Bâle III des pays qui y sont soumis en décembre prochain. Il y a cependant une nuance importante : les États-Unis n'appliquent ces règles qu'aux grandes banques internationales, l'Union européenne les applique à toutes les banques, étant entendu que la quasi-totalité des banques françaises est de nature internationale.

Actuellement, la France emprunte pour dix ans au taux de 1,17 %. C'est extrêmement bas. Faut-il s'en réjouir ? Ce taux très bas reflète aussi l'insuffisance de l'activité économique et la faiblesse de l'inflation. Il est toujours difficile, pour un homme politique, de commenter l'inflation : pour les consommateurs, la vie moins chère est bienvenue ! Cependant, une inflation aussi faible qu'aujourd'hui signifie qu'il y a déjà déflation dans certains secteurs, comme dans le monde agricole ou certaines branches industrielles, voire certains services. La déflation incite à différer les achats, ce qui ralentit dangereusement l'économie. L'inflation basse est dangereuse : c'est pourquoi il vaut mieux prévoir des taux plus élevés, ce que nous faisons s'agissant de notre dette. Ainsi, pour cette année, la valeur prévue était de 2,3 % au moment où nous établissons le budget, mais les taux ont baissé considérablement depuis lors. C'est pourquoi, avec une nouvelle estimation prudente à 2 %, nous réalisons quelque 400 millions d'euros d'économies.

Je vous rappelle que nous n'empruntons pas seulement pour financer le déficit budgétaire, mais aussi pour renouveler les emprunts, considérables, qui ont été souscrits en 2009 et 2010, lorsque le déficit était de 7 % et que le taux était de 4 %... Il ne faut pas oublier que la charge de la dette représente plus de 40 milliards d'euros, c'est-à-dire plus que les crédits de la mission « Défense », soit 31,4 milliards d'euros selon la loi de programmation militaire que nous respecterons scrupuleusement...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Comment les annonces que vous avez faites seront-elles mises en œuvre ? Dans quel texte budgétaire allez-vous les inscrire ?

M. Michel Sapin, ministre. – Ce ne sera pas devant le Sénat dans le cadre de la loi de programmation ou du projet de loi de finances. La loi de finances rectificative sera présentée le 12 novembre prochain en Conseil des ministres. Elle sera l'occasion de constater la baisse des taux d'intérêt et de faire des projections pour l'année suivante. Nous y aborderons aussi la question de notre contribution à l'Union européenne.

M. Éric Doligé. – Merci d'avoir eu la délicatesse de remercier vos prédécesseurs d'avoir emprunté à 4 %, ce qui vous permet d'améliorer aisément votre budget...

M. Michel Sapin, ministre. – S'ils n'avaient pas emprunté, cela aurait été encore plus facile !

M. Éric Doligé. – Même si les infrastructures sont souvent payées avec de l'argent public, ce sont des entreprises privées qui les construisent, ce qui crée de l'emploi. Est-il encore possible de réaliser de grandes infrastructures dans un pays où les freins se sont multipliés ? L'affaire Ecomouv' a bien montré que non. Comment relancer l'investissement ?

M. Richard Yung. – D’où vont venir les 300 milliards d’euros annoncés par le Président de la Commission européenne ? En 2012, 100 milliards d’euros avaient été évoqués. Finalement, cette somme s’est réduite à 100 millions d’euros...

M. Michel Sapin, ministre. – Pour la France !

M. Richard Yung. – La Banque centrale européenne va-t-elle enfin se lancer dans le *Quantitative Easing* pour soutenir l’économie ? C’est ce qu’ont fait ses homologues américaine et japonaise.

A-t-on trouvé un accord sur la contribution des banques au fonds de résolution unique ?

L’OCDE a fait des propositions intéressantes sur la fiscalité des grands groupes. Des décisions seront-elles prises à Brisbane ? Sur la convergence fiscale, l’Europe ne progresse plus : c’est désespérant.

M. Yannick Botrel. – Quand le programme européen d’investissement sera-t-il mis en œuvre ? Quelle sera la part de la France dans ce programme ?

M. Marc Laménie. – Quelles mesures envisagez-vous pour harmoniser la lutte contre la fraude ?

M. Gérard Longuet. – Renforcer la coopération fiscale est une excellente chose. Mais pour lutter contre l’optimisation, il faut rapprocher les taux et les assiettes. Gageons que s’il n’y a plus d’aberration en la matière, l’ampleur du phénomène diminuera. L’optimisation est un droit sacré, sauf à considérer que les citoyens dépendent exclusivement du pouvoir politique et qu’ils ne doivent pas pouvoir tirer parti de la concurrence internationale...

Je doute qu’avec un ordre du jour aussi chargé que celui de Brisbane vous puissiez faire des progrès significatifs en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Ne vaudrait-il pas mieux investir les sommes considérables qui sont consacrées chez nous à la transition énergétique, avec un résultat douteux, dans le développement de l’hygiène, de la santé et de l’éducation dans les pays en voie de développement ?

Vous appelez au développement de l’investissement. Quelles mesures comptez-vous prendre pour faciliter en France la constitution, la détention et la transmission du capital, et pour encourager l’émergence d’entrepreneurs ?

M. François Marc. – Merci d’avoir rappelé la philosophie initiale du G20 : la régulation financière pour soutenir la croissance et l’emploi. Il y a dans le monde 62 millions d’emplois de moins que s’il n’y avait pas eu de crise. L’Union européenne contribuera à la relance de l’investissement par son plan de 300 milliards d’euros. Comment les arbitrages sur le contenu des investissements seront-ils pris ? Certains pays européens souhaitent favoriser les infrastructures : l’Allemagne, en particulier, a beaucoup de retard en la matière. Pour la France, mieux vaudrait investir dans les nouvelles technologies, les industries du futur, le numérique : comment orienter les investissements vers des secteurs innovants ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Stimuler la croissance par l’investissement est une très bonne idée. Faire porter l’effort sur l’investissement privé, pourquoi pas, mais quelle est votre position sur les concessions, au sujet desquelles vous êtes à l’origine d’une loi

solide, et les partenariats public-privé (PPP) ? La position de l'État sur le contrat Ecomouv' est très grave, car elle peut faire reculer de futurs investisseurs.

Les taux d'intérêt sont bas, tant mieux ! Mais nous ne remboursons pas le capital ! Depuis que je suis parlementaire, je n'ai jamais voté un budget en équilibre, et je n'en suis pas fière. Le Président de la République avait promis qu'il diminuerait le montant de la dette. Ce n'est évidemment pas possible, aussi longtemps que les budgets sont en déficit.

Chacun sait que les taux d'intérêt augmenteront l'an prochain, puisque la Fed met un terme à ses injections de liquidités. Comme nous sommes les derniers de la classe en matière de déficit, nous risquons d'avoir une mauvaise surprise.

M. Richard Yung. – Il n'y a pas de quoi s'en réjouir. Halte au *French bashing* !

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Nous n'avons pas les mêmes lectures.

M. Bernard Lalande. – Le Président de la République a fait une priorité de la réduction de la fracture numérique sur le territoire. Un guichet « France très haut débit » doté de 900 millions d'euros doit aider les collectivités territoriales à investir dans le numérique. Quelle part des 300 milliards d'euros pourra être consacrée à cet objectif en France ?

M. Maurice Vincent. – La croissance faible risque de perdurer et nous ne pouvons exclure une entrée en déflation. Peut-on envisager de nouvelles marges de manœuvre dans les mois qui viennent, par exemple à la Caisse des dépôts et consignations ou sur des financements publics pour le logement social ? Croyez-vous nécessaire de préserver au mieux les possibilités d'investissement public des collectivités territoriales, quitte à opérer certains ajustements ?

M. André Gattolin. – Je me félicite de ce que la contribution des banques françaises au Fonds de résolution de l'Union bancaire soit équivalente et non supérieure à celle des banques allemandes, à hauteur de 15 milliards d'euros. Je reste inquiet, car la France permettrait la déductibilité de ces contributions de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Ce n'est pas le cas du côté allemand. En huit ans, le manque à gagner serait d'environ 650 millions d'euros pour l'État français. Pourquoi ne pas harmoniser les procédures entre la France et l'Allemagne sur ce sujet ?

Mme Michèle André, présidente. – L'échange automatique d'informations fiscales est un sujet qui nous tient à cœur. La France est entrée dans ce dispositif, copié sur la loi FATCA (*Foreign account tax compliance Act*), au mois de juillet dernier. Est-ce un mode de fonctionnement intéressant ?

Par ailleurs, qu'attendre du G20 pour l'encadrement du *shadow banking* ? Quelle est la position de la France ?

M. Michel Sapin, ministre. – Trop faible croissance, trop faible inflation, chômage trop important : telle est la situation dans la zone euro, alors que les observateurs prévoient une reprise de la croissance en 2014 et l'affirmation de cette reprise en 2015. Nous devons sortir fin 2013 de la deuxième crise, celle qui menaçait la zone euro d'éclatement. Ce n'est pas le cas. Le PIB de l'Italie est plus bas qu'en 2009. *Idem* pour l'Espagne, la Grèce et l'Irlande. En France, le taux de croissance est très faible, à 0,2 ou 0,3 %. Le redémarrage que tout le monde attendait en 2014 n'a pas eu lieu. Il n'y aura pas non plus de reprise forte en 2015, puisqu'on prévoit 1,1 % de croissance pour la zone euro. Cela

ne suffira pas pour résoudre les problèmes économiques, sociaux et budgétaires auxquels nous devons faire face.

Pour répondre à Richard Yung, nous disposons effectivement de l'outil monétaire. Heureusement que la Banque centrale européenne existe ! Elle a été la première à prendre des décisions audacieuses, en 2008-2009, devançant les États et leurs politiques budgétaires. Elle continue aujourd'hui. Elle a fait le bon diagnostic, en juin dernier, pas tant sur les taux d'intérêt que sur la manière de transmettre des liquidités à l'économie. La BCE est allée au maximum et même au-delà de ce que son mandat l'autorisait à faire, en mettant en place des mécanismes de liquidités considérables. Encore faut-il transmettre ces liquidités aux entreprises, d'où le débat sur la titrisation. La politique monétaire de la BCE est la bonne, mais elle ne peut pas tout faire. C'est du moins l'avis de Mario Draghi. Les politiques structurelles doivent favoriser une réforme en profondeur de la société et du fonctionnement de l'État, afin que notre économie fonctionne et produise mieux dans le moyen et le long terme. Elles ont aussi leurs limites. Quant à la politique budgétaire, tout l'enjeu est de l'adapter à la situation actuelle. Nous ne pouvons pas en rester à la problématique de 2011-2012 – comment éviter que la crise des déficits publics se répercute sur l'unité de la zone euro ? Je ne dis pas qu'il faut renverser la table et mener une politique de relance, comme en 2009-2010. Nous sommes dans une politique d'adaptation, tant pour le rythme de réduction des déficits que pour l'utilisation des marges de manœuvre dans les pays qui en ont les capacités. À nous de trouver le rythme de réduction des déficits qui stimulera l'arme budgétaire dans notre pays. L'investissement, qu'il soit public ou privé, est un autre outil à notre disposition. Il offre une réponse au débat académique qui a cours - doit-on mener une politique de l'offre ou de la demande ? – puisque l'investissement est une combinaison des deux.

En ce qui concerne la politique européenne, je ne suis pas capable de détailler le contenu des 300 milliards d'euros. Jean-Claude Juncker ne préside la Commission européenne que depuis lundi ; laissons-lui le temps de préciser le dispositif. Nous devrions avoir une vision claire de la méthode d'ici la fin de l'année. Une *task force* œuvre auprès de la Banque européenne d'investissement pour définir la méthode d'identification des meilleurs investissements, ceux grâce auxquels nous pourrions moderniser en profondeur les infrastructures, par exemple. Les territoires ont un rôle à jouer. Cette question de l'investissement a déjà été portée en 2012 ; on avait alors augmenté le capital de la Banque européenne d'investissement de 10 milliards d'euros, avec un effet d'entraînement du secteur privé estimé à 100 milliards d'euros. Force est de constater que l'effet de levier est lent à se faire sentir ; il commence seulement à porter ses fruits. Il faut identifier les processus et les financements pour aller plus vite cette fois-ci. Deux solutions s'offrent à la Banque européenne d'investissement, augmenter son capital pour exercer un effet de levier, ou augmenter ses risques, ce qui n'est guère dans ses habitudes, car elle reste très attachée à son triple A.

La France est regardée par tous comme le pays de l'investissement public-privé : j'en veux pour preuve la délégation de service public, créée par la loi Sapin mais reprenant de très vieilles traditions qu'on appelle « concession » ou autre.

M. Gérard Longuet. – Le canal du midi !

M. Michel Sapin, ministre. – Les Allemands nous envient cette qualité et en sont curieux. Ils réfléchissent par exemple à un système d'autoroutes à péage, grâce auquel ils mobiliseraient des capitaux d'investissement à long terme pour financer leurs infrastructures.

Quant à l'Union bancaire, c'est un bon moyen de mettre en place un système de surveillance harmonisé dans l'ensemble de la zone euro, avec les mêmes critères et les mêmes conditions – sur le modèle des *stress tests* qui viennent d'être faits. Le Fonds de résolution est indispensable pour aider les banques en difficulté, sans que les États aient à intervenir. C'est l'État qui a sauvé Dexia par des subventions ou des garanties. Avec le Fonds de résolution unique, les banques s'aideront elles-mêmes. Le système bancaire français a la particularité d'être concentré sur quelques grands établissements. On entend souvent que les plus grandes, « too big to fail », devraient être les principales contributrices : mais on a vu que les petites banques – encore récemment au Portugal – pouvaient déstabiliser tout un système bancaire dans leur chute. Contrairement à nos craintes, il ne sera pas plus sollicité que d'autres pour contribuer au Fonds de résolution ; l'Allemagne et la France, qui ont des systèmes bancaires de poids comparables, contribueront de manière comparable.

L'échange automatique d'informations est une bonne réponse à la fraude fiscale. C'est un droit souverain des pays que d'avoir une fiscalité propre. Cela devient problématique lorsque les différences de fiscalité favorisent l'évasion fiscale. Nous disposons désormais d'un dispositif extrêmement efficace contre ce type de fraude.

Nous avançons sur la voie de l'harmonisation et de l'établissement d'une taxe sur les transactions financières. Une coopération renforcée s'est mise en place : onze pays doivent se mettre d'accord sur la première étape de cette taxe. En effet, il ne faut pas être dans une logique du tout ou rien ; des étapes sont nécessaires. La première étape pourrait être consacrée aux actions et à un de leurs dérivés dangereux, le *Credit Default Swap* (CDS), c'est-à-dire les paris sur la chute d'un État ou d'une entreprise. Nous proposons également à compter de 2016 une diminution du taux d'imposition des sociétés françaises pour l'aligner sur la moyenne européenne. Dans le même temps, l'Irlande a décidé de mettre fin progressivement à son taux bas.

Pour répondre à André Gattolin, j'appelle votre attention sur le fait que nous avons fait des propositions de cette nature, qui prendront forme dans le projet de loi de finances rectificatives. Elles seront équilibrées, car nous ne sommes pas là pour mettre à mal nos banques, mais pour utiliser la bonne finance au service de la bonne économie.

Je ne suis pas sûr, Monsieur Longuet, que l'optimisation soit un droit sacré. Des dispositifs existent grâce auxquels les entreprises ne paient rien nulle part, notamment, celles du monde virtuel, dont le chiffre d'affaires et les bénéfices sont pourtant bien réels.

M. Gérard Longuet. – Je ne dis pas qu'elles ne paient pas, je dis qu'elles optimisent.

M. Michel Sapin, ministre. – Les États-Unis sont les premiers à protester contre l'installation de ces entreprises aux Bahamas. Non, ce n'est pas un droit sacré pour les entreprises que de ne pas payer d'impôts, alors même qu'elles utilisent des infrastructures payées par l'impôt et une main d'œuvre dont la formation est payée par l'impôt.

Mme Michèle André, présidente. – Merci, Monsieur le ministre. Nous vous souhaitons un grand succès au G 20.

La réunion est levée à 17 h 55

COMMISSION DES LOIS

Mardi 4 novembre 2014

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35

Simplification de la vie des entreprises – Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède à l'examen des amendements sur son texte n° 60 (2014-2015) pour le projet de loi n° 771 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la simplification de la vie des entreprises.

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons ce matin les amendements extérieurs sur le projet de loi relatif à la simplification de la vie des entreprises – sur la centaine déposée, une cinquantaine sont de la compétence des commissions saisies pour avis, au titre des articles que nous leur avons délégués au fond. Avant cela, notre rapporteur va cependant commencer par nous présenter quelques nouveaux amendements.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 12

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 107 lève toute ambiguïté dans la rédaction du texte de la commission sur la possibilité de louer les parts sociales d'une société d'exercice libéral.

L'amendement n° 107 est adopté.

Article 19

L'amendement n° 108 est adopté.

Article 25

L'amendement n° 109 est adopté.

Article 31 bis A

L'amendement n° 112 est adopté.

Article 34 ter

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 110 complète l'ordonnance du 7 mai 2014 portant extension et adaptation à la Nouvelle-Calédonie de dispositions du code de commerce relevant de la compétence de l'État en matière de pouvoirs d'enquête, de voies de recours, de sanctions et d'infractions.

L'amendement n° 110 est adopté.

Article 36

L'amendement n° 111 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – Nous en venons aux amendements extérieurs.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE**Article 4 (supprimé)**

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 81 du Gouvernement rétablit sans modification l'habilitation inscrite à cet article et que nous avons supprimée, sans que nous ayons obtenu aucune précision nouvelle sur ses contours : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 81.

Article 6

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 29, qui restaure l'intervention du préfet ou du maire dans la détermination des congés d'été des boulangers, est contraire à la position prise par la commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29.

Article additionnel après l'article 6

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 21 instaure un recours administratif préalable obligatoire lorsque la perte de tous les points a causé l'invalidation du permis de conduire. C'est sans lien avec le texte et notre collègue Anziani a déjà fait valoir, dans son avis budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2010, les risques d'engorgement administratif et d'allongement des procédures qu'un tel recours présente : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21.

Article additionnel après l'article 7

M. André Reichardt, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 8, 19, 54 et 74 articulent mieux deux objectifs de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové : la mise en place d'un plan local d'urbanisme (PLU) intercommunal et la modernisation des documents d'urbanisme municipaux. Ne seraient plus applicables les délais prévus par la loi « Grenelle 2 » de 2010 relatifs à la mise en place d'un PLU intercommunal, les délais de compatibilité entre les PLU et les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les règles de caducité des POS. On ne peut qu'approuver ces dispositions sur le fond, mais le présent texte ne concerne pas le droit de l'urbanisme. J'hésite entre la sagesse et l'avis défavorable.

M. Alain Richard. – Et nous étions sortis du débat sur le PLU intercommunal... Évitions d'y revenir !

M. André Reichardt, rapporteur. – Je crains qu'un avis de sagesse ne le relance, en effet.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Nous en parlerons néanmoins en séance.

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements n^{os} 8, 19, 54 et 74.

Article 7 bis

M. André Reichardt, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 9, 20, 55 et 75 autorisent tout EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'urbanisme à achever l'élaboration ou l'évolution d'un PLU, avec l'accord de la commune concernée, qui aurait été engagée avant la date de création dudit EPCI ou la date de transfert de la compétence à ce dernier. À nouveau, le lien avec les entreprises est ténu. Je m'interroge sur le choix du véhicule législatif. Sagesse, comme pour les amendements précédents...

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements n^{os} 9, 20, 55 et 75.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n^o 88 du Gouvernement supprime une notion introduite par l'amendement de Mme Lamure, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. La mention de la « *gêne anormale pour les constructions ou propriétés voisines* » entraînerait en effet des risques contentieux sur les permis de construire. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 88.

Article 7 ter

M. André Reichardt, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 18 rectifié et 56 précisent les modalités de mise en œuvre de l'obligation faite aux notaires de vérifier que l'acquéreur d'un bien immobilier à usage d'habitation n'a pas été condamné pour hébergement de personnes dans des conditions incompatibles avec la dignité humaine – bref, qu'il n'est pas un marchand de sommeil. Je souscris à cet objectif, mais la rédaction retenue ne permet pas de l'atteindre, car l'entrée en vigueur différée de ces nouvelles dispositions ne suspend pas l'application de l'actuel dispositif. Je propose par conséquent d'abroger celui-ci, et de prévoir son rétablissement ultérieur dans la rédaction de ces deux amendements – à quelques détails rédactionnels près – à la date voulue. Les auteurs accepteront-ils cette rectification ?

M. Thani Mohamed Soilihi. – C'est entendu.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 18 rectifié et 56, sous réserve de rectification.

Article additionnel après l'article 7 ter

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 59.

Article 12 A

M. André Reichardt, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 51, 61 et 98, qui reviennent sur l'abrogation de l'obligation d'information préalable des salariés en cas de cession de leur entreprise. Les adopter serait annuler le travail fait par notre commission !

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 51, 61 et 98.

Article 12

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 101 du Gouvernement est contraire à la position prise la semaine dernière par notre commission sur le nombre minimal d'actionnaires dans les sociétés anonymes non cotées. Idem pour les n^{os} 100 et 102, qui reviennent sur ce qu'a fait la commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 101, 100 et 102.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 103 est satisfait par l'amendement n° 107 précédemment adopté.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 103, et à défaut y sera défavorable.

Article 12 bis A

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 104 rectifié revient en partie, pour des raisons pratiques et techniques, sur la suppression de l'obligation d'enregistrement auprès de l'administration fiscale des documents statutaires sur la création et la vie des sociétés commerciales. Avis favorable sous réserve de sa rectification : d'accord pour une application au 1^{er} janvier 2015 ; en revanche, ne découpons pas la simplification des formalités en fonction des documents statutaires concernés...

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 104 rectifié, sous réserve de rectification.

M. Philippe Bas, président. – Nous donnons mandat à notre rapporteur pour rédiger un sous-amendement si le Gouvernement ne rectifiait pas son amendement.

Articles additionnels après l'article 12 bis

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 23 veut alléger l'obligation faite au président, dans les sociétés cotées, de présenter à l'assemblée des actionnaires un rapport sur le fonctionnement du conseil d'administration et les procédures de contrôle interne. Les filiales des sociétés cotées et les sociétés qui font de petites émissions obligataires en seraient en partie dispensées, le rapport ne portant plus que sur le contrôle interne. Or les premières ne sont, d'ores et déjà, pas concernées puisqu'elles ne sont pas cotées. De plus, le critère des petites émissions obligataires est imprécis. Retrait sinon avis défavorable.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 23, et à défaut y sera défavorable.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 26 est du domaine réglementaire : retrait ou rejet.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 26, et à défaut y sera défavorable.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 49 étend à l'ensemble des PME la possibilité d'opter pour la non-publication des comptes. Cette faculté est pour l'heure réservée aux entreprises répondant aux critères de la micro-entreprise, aux termes de l'ordonnance prise sur le fondement de la loi du 2 janvier 2014 de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises, rapportée par notre collègue Thani Mohamed Soilihi. Nous nous étions alors prononcés pour limiter cette faculté aux micro-entreprises... De plus, l'amendement est contraire à la directive comptable européenne de 2013. Si nous adoptions cet amendement, le nombre d'entreprises publiant leurs comptes serait réduit à presque rien : 5 000 sociétés seulement.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Cet amendement intervient après quelques mois de pratique : sur le terrain, les entreprises se plaignent du manque de confidentialité des procédures de publication de comptes ; cela leur porte préjudice. Je le maintiens, et veillerai à son adaptation au droit de l'Union européenne d'ici à la séance publique.

M. André Reichardt, rapporteur. – Nous souhaiterions vous donner satisfaction, mais nous ne pouvons introduire ainsi un seuil inconnu du droit français en matière de catégories d'entreprises.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 49, et à défaut y sera défavorable.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 70 rectifié est du domaine réglementaire et ne relève pas du code de commerce.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 70 rectifié.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 63 est sans lien aucun avec le texte, je vous propose de le déclarer irrecevable.

L'amendement n° 63 est déclaré irrecevable.

Article 25

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 80 du Gouvernement rétablit le caractère facultatif de la mention, dans les conventions de mandat, du paiement par l'organisme mandataire des remboursements de recettes encaissées à tort, ou du recouvrement et apurement des éventuels indus résultant des paiements. La commission avait pourtant estimé que rendre obligatoire cette mention n'empêcherait pas les co-contractants de définir l'organisation de leurs relations dans le cadre de cette convention de mandat, ni de s'adapter aux différents cas d'espèce. Ce point reste en débat, mais je regrette que l'amendement du Gouvernement ne reprenne pas les améliorations rédactionnelles adoptées à l'unanimité par la commission des lois.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 80, et à défaut y sera défavorable.

M. André Reichardt, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 28 et 76 autorisent les collectivités territoriales et leurs établissements publics à confier à la Caisse des dépôts la réalisation d'opérations de recettes et de dépenses relevant habituellement de la compétence du comptable public. La CDC apprécie que son statut spécial soit reconnu dans

les textes de loi, mais la rédaction adoptée par la commission des lois le prend déjà en compte, ces amendements sont inutiles.

La commission émet une demande de retrait des amendements n^{os} 28 et 76, et à défaut y sera défavorable.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 79 rétablit la validation législative supprimée par la commission des lois à l'initiative de M. Dominati, rapporteur pour avis de la commission des finances : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 79.

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 83 supprime le principe d'adaptation des conventions de mandat en cours aux dispositions de l'article 25, ce qui est contraire à la position de notre commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 83.

Article 27

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 77 est le fruit d'échanges avec le Gouvernement. Sa rédaction précise opportunément les mesures que ce dernier sera autorisé à prendre par ordonnance s'agissant des contrats de partenariat : nous acceptons ce compromis. Avis favorable.

M. Alain Richard. – J'ai compté : notre commission, sur proposition du rapporteur, a adopté dix-huit des vingt-et-une demandes d'habilitation du Gouvernement. C'est un bel effort... Dans ces conditions, demandons communication à une date utile des projets d'ordonnances sur quelques points importants. Que le législateur se dessaisisse n'implique pas qu'il se désintéresse.

M. Philippe Bas, président. – Ce serait de bonne méthode en effet.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le Gouvernement a été sensible aux propositions que M. Portelli et moi-même avons faites sur les PPP, nous acceptons donc ce que nous propose le rapporteur. Je rejoins néanmoins les propos de M. Richard : M. Reichardt pourrait en séance publique demander au Gouvernement de nous communiquer le projet d'ordonnance.

M. Hugues Portelli. – Il est fréquent que le Gouvernement glisse une habilitation dans un projet de loi. Il ne lui est pas interdit de procéder ainsi dans ce texte.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 77.

Article additionnel après l'article 27

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 14 restreint la liberté de publication des avis d'appel public à concurrence pour les pouvoirs adjudicateurs, en interdisant de publier la même annonce trois fois de suite dans un même journal d'annonces légales. J'ai du mal à comprendre la finalité d'une telle disposition...

M. Michel Mercier. – Elle doit répondre à une préoccupation extrêmement locale...

M. Jean-Jacques Hiest. – Pour le moins !

M. Alain Richard. – C'est un message personnel !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.

Article 27 bis

M. André Reichardt, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 82, par cohérence avec l'avis sur l'amendement n° 77.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 82.

Article additionnel après l'article 28 ter

M. André Reichardt, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 4 rectifié et 15 rectifié *bis* suppriment toute limite d'âge pour les présidents et vice-présidents élus et bénévoles dans les établissements publics : avis défavorable.

M. Jean-Jacques Hiest. – On impose cette limite d'âge dans les entreprises, mais les établissements publics en seraient dispensés ?

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 4 rectifié et 15 rectifié bis.

Article 31 bis A

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 105 du Gouvernement veut supprimer le rétablissement de l'hypothèque rechargeable adopté par notre commission pour les seuls professionnels. Il est contraire à la position de la commission. Nous ne changeons pas d'avis.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 105.

Article additionnel après l'article 31 bis A

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 30 rectifié *bis* aurait plutôt sa place dans une réflexion plus large sur l'évolution de l'assurance vie comme outil d'épargne et de financement des entreprises. En l'état, je ne vois pas en quoi il simplifiera la vie des entreprises. De plus, il n'est pas conforme aux principes du code des assurances en matière de protection des épargnants et d'équilibre des contrats. Retrait, sinon avis défavorable.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 30 rectifié bis, et à défaut y sera défavorable.

Article 31 bis

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 36 supprime toute obligation déclarative pour les établissements de pratique d'activités physiques et sportives. Ce sujet ne relevant pas de la commission des lois, j'ai pris l'attache de la commission de la

culture, qui ne semble pas y voir de difficulté. Ceci étant, je propose de demander l'avis du Gouvernement.

M. Jean-Jacques Hyst. – En tant qu'établissements recevant du public (ERP), ils sont nécessairement soumis à une déclaration – au ministère des sports, certes, ce n'est sans doute pas nécessaire : dans nos départements, ses services déconcentrés ne sont plus ce qu'ils étaient...

M. Alain Richard. – Il y a déjà eu un incendie mortel dans un poney-club : cas tragique et sans doute isolé, mais significatif. Toutefois, l'appellation d'ERP ne vaut qu'à partir de vingt personnes. Reste que les agents du ministère des sports devraient jeter un œil dans les installations potentiellement dangereuses, fussent-elles de petits gîtes ruraux avec une tyrolienne... Cette question mérite une évaluation : questionnons le Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 36.

Article 32

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 91 revient sur une modification législative opérée par l'Assemblée nationale. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 91.

Article 34

M. André Reichardt, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 7 et 27 excluent les contrats relatifs à l'immobilier, qui obéissent aux règles du code de la construction et de l'habitation, du dispositif applicable aux contrats conclus hors établissement dans le code de la consommation. Son application aux contrats immobiliers pose notamment la question du point de départ du délai de rétractation de quatorze jours en matière de contrats de réservation préalables à une vente d'immeuble à construire. Avis favorable à ces amendements, sous réserve néanmoins d'une rectification.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 7 et 27, sous réserve de rectification.

M. André Reichardt, rapporteur. – Avis défavorable au n° 16, par cohérence avec notre position sur les deux précédents.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 16.

M. André Reichardt, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 87, qui apporte une protection supplémentaire au consommateur pour les contrats conclus à distance et hors établissement. Avis favorable, sous réserve de la rectification rédactionnelle que je vous propose dans le sous-amendement n° 113.

M. Alain Richard. – N'est-ce pas contradictoire avec l'amendement n° 7 que nous venons d'approuver ?

M. André Reichardt, rapporteur. – Non, il s'agit d'un autre sujet.

M. Yves Détraigne. – Que sont les contrats conclus hors établissement ?

M. André Reichardt, rapporteur. – Ceux conclus en-dehors d'un commerce.

M. Alain Richard. – Sur Internet, par exemple.

Le sous-amendement n° 113 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 87, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 113.

M. André Reichardt, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 84 du Gouvernement, qui tire les conséquences d'une décision de la Cour de justice de l'Union européenne, sous réserve de le rectifier pour corriger une erreur de référence dans le code de la consommation.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 84, sous réserve de rectification.

Article 34 ter

M. Thani Mohamed Soilihi. – L'amendement n° 68 complète l'ordonnance du 15 mai 2014 relative à l'application du code de commerce à Wallis-et-Futuna.

M. André Reichardt, rapporteur. – Favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 68.

Articles additionnels après l'article 34 ter

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement n° 38 et l'amendement analogue n° 39 modifient le régime des inéligibilités applicables pour l'élection des conseillers municipaux. Dépourvus de lien avec le texte, ils me semblent irrecevables.

Les amendements n°s 38 et 39 sont déclarés irrecevables.

M. André Reichardt, rapporteur. – Pour conclure cet examen des amendements extérieurs, une réflexion : ce texte semble frappé de ce que j'appellerais le « syndrome Warsmann ». Souvenez-vous du combat homérique engagé par notre collègue député et menant à des textes de 150 articles. Chaque article pris isolément représentait sans doute une simplification mais l'effet global était inverse... Ce texte est plus court mais suit la même pente.

M. Jean-Jacques Hyest. – La loi du 3 janvier 2014 habilitait déjà le Gouvernement à prendre des ordonnances de simplification de la vie des entreprises : ce n'était apparemment pas suffisant. La loi 12 novembre 2013 s'attaquait, elle, aux relations entre les citoyens et l'administration...

M. Alain Richard. – C'est autre chose...

M. Jean-Jacques Hyest. – ... et celle du 1^{er} mai 2013 à la construction de logements : elle non plus n'a pas réussi son coup. D'où ce nouveau texte. Nous allons finir par avoir le tournis ! Que le législateur ne s'y retrouve plus passe encore ; mais nos concitoyens n'y comprennent plus rien et c'est cela qui est inquiétant. Tout change tout le temps, et tout

s'accélère. La sécurité juridique repose sur la stabilité du droit : on a trop tendance à l'oublier. Sans parler de l'horreur de l'avant-projet d'ordonnance sur les contrats et obligations. Je ne sais pas où en est la chancellerie, mais le texte qui nous a été transmis est incompréhensible.

M. Philippe Bas, président. – Nous aurons une nouvelle lecture du projet de loi prévoyant cette ordonnance...

M. Jean-Jacques Hyest. – Nous pourrions alors sortir le tromblon !

M. André Reichardt, rapporteur. – Je rejoins Jean-Jacques Hyest et j'ajoute que nous travaillons dans des conditions qui sont loin d'être idéales. Les amendements extérieurs n'ont été reçus qu'hier après-midi : les examiner a été une course effrénée. Ce n'est pas sérieux.

M. Alain Richard. – Le travail dans l'urgence est une spécialité de Bercy...

M. André Reichardt, rapporteur. – De plus, comme ce texte est examiné en procédure accélérée, nous n'aurons pas la possibilité de nous rattraper en seconde lecture. L'insécurité juridique tient aussi à cela.

M. Philippe Bas, président. – Sans compter que nous légiférons là sur des matières particulièrement techniques et diverses. Merci à tous.

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

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 12		
Habilitation en vue de prendre diverses mesures de simplification en droit des sociétés		
M. REICHARDT, rapporteur	107	Adopté
Article 19		
Dispense de signature de certaines décisions administratives et de leurs actes préparatoires		
M. REICHARDT, rapporteur	108	Adopté
Article 25		
Autorisation du recours aux conventions de mandat pour l'État et les collectivités territoriales et validation des conventions déjà conclues		
M. REICHARDT, rapporteur	109	Adopté
Article 31 bis A		
Rétablissement de l'hypothèque rechargeable pour les professionnels		
M. REICHARDT, rapporteur	112	Adopté

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 34 Correction d'insuffisances et d'incohérences juridiques dans le code de la consommation		
M. REICHARDT, rapporteur	113	Adopté
Article 34 ter Ratification d'ordonnances relatives à l'application du code de commerce en Nouvelle-Calédonie et aux îles Wallis et Futuna		
M. REICHARDT, rapporteur	110	Adopté
Article 36 Délais d'habilitation accordés au Gouvernement pour prendre des ordonnances		
M. REICHARDT, rapporteur	111	Adopté

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

(sont aussi mentionnés les avis formulés par les commissions pour avis au titre des articles qui leur ont été délégués au fond)

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 2 Habilitation en vue d'harmoniser la notion de jour en droit du travail et en droit de la sécurité sociale		
M. LE SCOUARNEC	31	Défavorable
Le Gouvernement	89	Défavorable
Article 2 ter Habilitation en vue de préciser le régime du portage salarial		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	32	Défavorable
Le Gouvernement	93	Défavorable
Article 2 quater Habilitation en vue de simplifier et sécuriser le régime du temps partiel		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	33	Défavorable
Le Gouvernement	90	Favorable si rectifié
Article 2 quinquies (nouveau) Pérennisation du contrat de travail à durée déterminée à objet défini		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LE SCOUARNEC	34	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. LABBÉ	60	Défavorable
Le Gouvernement	92	Favorable
M. REQUIER	25 rect.	Satisfait
Articles additionnels après l'article 2 quinquies		
M. M. BOURQUIN	50 rect.	Avis du Gouvernement
M. LABBÉ	66	Défavorable
M. CADIC	1 rect. <i>quinquies</i>	Favorable
Mme DEROCHE	42 rect. <i>quater</i>	Favorable
M. CADIC	2 rect. <i>quinquies</i>	Favorable
M. CARDOUX	43 rect. <i>ter</i>	Favorable
M. CADIC	3 rect. <i>quinquies</i>	Favorable
M. CARDOUX	44 rect. <i>ter</i>	Favorable
Article 4 (Supprimé) Habilitation en vue de supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation préalable ou de déclaration et de substituer des régimes de déclaration à des régimes d'autorisation préalable		
Le Gouvernement	81	Défavorable
Article 6 Suppression de la déclaration préalable des congés d'été des boulangers		
M. ADNOT	29 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 6		
M. REQUIER	21 rect.	Défavorable
Article 7 Habilitation en vue de faciliter la réalisation des opérations d'aménagement et de construction		
Le Gouvernement	86	Défavorable
Mme LAMURE	114	Favorable
M. GRAND	40	Défavorable
Article additionnel après l'article 7		
Mme LÉTARD	8 rect.	Sagesse
M. REQUIER	19 rect.	Sagesse

Auteur	N°	Avis de la commission
M. M. BOURQUIN	54	Sagesse
M. LENOIR	74	Sagesse
Article 7 bis Extension du champ d'application des dérogations en matière de densité		
Mme LÉTARD	9 rect.	Sagesse
M. REQUIER	20 rect.	Sagesse
M. M. BOURQUIN	55	Sagesse
M. LENOIR	75	Sagesse
Le Gouvernement	88	Favorable
Article 7 ter Habilitation en vue de modifier diverses dispositions relatives aux ventes d'immeubles soumis au statut de la copropriété		
M. REQUIER	18 rect. ter	Favorable si rectifié
M. MOHAMED SOILHI	56 rect.	Favorable si rectifié
Articles additionnels après l'article 7 ter		
M. MOHAMED SOILHI	59	Favorable
M. CADIC	11 rect.	Favorable si rectifié
Mme PRIMAS	13 rect. bis	Favorable
Articles additionnels après l'article 8		
M. LABBÉ	67 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	85	Défavorable
Article 10 (Supprimé) Assouplissement du régime des certificats d'énergie pour le fioul domestique		
Mme LÉTARD	10	Défavorable
M. M. BOURQUIN	53 rect.	Défavorable
Mme LIENEMANN	12 rect.	Défavorable
Article 11 bis Rétablissement du mécanisme de soutien financier des installations de cogénération électrique au gaz naturel		
Mme DAVID	35	Défavorable
M. LABBÉ	62	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 12 A Abrogation de l'obligation d'information préalable des salariés en cas de cession d'une entreprise de moins de 250 salariés		
M. DAUNIS	51	Défavorable
M. LABBÉ	61	Défavorable
Le Gouvernement	98	Défavorable
Article 12 Habilitation en vue de prendre diverses mesures de simplification en droit des sociétés		
Le Gouvernement	101	Défavorable
Le Gouvernement	100	Défavorable
Le Gouvernement	102	Défavorable
Le Gouvernement	103	Satisfait par un amendement du rapporteur
Article 12 bis A Suppression de l'obligation d'enregistrement auprès de l'administration fiscale des statuts et autres actes des sociétés commerciales		
Le Gouvernement	104 rect.	Favorable si rectifié
Articles additionnels après l'article 12 bis		
M. REQUIER	22 rect.	Sagesse
M. REQUIER	23 rect.	Demande de retrait, sinon avis défavorable
M. REQUIER	26 rect.	Demande de retrait, sinon avis défavorable
Mme BONNEFOY	49	Demande de retrait
Mme LIENEMANN	70 rect.	Défavorable
M. LABBÉ	63	Irrecevable
Article additionnel après l'article 13		
M. P. DOMINATI	41	Favorable
Article 16 Sécurisation des autorisations de prélèvement signées par les entreprises dans le cadre du télé-règlement avec les administrations à l'occasion du passage au nouveau système unifié de paiement en euros		
Le Gouvernement	99	Favorable
Article 17 Suppression d'une obligation déclarative en matière de taxe sur la valeur ajoutée sur les livraisons à soi-même d'immeubles		
M. P. DOMINATI	45	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 18		
M. REQUIER	24 rect.	Sagesse
Article 21 Habilitation en vue de fixer les règles de recouvrement et de gestion de la redevance de stationnement		
Le Gouvernement	78	Favorable
M. P. DOMINATI	46	Favorable
Article 25 Autorisation du recours aux conventions de mandat pour l'État et les collectivités territoriales et validation des conventions déjà conclues		
Le Gouvernement	80	Demande de retrait
M. F. MARC	28	Demande de retrait
M. DELAHAYE	76	Demande de retrait
Le Gouvernement	79	Défavorable
Le Gouvernement	83	Défavorable
Article 27 Habilitation en vue de transposer deux directives européennes relatives aux marchés publics et de simplifier le droit de la commande publique		
Le Gouvernement	77	Favorable
Article additionnel après l'article 27		
M. NAVARRO	14	Défavorable
Article 27 bis Encadrement du recours aux contrats de partenariat		
Le Gouvernement	82	Favorable
Article 28 bis Faculté de fusion entre chambres territoriales et régionales de commerce et d'industrie		
Le Gouvernement	97	Défavorable
Article 28 ter Statut des chambres de commerce et d'industrie locales		
Le Gouvernement	96	Défavorable
Article additionnel après l'article 28 ter		
Mme LIENEMANN	4 rect.	Défavorable
M. HOUEL	15 rect. <i>quater</i>	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 29 Habilitation en vue de fusionner l'Agence française pour les investissements internationaux et UbiFrance		
Mme BRICQ	52	Favorable
Le Gouvernement	95	Favorable
Article 30 Habilitation en vue d'aménager certains dispositifs de suivi du financement des entreprises		
M. P. DOMINATI	47	Favorable
Article 31 bis A Rétablissement de l'hypothèque rechargeable pour les professionnels		
Le Gouvernement	105	Défavorable
Article additionnel après l'article 31 bis A		
M. ADNOT	30 rect. ter	Demande de retrait
Article 31 bis Habilitation en vue de procéder à diverses simplifications dans le secteur du tourisme		
Le Gouvernement	94	Favorable
Mme LAMURE	106	Favorable
M. REQUIER	36 rect.	Avis du Gouvernement
Article 32 Clarifications du code général de la propriété des personnes publiques		
Le Gouvernement	91	Favorable
Articles additionnels après l'article 32		
M. HYEST	58 rect.	Favorable
Mme LIENEMANN	69	Favorable
M. HYEST	57 rect.	Favorable
Mme LIENEMANN	71	Favorable
Article 33 Actualisation de références à des textes européens et suppression de renvois à des textes d'application		
M. P. DOMINATI	48	Favorable
Article 34 Correction d'insuffisances et d'incohérences juridiques dans le code de la consommation		
M. DALLIER	7 rect. bis	Favorable si rectifié
M. CADIC	27 rect.	Favorable si rectifié
M. REQUIER	16 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	87	Favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement de la commission des lois
Le Gouvernement	84 rect.	Favorable si rectifié
Article 34 ter Ratification d'ordonnances relatives à l'application du code de commerce en Nouvelle-Calédonie et aux îles Wallis et Futuna		
M. MOHAMED SOILIH	68	Favorable
Articles additionnels après l'article 34 ter		
M. GRAND	38	Irrecevable
M. GRAND	39	Irrecevable
Article additionnel après l'article 35		
M. REQUIER	17 rect.	Défavorable

La réunion est levée à 10 h 20

Mercredi 5 novembre 2014

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30

Bureau de la commission – Communication

M. Philippe Bas, président. – Je vous rappelle que le projet de loi relatif à la nouvelle organisation territoriale de la République sera examiné la troisième semaine de décembre. Notre commission inaugure demain le cycle de ses auditions sur ce texte, avec les auditions de M. Krattinger et de M. le premier ministre Raffarin.

Dans le cadre de ce travail, nous nous déplacerons à Chartres le lundi 17 novembre, pour aller à la rencontre des élus locaux et des forces économiques, afin d'entendre leurs attentes sur la réforme territoriale. Cela s'inscrit dans le cadre de l'orientation donnée par M. le président Larcher, lors de son élection, sur le Sénat « hors les murs ».

Nous avons eu une réunion du bureau ce matin, au cours de laquelle nous vous proposons d'engager cinq missions d'information, dont les thèmes sont les suivants :

- le droit des entreprises et les enjeux d'attractivité internationale qu'il soulève;
- les évolutions du droit français sur la gestation pour autrui et la procréation médicalement assistée face aux évolutions jurisprudentielles actuelles ;
- les services départementaux d'incendie et de secours dans le cadre de la réforme territoriale ;

- le droit pénal à l'heure d'internet ;
- l'usage de la biométrie en France et en Europe.

D'autres sujets ont été envisagés, mais cinq missions d'informations nous ont paru suffisantes pour le moment, compte tenu de la charge de travail de notre commission dans la période à venir. Les rapporteurs de ces missions seront désignés au cours d'une prochaine réunion.

L'actualité législative nous conduira aussi à organiser des journées d'auditions thématiques. Par ailleurs, nous poursuivrons et systématiserons notre travail sur l'application des lois.

Adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne – Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède tout d'abord à l'examen des amendements sur son texte n° 62 (2014-2015) pour le projet de loi n° 482 (2013-2014) portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

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

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 2		
Reconnaissance mutuelle, en France et dans les autres pays européens, des décisions de placement sous contrôle judiciaire, ou des autres mesures équivalentes, prononcées par une autorité judiciaire d'un pays donné, mais exécutées dans un autre pays		
M. ZOCCHETTO, rapporteur	10	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	11	Adopté
Article 3		
Dispositions tendant à transposer la décision-cadre 2008/947/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution		
M. ZOCCHETTO, rapporteur	12	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	13	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 4 bis Reconnaissance mutuelle, au sein de l'Union européenne, des décisions de protection prises à l'encontre des victimes d'infraction		
M. ZOCCHETTO, rapporteur	14	Adopté
M. ZOCCHETTO, rapporteur	15	Adopté
Article 4 ter Droits des victimes		
M. ZOCCHETTO, rapporteur	16	Adopté
Article 7 Application outre-mer		
M. ZOCCHETTO, rapporteur	17	Adopté

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

La commission adopte les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 3		
Mme BENBASSA	2	Défavorable
Mme BENBASSA	3	Défavorable
Article 4 Reconnaissance des condamnations et des décisions de probation pour les mineurs		
Mme BENBASSA	4	Défavorable
Article 4 ter Droits des victimes		
Le Gouvernement	8	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	7	Favorable si rectifié

Article additionnel après l'article 4 ter

M. Philippe Kaltenbach. – Cet amendement vise à prendre en compte la censure par le Conseil constitutionnel d'une disposition de la loi relative à la prévention de la récidive : la contribution destinée à financer les associations d'aide aux victimes, par une majoration de 10 % des amendes pénales et douanières. Comme il n'est pas possible d'affecter le produit des amendes, il avait été décidé que ces 10 % supplémentaires seraient directement versés au budget de l'État, le Gouvernement s'engageant à financer pour un même montant les associations d'aide aux victimes. Pour répondre à l'objection du Conseil

constitutionnel sur l'automaticité de la majoration, jugée contraire aux principes de nécessité et d'individualisation des peines, l'amendement précise que ces amendes « peuvent », et non pas « doivent », faire l'objet d'une telle majoration. Il s'agit d'attirer l'attention du Gouvernement sur la question du financement des associations d'aide aux victimes : leur rôle est fondamental mais elles connaissent de plus en plus de difficultés.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Je suis embarrassé. Il s'agit d'une disposition que nous avons votée. Mais je crains que l'amendement ne résolve pas la question de constitutionnalité soulevée par le Conseil.

M. Philippe Bas, président. – La commission des lois a pour mission de rappeler le droit et d'évoquer les risques d'inconstitutionnalité. Je vois difficilement comment contourner la censure du Conseil constitutionnel sur ce point. L'objectif de cet amendement, à savoir la contribution au financement des associations d'aide aux victimes, est cependant noble.

M. Christophe Béchu. – Je propose un avis de sagesse, l'idée étant d'évoquer cette question en séance publique. Prendre position sur cet amendement est embarrassant : j'adhère à l'exposé des motifs présenté par M. Kaltenbach mais nous avons conscience des lacunes juridiques de ces dispositions.

M. Michel Mercier. – Cet amendement, quelles que soient les précautions prises, ne change pas la nature du dispositif : la position du Conseil constitutionnel sera donc la même. On introduit une taxation qui n'a rien à voir avec la peine. Pour aider les associations de victimes, il faut proposer un texte purement financier, qui prévoit un prélèvement sur le produit des amendes pénales, versé au budget du ministère de la justice, qui le reversera à ces associations.

M. Alain Richard. – Le Conseil constitutionnel a censuré le principe de l'automaticité de la majoration, et non le fait qu'il s'agissait d'une peine complémentaire. Il faudrait une rédaction qui permette d'exprimer explicitement le choix du juge. Par ailleurs, le Conseil pourrait se fonder sur un autre motif pour annuler les dispositions concernant la majoration de 10 %, comme par exemple le principe de non-affectation des recettes.

M. Jean-Jacques Hyest. – Je ne suis pas convaincu. Il faut que ce soit une peine accessoire autonome, et dans ce cas, cela ne peut pas être affecté. Nous avons pris des dispositions sur les avoirs criminels, il faudrait avoir le même type de fonds au sein du ministère de la justice. À mon avis, la question de l'inconstitutionnalité demeure. Je pense que l'on devrait demander l'avis du gouvernement.

M. Philippe Kaltenbach. – J'adhère au raisonnement d'Alain Richard. Toutefois, la question de la non-affectation avait été abordée lors des débats et contournée par le Gouvernement, qui s'était engagé à verser les recettes de cette majoration pour abonder un fonds d'aide aux victimes. Certes, la solution la plus simple serait que les crédits soient directement affectés, à partir du budget de l'État, aux associations d'aide aux victimes, mais nous connaissons tous le contexte budgétaire actuel. L'idée sous-jacente est de faire payer les auteurs d'infractions pénales, sur le principe du « pollueur-payeur ».

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1.

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 4 ter		
M. KALTENBACH	1	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 5 ter		
Le Gouvernement	5	Retrait sinon avis défavorable
Le Gouvernement	6	Favorable

Article additionnel après l'article 6

M. François Zocchetto, rapporteur. – La question traitée par cet amendement est assez éloignée du sujet du texte : il s'agit du statut du juge des libertés et de la détention. Une réforme du statut de la magistrature est prévue, afin de créer une fonction spécialisée du juge des libertés et de la détention, de façon à donner plus de consistance à cette fonction. Sans attendre cette réforme, le Gouvernement souhaite que l'on ne puisse mettre fin à la fonction de juge des libertés et de la détention sans l'accord de l'assemblée générale des magistrats du siège du tribunal de grande instance.

Je propose sur cet amendement de nous en remettre à la sagesse du Sénat.

M. Michel Mercier. – Il est important d'affirmer le rôle du juge des libertés et de la détention. Mais il s'agit ici d'un pur cavalier. Il faudrait plus de temps et une réflexion plus globale sur ce sujet. Car, si l'on multiplie les fonctions spécialisées des magistrats, alors qu'il n'y en a pas suffisamment, nous en viendrons à partager les spécialités sur le temps de travail des magistrats : 15 % juge des libertés, 25 % juge aux affaires familiales, etc. Ce sera la négation de toutes ces fonctions.

M. François Zocchetto, rapporteur. – Il y a en outre une absence de parallélisme : le Gouvernement propose qu'il soit mis fin aux fonctions du juge des libertés et de la détention avec l'avis conforme de l'assemblée générale des magistrats du siège, mais il continuerait à être nommé par le président.

M. Alain Richard. – S'il y a une nécessité législative, on peut être tolérant et modifier le titre du projet de loi. Mais ce que le Gouvernement veut faire, à terme, est de niveau organique. Une fois le juge des libertés et de la détention consacré dans une loi organique, je me demande si cette disposition aurait un sens. Il faut que le Gouvernement garde le temps de la réflexion.

M. Jean-Jacques Hyest. – Comme le disait M. Mercier, dans certains petits tribunaux, la fonction du juge des libertés et de la détention représente une part marginale de l'activité des magistrats. Je pense aussi qu'il faut attendre.

La commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 9.

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 6		
Le Gouvernement	9	Défavorable

Lutte contre les discriminations – Examen du rapport d'information (sera publié dans le prochain bulletin)

Puis la commission examine le rapport d'information de Mme Esther Benbassa et M. Jean-René Lecerf relatif à la « lutte contre les discriminations ».

Le compte rendu de l'examen de ce rapport d'information figurera au prochain bulletin des commissions.

La réunion est levée à 12 h 37

Jeudi 6 novembre 2014

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 10 heures

Nouvelle organisation territoriale de la République – Audition de M. Yves Krattinger, ancien sénateur, auteur du rapport d'information « Des territoires responsables pour une République efficace »

La commission entend tout d'abord M. Yves Krattinger, ancien sénateur, rapporteur de la mission commune sur l'avenir de l'organisation décentralisée de la République.

M. Philippe Bas, président. – Nous ouvrons notre cycle d'auditions publiques préparatoire au débat sur le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, que nous examinerons à la mi-décembre. D'après la Constitution, le Sénat, qui représente les collectivités territoriales, est saisi en premier des textes portant sur leur organisation : l'Assemblée nationale délibèrera sur le texte issu du Sénat et non sur le texte du Gouvernement, ce qui nous confère une responsabilité forte.

Notre commission aborde ce débat avec appétit et enthousiasme ! Nous avons nommé deux rapporteurs : René Vandierendonck, désigné au début de l'été et qui a déjà procédé à de nombreuses auditions, et Jean-Jacques Hyest, qui a présidé la commission spéciale sur la délimitation des régions. L'un est issu de l'opposition sénatoriale, l'autre de la majorité : l'intention politique est de rechercher le consensus le plus large.

Nous ne limiterons pas nos auditions aux élus locaux, mais entendrons aussi des personnalités qualifiées et des représentants des confédérations syndicales : les forces vives de notre pays ont aussi leur mot à dire sur le rôle des collectivités territoriales. Nous inviterons également des personnalités étrangères. Enfin, comme l'a souhaité M. le président du Sénat, nous organiserons en région une rencontre d'une journée avec des élus de terrain.

Nous entendons aujourd'hui successivement le rapporteur et le président de la mission commune d'information sur l'avenir de l'organisation décentralisée de la République, qui a rendu son rapport fin 2013.

Lors du débat de la semaine dernière, le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur s'y sont plusieurs fois référés. Ce document constitue pour nous un cadre de référence. Aussi voulions-nous commencer nos travaux en entendant ses auteurs.

M. Yves Krattinger, ancien sénateur, auteur du rapport d'information « Des territoires responsables pour une République efficace ». – Qu'il s'agisse de la constitution ou de la géographie de l'organisation territoriale, sa transformation doit se faire dans le consensus, parce que le contenant doit être le même pour tous, même si le contenu, c'est-à-dire les politiques publiques, peut varier selon les majorités et les hommes... Il est fondamental de trouver un accord sur une base commune que le Parlement puisse valider.

Nous devons fixer une perspective de moyen voire de long terme, tracer une route sans sous-estimer les obstacles juridiques et financiers. La réforme de 1982 a mis trente ans à être pleinement appliquée. La mise en œuvre de celle de 2004 s'achève à peine avec l'intégration des agents OPA dans la fonction publique territoriale. Vouloir aller trop vite, c'est prendre le risque de bloquer la machine et de perturber l'activité des collectivités territoriales.

Nous vivons dans une France des mobilités. Entre 2004 et 2009, 26 % des moins de 25 ans ont changé de département. Vivre, travailler et voter au même endroit n'est plus le modèle dominant. L'effet de cette mobilité est amplifié par les technologies numériques, grâce auxquelles l'on peut exploiter le moindre temps de déplacement pour échanger des informations. Du coup, le regard de nos concitoyens sur les institutions évolue et celles-ci leur paraissent immobiles, les services publics déphasés. Le besoin de rattachement de l'*homo mobilis* à un territoire porte sur plusieurs territoires.

La crise n'est pas terminée, surtout pas en Europe. Jean-Pierre Raffarin et moi-même avons constaté qu'elle avait eu pour effet, partout en Europe, une recentralisation des décisions. Les collectivités territoriales se sont recentrées sur elles-mêmes. À vouloir ainsi sauver les meubles, la grande aventure de l'intercommunalité, lancée il y a vingt ans, s'en trouve remise en cause : les doutes grandissent. Que donnerait un référendum ?

Quelque 20 % de la population vivent au mauvais endroit, dans ces trois quarts de notre territoire où apparaît un sous-prolétariat territorial. Le décalage s'approfondit entre la fierté, la vitalité des métropoles et les doutes qui traversent, à juste titre, les territoires ruraux. Pourtant, 60 % des emplois industriels sont situés dans des communes de moins de 2 000 habitants. En somme, les métropoles concentrent les grands sites sociaux, culturels et sportifs ainsi que les hauts fonctionnaires, quand la ruralité est le lieu de la production, des bas salaires et des services publics au rabais. Bref, la France est fendue en deux parties : une France d'en haut et une France d'en bas. Cette dangereuse coupure entre une sphère politico-administrative centrale, à l'intérieur du périphérique parisien ou dans quelques métropoles, et une France rurale, est lourde de dangers.

Sachons revenir à des choses sur lesquelles nous sommes d'accord. Il est essentiel d'identifier clairement les responsabilités des différents acteurs pour accroître l'efficacité de l'action publique et la rendre plus réactive. Dans notre monde en rapide transformation, il n'est pas acceptable qu'il faille dix ans pour lancer un projet d'infrastructure ! Le millefeuille

administratif n'accélère pas les choses, d'autant qu'il se retrouve dans le processus de décision, jusqu'au sein de l'État, dont les services ne cessent de se contredire...

Voilà pourquoi je prêche depuis 2008-2009 pour un guichet unique d'instruction : politique de l'Etat, instruction unique par l'Etat ; politique de la région, instruction unique par la région... Un instructeur, un dossier d'instruction, une décision !

Nous l'avons expérimenté en Haute-Saône pour le renforcement des conduites d'eau : 100 dossiers ont été montés en trois mois. L'agence de l'eau a accepté de déléguer l'instruction au département, alors même qu'elle apportait 30 % du financement. La région a fait de même. Résultat : 22 millions d'euros investis rapidement, dans un département de 240 000 habitants.

Définir les missions avant de décliner les compétences. Au bloc communal les services publics de proximité immédiate et le renforcement du lien social. Avec le département, qui garantit la couverture en services publics, il constitue le pôle de la proximité, l'Etat et la région formant celui de la stratégie. Les régions doivent veiller à l'accessibilité du territoire par les aéroports, les ports, les lignes ferroviaires, les grandes infrastructures, les autoroutes, le haut débit.

Les collectivités territoriales doivent préparer les entreprises à la compétition mondiale du XXI^e siècle : mieux vaut prévenir que guérir. Encourageons-les à se moderniser avant les crises, au lieu de réaliser leurs mutations sous la pression. En nous portant en avant, nous ne nous condamnerons plus aux combats d'arrière-garde. Pour cela, nous devons donner enfin aux régions la responsabilité de l'ensemble de la formation. Sans doute faudra-t-il décentraliser l'Education nationale : l'économie industrialo-touristique de l'ensemble Rhône-Alpes-PACA n'ayant pas grand-chose à voir avec l'économie post-industrielle du grand Est de la France, les stratégies de formation doivent s'adapter à ces différences, même si le socle commun reste défini par la République.

Il est indispensable que les actions publiques soient mieux identifiées : les projets de la commune, de l'intercommunalité, du département, de la région, de l'État, de l'Europe doivent être bien distincts et articulés. Bref, il faut que l'unité et la diversité se conjuguent intelligemment. Chacun reconnaît les différences entre les territoires. L'expérimentation, qui est autorisée par la Constitution, doit être renforcée, ce qui suppose que le préfet ne soit pas notre tuteur. La communauté du Val Marnaysien, à cheval sur le Doubs et la Haute-Saône, peut adhérer à un syndicat dans chacun des deux départements pour l'électricité, les eaux, l'assainissement, les réseaux téléphoniques, mais pas pour le très haut débit, parce qu'aucun texte ne le prévoit. Le bon sens doit l'emporter sur la règle qui ne peut avoir prévu tous les cas !

Nous avons inventé un terme avec Jean-Pierre Raffarin : la loi-cadre territoriale. La loi de 2005 sur le handicap, belle loi républicaine, a donné lieu à des décrets d'application nationaux. Comme si la norme d'accessibilité aux transports pouvait être la même en Lozère et à Lyon...

M. René Vandierendonck, rapporteur. – C'est vrai !

M. Yves Krattinger. – C'est absurde ! Seul Paris a été traitée à part. Mieux vaudrait avoir des textes d'application adaptés aux réalités locales, pris en accord entre le président du département et le préfet. De même, les textes régissant l'isolation ou les

propriétés énergétiques des bâtiments doivent être modulés. Il faut en sortir par le haut. Oui à des lois-cadres distinguant contraintes nationales et applications locales, mais attention à ne pas aller trop loin : je suis prodigieusement inquiet que la reconnaissance des spécificités puisse se traduire par des modes de gouvernance différents selon les territoires. Une telle illisibilité aurait un coût pour les citoyens, désormais très mobiles, comme pour l'État, qui aurait bien du mal à comparer les politiques publiques d'un territoire à l'autre.

M. Philippe Bas, président. – Merci d'avoir ainsi situé les enjeux avec compétence et enthousiasme : il ne s'agit pas de jouer avec un mecano territorial, mais de stabiliser une société en crise en créant du développement économique, social et culturel. Vous avez souligné l'importance de la décentralisation et de la différenciation des modes de fonctionnement des territoires : notre organisation manque de souplesse.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Vous avez évoqué le décalage entre territoires urbains et ruraux, mais n'avez rien dit du périurbain, où se concentre une population nombreuse. Le numérique représente en effet un enjeu important. Je suis d'accord avec votre diagnostic comme avec les perspectives. Oui, il faut définir les missions avant de fixer les compétences.

Nous devons aussi accroître la souplesse du système. En France, de plus en plus, ce qui n'est pas autorisé est interdit, et non plus l'inverse. Mon département a créé un service départemental d'incendie avant la décentralisation, par accord entre le préfet et le président du conseil général. Vous avez eu raison d'indiquer que la nouvelle organisation mettra longtemps à s'appliquer. Conseiller général depuis 1982, je sais que l'absorption des DDAS et des DDE a pris beaucoup de temps. Réformer à la hussarde ne marche pas.

M. René Vandierendonck, rapporteur. – « Nouvelle organisation territoriale de la République » : il n'y a pas les mots de décentralisation ni de déconcentration. Que faites-vous des syndicats intercommunaux, qui emploient une grande partie des effectifs de la fonction publique territoriale dans les départements ?

Les régions stratégiques devront être moins dans la proximité. Les géographes nous le disent : laisser survivre pour une durée déterminée des départements dans une partie du territoire, c'est passer à côté de l'essentiel. Que souhaitez-vous que le Premier ministre dise lors du congrès de l'Assemblée des départements de France ?

M. Philippe Bas, président. – Le Premier ministre le lui a peut-être demandé....

M. Gérard Cornu. – Bravo à MM. Krattinger et Raffarin pour ce rapport qui fait référence et constitue pour nous un guide précieux. Le guichet unique d'instruction est en effet nécessaire, mais toutes les collectivités territoriales ont la compétence générale. Envisagez-vous des compétences ciblées pour le département et la région ? Le bon sens commande des applications différentes selon les territoires, mais nous ne sommes pas un État fédéral : les Français, qui voyagent de plus en plus, sont attachés à une application uniforme de la loi, de Lille à Marseille, de Nantes à Strasbourg. Qui va décider de la souplesse nécessaire ? Le préfet doit-il être le gardien du temple ou se comporter en garant de l'État-nation ?

M. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances. – Faut-il substituer l'instruction unique à la clause de compétence générale ? Que pensez-vous de l'idée d'un département à géométrie variable ?

Ce texte comporte peu de dispositions financières, mais il fait la part belle aux dispositifs de contrôle. La libre administration des collectivités territoriales ne s'en trouve-t-elle pas menacée ? La Cour des comptes ferait un rapport devant le Comité des finances locales et non devant le Parlement : n'est-ce pas curieux ?

M. Patrick Chaize. – Les syndicats intercommunaux, que vous n'avez pas évoqués, ont souvent un rôle important au niveau départemental en matière d'aménagement du territoire, ainsi pour l'électricité ou le très haut débit.

M. Alain Joyandet. – Je salue en vous le président du conseil général de la Haute-Saône. J'approuve les grandes lignes de votre exposé. Comment, dans un petit pays comme le nôtre, et étant donné la diversité d'organisation de nos collectivités territoriales, assurer l'unité nationale ? De grandes régions stratégiques, pourquoi pas ? Avec de grands préfets stratégiques... Une réorganisation complète de l'État s'impose parallèlement à celle des collectivités dans nos territoires.

M. Daniel Gremillet. – Merci pour cette présentation, qui nous bouscule un peu. Le manque de réactivité que vous avez dénoncé se constate aussi dans l'industrie. Alors que l'économie s'accélère, nous ralentissons les procédures de décision des entreprises. Votre propos est véritablement stratégique. Quelle sera l'architecture financière de la nouvelle organisation territoriale ?

M. Yves Krattinger. – Le revenu moyen par foyer est plus élevé dans l'espace périurbain immédiat des grandes agglomérations que dans leur centre. Du reste, cet espace se fédère progressivement et, un jour, la collectivité unique s'imposera. L'espace périurbain plus éloigné nous préoccupe tous.

Il m'arrive de recommander à des fonctionnaires de ne pas interroger les services de l'État, car ceux-ci répondront négativement avant de demander quelle était la question... Mieux vaut parler directement au préfet, qui dit généralement oui en comprenant l'objectif. Nous avons besoin de souplesse : sortons de cette grève du zèle qu'illustrent certains contrôles douaniers...

Je suis décentralisateur, Jean-Pierre Raffarin l'est aussi. La première chose qu'il m'a dite était d'ailleurs : « Je suis girondin, et je le reste ! ». Mes rapports, établis dans le cadre des missions d'information en 2009 et 2013, ont pour titre : « *Faire confiance à l'intelligence territoriale* » et « *Des territoires responsables pour une République efficace* ». L'État tout seul ne peut assurer l'égalité, mais il peut veiller à ce qu'elle le soit.

Les audits par les grands corps de contrôle sont une très bonne chose. Mon service d'incendie et de secours est audité en ce moment et je n'ai aucune crainte, puisque c'est un des moins chers de France et qu'il est efficace. Les audits peuvent aider à renforcer l'égalité entre les territoires et l'efficacité des services publics, le bon usage des deniers publics, à condition que chaque collectivité territoriale assume ses responsabilités et que nous n'ayons plus l'alibi des décisions imposées. D'ailleurs, les déclinaisons locales, les décrets d'application devraient être cosignés par le préfet et l'exécutif local.

Oui, il faut éloigner la région de l'action de proximité. Je ne me suis pas privé de demander pourquoi elle s'occuperait de nos clochers. Ils ont beau être comtois, ce ne sont pas les mêmes partout : il y en a 1 500 ! Ne serait-elle pas mieux occupée par des questions

stratégiques sur l'accessibilité, l'artère très haut débit entre Strasbourg et Lyon ? Il faut opérer des choix ; si tout le monde s'occupe de tout, c'est illisible.

Pour les clochers, donnons le guichet unique d'instruction au département : même si le préfet veut attribuer la dotation d'équipement des territoires ruraux, il n'instruit plus – cela n'aurait servi à rien, il aurait fait la même instruction ; même si la région veut être généreuse, elle n'instruit plus... Je fais le pari que le ménage se fera à une vitesse accélérée. Ne pas instruire, verser 5 000 ou 10 000 euros et être oublié le jour de l'inauguration, ils ne le feront plus ! S'ils ne peuvent plus mettre leur grain de sel... Mais le responsable du guichet unique est responsable de tout, et non plus seulement de l'accessibilité, un autre s'occupant des couleurs et un troisième de la surface.

Il faut trois ans pour instaurer un guichet unique pour une politique nouvelle. Mais pour les politiques existantes, faut-il que l'inspection académique instruisse le dossier des pôles éducatifs en plus du département ? De toute façon, elle donnera 20 % de ce que nous donnerons ! Une seule instruction ! Tout le monde y gagne en temps, en réactivité, en lisibilité et en confort, et les entreprises y gagnent aussi.

L'intercommunalité est soumise à dix régimes fiscaux. Comment voulez-vous que les gens s'y retrouvent ? Ils ne payaient peut-être rien pour l'intercommunalité ; ils déménagent, ils paient beaucoup ! Il y a autant de systèmes que de noms : communautés d'agglomération et de communes, communauté urbaines, métropoles de différents types, les communes nouvelles, les nouvelles communes... Nous avons conclu qu'il fallait deux noms : tout ce qui est à coopération multiple, qui vise à fédérer, serait appelé communauté ; toute coopération à vocation unique serait coopération spécialisée. Les syndicats départementaux ne se justifient que dans un cas : lorsque le département fédère les intercommunalités autour de thèmes qu'elles ne peuvent pas résoudre toutes seules en milieu rural, comme dans le cas du syndicat mixte Haute-Saône Numérique. Mais un syndicat d'électricité n'est pas justifié : groupant toutes les communes d'un département, il devrait être un service départemental.

M. Alain Joyandet. – Bien sûr !

M. Yves Krattinger. – Même chose pour les ordures ménagères : il fallait aller au bout. Le maire, agressé parce que ça coûte trop cher, répond que c'est la communauté de communes qui les ramasse, mais qu'une troisième entité les brûle... C'est nous-mêmes qui rendons les choses incompréhensibles. Nous devons préparer sur dix ans la grande mutation des syndicats à vocation unique : nous ne pouvons pas avoir créé 2 500 communautés et garder 14 000 syndicats. Que le Parlement fixe des objectifs sur dix ans, avec des rendez-vous tous les deux ans ; le préfet devient dès lors très utile, disant : j'ai une loi, il faut avancer !

En milieu rural, le département doit être à terme le fédérateur de l'action des intercommunalités – j'en suis à ma troisième génération de contrats et une conférence départementale des exécutifs regroupe tous les conseillers généraux et tous les présidents d'intercommunalités. Si un jour le département dans sa forme actuelle devait disparaître, cela passerait par une fédération d'intercommunalités. Des citoyens me l'ont parfois demandé : pourquoi le président de l'intercommunalité ne siège-t-il pas au département ? Aujourd'hui, cela ne correspond pas aux institutions ; mais dans vingt ans ? Si tous les syndicats ont été absorbés, si les présidents d'intercommunalités ont une légitimité démocratique, pourquoi ne délibéreraient-ils pas au niveau départemental de ce qu'ils ne peuvent pas régler au niveau local ?

Mme Françoise Gatel. – Eh oui !

M. Yves Krattinger. – Les questions liées au financement sont si complexes, si biscornues, que même la haute administration ne comprend pas toujours. Il faut un seul modèle aux intercommunalités. C'est à l'État de compenser les inégalités et non aux élus entre eux : il y en aura toujours de plus malins, de meilleurs connaisseurs. Nous devrions travailler à l'allemande ; la négociation de très longue haleine entre *länder* et État central fixe des bases qui sont très peu corrigées par la suite. Il faut un modèle de type universitaire. Aujourd'hui, on ajoute un truc, on enlève un machin... A part Charles Guené, expert international, personne ne comprend et tout le monde est mécontent. Evaluons mieux la richesse des territoires, ce qui nécessite d'avoir la même fiscalité, que le Parlement fixe un cap, et les élus s'attelleront à la tâche.

Je suis pour le maintien de la clause de compétence générale. J'avais interrogé Jean-Pierre Raffarin en 2008-2009 ; il m'avait répondu : sans elle, pas de Futuroscope. J'avais posé la question à Jean-Pierre Chevènement, qu'on ne peut pas soupçonner d'être contre l'État ; il m'avait dit : sans elle, et malgré la présence de PSA et d'Alstom dans l'aire urbaine, pas d'université de technologie à Belfortliard. À Christian Bergelin : sans elle, pas d'IUT à Vesoul. Ces trois projets, qu'il fallait mener à bien, étaient tous en dehors des compétences normales des collectivités. Mais ne confondons pas tout : avec l'instruction unique, les cofinancements sont dissous.

Comme son ancien président, Adrien Zeller, l'avait écrit à Nicolas Sarkozy à l'occasion d'une précédente réforme, l'Alsace a innové plus que toute autre région dans le domaine de l'environnement et cela est passé par la clause générale de compétence. Nous autres élus ne sommes pas des militaires à qui l'on peut dire : « tu te tais, tu fais » ; nous sommes des acteurs. Si cette compétence peut être canalisée, la supprimer serait une erreur pour la République ; cela irait à l'inverse du principe de décentralisation. Une commune de 100 habitants peut se vanter d'avoir la compétence générale ; tant mieux pour elle ! Le maire pourra l'afficher, même s'il transfère tout à l'intercommunalité et ne garde plus que les naissances, les décès et les mariages...

Sur la réorganisation de l'Etat, je serai extrêmement ambitieux. En 2008-2009, j'ai regardé en droit comparé ce qu'il en était dans l'Union européenne. Deux éléments ressortaient nettement : premièrement, tous les pays de plus de 30 millions d'habitants avaient trois niveaux de collectivités...

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – En effet.

M. Yves Krattinger. – Deuxième chose : comparée aux grands pays – il est difficile de se comparer à la Slovénie – la France est la seule à avoir gardé des services déconcentrés dans toutes les compétences transférées. Le jacobinisme qui a fait la France, ce pays que nous aimons, joue maintenant contre elle. La phrase de François Mitterrand sur construire et le risque de déconstruire est toujours d'actualité, comme l'intuition du général de Gaulle pour la régionalisation. Il faut du circuit court, de la responsabilité locale assortie d'un audit de l'État. Je suis pour la suppression progressive des services déconcentrés de l'État dans les compétences transférées : les économies seraient du bon côté !

M. Philippe Bas, président. – Merci : ce que vous nous dites nous passionne tous.

**Nouvelle organisation territoriale de la République – Audition de
M. Jean-Pierre Raffarin, ancien Premier ministre, président de la mission
commune d’information « Avenir de l’organisation décentralisée de la
République »**

La commission entend ensuite M. Jean-Pierre Raffarin, ancien Premier ministre, président de la mission commune d’information sur l’avenir de l’organisation décentralisée de la République.

M. Philippe Bas, président. – Lors du récent débat sur la réforme territoriale, le rapport Raffarin-Krattinger a servi de référence : nous avons voulu commencer nos auditions avec les auteurs de ce rapport.

M. Jean-Pierre Raffarin, ancien Premier ministre, président de la mission commune d’information « Avenir de l’organisation décentralisée de la République ». – Vous connaissez, nous connaissons tous le sujet ; il s’agit maintenant d’arbitrer. C’est le gros avantage du Sénat : nous n’avons pas à chercher les compétences ailleurs.

La décentralisation est une idée politique et non une idée technique : il ne s’agit pas simplement de redessiner une carte mais de faire en sorte que le service aux citoyens soit de meilleure qualité et coûte moins cher. C’est une question de lisibilité : la République a besoin qu’on la comprenne. Bien des Français ne comprennent pas la République, ne savent pas comment fonctionne l’Europe. Or moins on comprend, plus on se rapproche du populisme. Vous pouvez faire tous les plans de simplification que vous voulez, la société devient de plus en plus complexe. Jeune ministre du commerce, je m’étais fait photographier avec une pile de formulaires que j’avais supprimés plus haute que moi ; le temps qu’on les supprime, d’autres avaient été créés. La seule réponse à la complexité, c’est la proximité. C’est la société qui est complexe : plus vous êtes démocratique, plus vous devez être attentif et donc favoriser la proximité.

Je suis quelquefois déçu par les Girondins, trop techniques et qui donnent le sentiment que la décentralisation est une politique parmi d’autres. La décentralisation, c’est la République au plus près du terrain. Elle a apporté beaucoup de résultats ; nous pouvons être fiers de ce que nous avons fait depuis le début des années 1980. Sans décentralisation, il n’y aurait pas d’université à La Rochelle ou à Troyes, pas de Futuroscope. Il suffit pour le voir de se promener dans les lycées et collèges de France. Nous ne devons pas être complexés. Avec Yves Krattinger, nous avons choisi comme stratégie de penser à 2020 : à court terme, les clivages gauche-droite sont forts, mais il est facile à moyen terme de construire une vision commune.

Cette vision, je l’articule démocratiquement autour de la commune ; nous ne pourrions pas faire autrement. Je ne crois pas aux fusions arbitraires et suis révolté quand j’entends parler des intercommunalités à 20 000 habitants : c’est un raisonnement quantitatif. La bonne intercommunalité, c’est celle qui marche, où les gens se respectent, ne cherchent pas à manger l’autre. Il y en a de belles à 40 000 habitants comme à 15 000 ou 12 000. Je reconnais qu’il y a beaucoup trop de toutes petites communes ; c’est pour cela qu’il nous faut une intercommunalité coopérative et collégiale. Le citoyen comprend ce qui se passe dans la commune ; la commune est donc la base de la République, ce qui n’empêche pas de faire le plus d’intercommunalité possible : il y a mutualisation, mais les décisions sont prises autour de la table. Donc pas d’élection du président de la communauté de communes au suffrage

universel direct : l'intercommunalité mutualise, mais le maire est le médiateur de la complexité générale.

La compétence générale doit aller au département. Ayant passé 18 ans à la tête d'un exécutif régional, j'ai un passé de régionaliste ; mais face à la complexité de la société d'aujourd'hui, nous devons conjuguer puissance et proximité. Si vous effacez la proximité au nom de la puissance, vous écrasez ; si vous faites de la proximité sans puissance, on vous reprochera votre impuissance. Il faut donc trouver l'équilibre qui générera la proximité, mais avec des capacités d'investissement. Voilà pourquoi notre pays devait avoir des départements forts, peut-être plus grands qu'aujourd'hui : si dans ma propre région, on avait un grand département de Charente et un grand département du Poitou, cela ne gênerait personne. Nous pourrions avoir 60 ou 70 départements en France. Ils peuvent gérer un million de personnes comme ils en gèrent 350 000 à 400 000 ; ce qui est important, c'est que c'est un espace historique, compris, un espace d'initiative et pas seulement une zone d'action pour le préfet. C'est le fond de l'affaire. Aujourd'hui, nous ne sommes plus gouvernés par des hommes, mais par des procédures, des réglementations ou des directives. Il y a 10 ou 15 ans, vous alliez dans le bureau du préfet demander un arbitrage ; il écoutait, pesait le pour et le contre et décidait, au besoin en interprétant librement la réglementation. Aujourd'hui, il se contente de regarder si la règle est respectée. Nous devons sortir de ce système trop régulé et déshumanisé. La décentralisation remet de l'humain, du bon sens.

Et la région ? J'ai évolué. La région, c'est une question de puissance et de programmation. C'est vrai pour les universités et pour les grandes infrastructures routières ferroviaires, aéroportuaires. Il faut des territoires élargis pour faire de grands investissements. Je vais même plus loin maintenant : je serais presque pour un Sénat régional, c'est-à-dire des élus régionaux élus au second degré. Non pas le retour à l'établissement public régional mais une rénovation. Je ne vois pas comment on peut faire de la démocratie locale entre Loudun et Pau ! Je suis pour une grande région Aquitaine, mais pour des raisons de puissance et parce qu'on a besoin d'une métropole comme Bordeaux. La région ne générera pas la démocratie locale mais la programmation. La démocratie locale, c'est le département. Oui aux grandes régions, si nous les séparons du département ; comme elles n'ont pas la compétence générale, il n'y a plus de risque de doublons.

Et ne soyons pas honteux : les décisions absurdes sont plus souvent celles de l'État que celles des collectivités. À Poitiers, deux lignes ferroviaires sont en construction, l'une dans la ville et l'autre à l'extérieur, parce que certains TGV s'y arrêteront et d'autres non. Toute la vallée du Clain est blessée par un viaduc de plusieurs kilomètres. Une voie, c'est quand même un petit milliard d'euros... un milliard de trop !

M. Philippe Bas, président. – Vous montrez que le Sénat n'aborde pas cette perspective de réforme à reculons et le dos au mur, mais avec l'initiative d'un modernisateur.

M. Rémy Pointereau, rapporteur pour avis de la commission du développement durable. – Je partage cette vision d'une République au plus près du terrain. Il faut du qualitatif plutôt que du quantitatif, notamment pour les communautés de communes ; on veut faire toujours plus grand, mais dans le milieu rural, c'est très compliqué de mettre en place une communauté de 20 000 habitants. Comment traduirez-vous cette volonté dans le projet de loi ? Où mettre le curseur ? Une communauté de communes de 5 000 habitants est-elle pérenne ? La réforme n'est pas faite pour les élus, mais pour les citoyens, pour l'amélioration de leur cadre de vie. Il faut plus de puissance aux régions, mais la fusion de deux régions n'augmente pas leurs moyens.

J'approuve l'idée que les élus régionaux soient élus au second degré comme autrefois. Nous sommes un certain nombre de sénateurs à avoir imaginé que les régions et les départements fonctionnent comme les communes et les communautés de communes. Nous aurons alors deux couples où l'instance inférieure, douée de compétence générale, mutualise dans l'instance supérieure ce qu'elle ne peut faire seule. La région deviendrait une communauté de départements, ce qui éviterait les doublons.

Remettre la commune au cœur du dispositif est essentiel ; mais j'ai des doutes sur la volonté des technocrates parisiens, qui envisageaient, tous gouvernements confondus, de faire élire les présidents de communautés de communes au suffrage universel et à terme, supprimer les maires sinon demain, du moins après-demain.

M. Gérard Cornu. – Merci pour l'excellent rapport qui fait honneur au Sénat et constitue une bonne base de travail. J'ai toutefois perçu une petite différence entre ses deux auteurs. Lorsque M. Krattinger envisage un couple de proximité intercommunalité-département, Jean-Pierre Raffarin préfère un couple département avec compétence générale-région stratégique. Que pensez-vous du conseiller territorial, qui était à la fois conseiller général et conseiller régional ?

M. Alain Fouché. – Avec de grandes régions pauvres, les départements continueront à être les premiers dans la solidarité, tandis que l'État recule. Il est important qu'ils gardent la possibilité d'une action économique et touristique. Des projets comme celui du Futuroscope, de son technopôle ou du futur Center-Park dans le nord du département ne peuvent être gérés au niveau régional.

M. Ronan Dantec. – Nous n'avons pas encore une idée très claire du futur fonctionnement de ces très grandes régions, ni des modalités de gestion de la solidarité territoriale.

Je suis en désaccord avec une partie de ce qu'a proposé Jean-Pierre Raffarin. Je suis d'accord pour garder la clause de compétence générale à la région...

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Mais pas au département, bien sûr !

M. Ronan Dantec. – Dire que le département a les capacités d'assurer la solidarité territoriale est un leurre : il fera de la péréquation sur ses recettes ; un département pauvre fera comme il pourra. C'est la région qui a la capacité de la solidarité territoriale et de la planification.

Question recettes, tout le monde craint que ces grandes régions n'aient pas la capacité d'écouter l'ensemble des territoires ; je regrette que vous n'ayez pas repris mon amendement qui proposait une forme de bicamérisme à l'échelle régionale, avec des élus au suffrage direct de liste ayant un vrai projet régional et une représentation de l'ensemble des territoires. Voilà comment je peux être favorable à un Sénat régional...

M. Philippe Bas, président. – Mais avec une assemblée nationale à côté ; cela va plaire, c'est sûr !

M. Ronan Dantec. – La fusion des départements est une vraie question ; ils maintiennent des identités culturelles, historiques dans les méga-régions où elles pourraient se diluer. La fusion Bretagne-Pays de Loire ne peut être acceptée, à moins de prévoir un seul département breton.

Je suis en désaccord sur l'intercommunalité. C'est le vrai lieu de vie : nous sommes en retard sur les citoyens de ce point de vue. Il faut aussi s'interroger sur les doublons dans l'administration de l'État. Une simplification s'impose, mais l'État souhaite maintenir une présence locale.

Mme Françoise Gatel. – Nous avons une obligation d'efficacité de l'action publique dont l'exercice est partagé entre État et collectivités : nous ne pouvons-nous interroger sur les compétences territoriales sans le faire aussi pour celles de l'État et sur ce rôle essentiel que je mettrai au nombre de ses compétences régaliennes : faire preuve d'équité, plutôt que d'assurer l'égalité des territoires. Je crois à la pertinence d'un espace départemental, mais son organisation sous forme de cantons est dépassée. Si nous sacralisons l'intercommunalité, qui n'est que la prolongation de l'action de la commune, les départements vont devenir des parlements d'intercommunalités.

Mme Élisabeth Doineau. – La société a changé, mais nous n'avons fait qu'empiler les strates. Nous devons agir pour la mutabilité des collectivités. Sont annoncées la mort des communes, la mort des départements, puis leur retour et l'évolution des régions. Or les Français ont besoin de visibilité, et nous aussi ! Il faut faire un effort de lisibilité, d'efficacité, faire des économies par les mutualisations qui annoncent des fusions, du moins je l'espère. Les Français n'y croient même plus : nous devons nous attaquer sérieusement au problème.

M. Charles Guéné, rapporteur pour avis de la commission des finances. – J'ai bien du plaisir à continuer cette réflexion avec les auteurs du rapport que j'avais côtoyés dans la mission commune d'information ; c'est un bain de jouvence. Je suis séduit par la vision à moyen terme de Jean-Pierre Raffarin, mais elle est si loin du texte proposé que je ne sais pas comment nous ferons pour nous en rapprocher.

Il faudra passer par une réforme fiscale de grande envergure, de toute façon déjà entamée. Il faudra un redéploiement et la mise en place d'une nouvelle gouvernance systémique. Je n'ai pas été choqué par les propos d'Yves Krattinger ; il va dans la bonne direction. Je partage l'avis de Jean-Pierre Raffarin sur les intercommunalités à 20 000 habitants ; c'est stupide et inadapté. La solution vis-à-vis de nos communes, que nous aimons, est-elle de laisser les choses en l'état – et elles seront vidées nécessairement de leur substance – ou bien de les conserver à travers des communes nouvelles formées de manière volontaire, avec une masse critique qui réduirait par quatre le nombre des intercommunalités. C'est cette solution que je préfère...

M. Jean-Pierre Raffarin. – En fait, nous ne sommes pas si loin du projet de loi ! Il n'y a que deux grandes visions : le quinquennat précédent en avait choisi une et celui-ci en choisit une autre. Soit nous rapprochons départements et régions, avec le conseiller territorial – que nous n'avons peut-être pas suffisamment crédibilisé – comme enzyme unificateur, soit nous choisissons la séparation pour qu'il n'y ait pas de doublon. D'une certaine manière, Ronan Dantec est pour le conseiller territorial sans le savoir. Soit nous gardons les régions actuelles et nous les rapprochons des départements en allant jusqu'à la fusion ; soit nous les séparons en lui donnant une autre fonction. C'est ce qui n'est pas cohérent dans le projet du gouvernement : de grandes régions et la suppression des départements. Il faudrait de grandes régions et des départements, quitte à les agrandir.

Je ne suis pas sûr qu'il faille un seuil d'habitants pour les communautés de communes ; c'est le conseil général qui doit le donner : les territoires sont si différents les uns

des autres ! Dans la Vienne, une communauté de communes de 5 000 habitants et une autre de 8 000 habitants ont fusionné grâce à un travail énorme : nous ne pouvons pas les faire passer au 1^{er} janvier 2016 à 20 000 habitants en allant chercher des communes à 30 kilomètres. Le national est trop arbitraire lorsqu'il fait cela.

Les économies avec les grandes régions ne se feront pas sur les structures mais sur les politiques, en évitant un certain nombre de doublons. Mais cela veut dire aussi qu'avec un guichet unique, il y aura moins de subventions. Le gouvernement a été assez incohérent en présentant les intercommunalités comme l'avenir du département et en faisant des cantons qui n'ont rien à voir avec elles. Franchement, les gens qui ont fait cela ne connaissent rien au territoire.

La création du conseiller territorial représentait une autre piste de réforme. Nous ne sommes pas allés assez loin dans ce sens. Cette solution avait l'avantage de donner aux régions les compétences et, au département, le scrutin. Tout le monde aurait été content...

M. Jean-Jacques Hyst. – Ou mécontent...

M. Jean-Pierre Raffarin. – Je suis totalement d'accord avec vous, Monsieur Fouché.

Monsieur Dantec, je suis un républicain, attaché au rôle de l'État. Aujourd'hui, on ne cesse d'affaiblir l'État. Celui-ci ne sera fort que s'il se recentre sur un certain nombre de missions. L'État est trop ambitieux au niveau local. Il devrait faire davantage confiance aux départements. En effet, comme l'État est affaibli, sa seule façon d'exister est d'empêcher. Voyez le temps qu'il a fallu pour installer un Center Parc dans la Vienne : que de procédures ! Il vaut mieux parfois être un gros crapaud bien né, qu'un mauvais chrétien mal né parce que l'on passera plus de temps à régler vos problèmes ... Quatre ou cinq ans ont été nécessaires alors qu'un dossier identique avait été monté dans la Moselle. Moins l'État a de pouvoirs, plus il contrôle pour faire croire qu'il en a !

M. René Vandierendonck, rapporteur. – Entre les deux, vous oubliez qu'il y a eu le Grenelle...

M. Jean-Pierre Raffarin. – J'ai fait un rêve juridique : pourquoi ne pas donner aux préfets ou aux maires un pouvoir d'interprétation pour les autoriser à déroger à la règle générale lorsque cela est nécessaire ? Les règlements s'empilent et désormais ce sont les systèmes qui gouvernent, non les hommes. Si l'on veut que les hommes gouvernent, il faut laisser un pouvoir d'interprétation pour donner de la place au bon sens ! On voit des choses absurdes. Dans une commune de la Vienne, une entreprise de 150 salariés a dû partir pour s'agrandir, faute d'une dérogation au plan local d'urbanisme que personne ne pouvait lui accorder. Je plaide pour un humanisme territorial.

Il faut alléger l'État et le recentrer sur l'exercice de ses missions régaliennes. L'État doit conserver son rôle de stratège. Avec la crise, des plans de relance ont été lancés et, partout, on a assisté à une recentralisation. En France, nous sommes allés encore plus loin en créant les investissements d'avenir. Il aurait été possible de recourir à des contrats territoriaux en demandant aux territoires de participer. La crise recentralise. C'est une grave erreur : les solutions passeront par la proximité.

Madame Gatel, je ne suis pas hostile à la création d'un parlement d'intercommunalités dès lors que l'intercommunalité correspond à un espace inter-municipal et cantonal avec un élu spécifique. Tout dépend du découpage des cantons. Cela aiderait peut-être le citoyen à mieux comprendre le territoire au niveau infra-départemental. Les cantons existaient depuis longtemps ; on les remplace par quelque chose qui n'a pas de réalité. L'intercommunalité a le mérite d'exister. Je ne suis pas hostile à dessiner les cantons en fonction de la carte des intercommunalités.

J'aime le concept de mutabilité, évoqué par Mme Doineau. Il faut aider nos structures à bouger, mais il faut aussi aider le monde médiatico-national à comprendre ce qui se fait dans les territoires. Actuellement, cela n'intéresse personne. Comme président de région, quand je tenais une conférence de presse pour annoncer la signature d'un contrat de plan, la presse locale s'y rendait, mais vous n'attirez la presse nationale que si vous claquez la porte d'une réunion à Matignon. Nos élites ne s'intéressent pas aux territoires.

Monsieur Guéné, je ne suis pas hostile à des communes nouvelles, mais je n'aime pas le systématisme. Laissons les territoires décider ! Quelle économie réalise-t-on si l'on supprime la plus petite commune de la Vienne, qui compte 60 habitants ? Elle est administrée par neuf élus bénévoles, et tout a déjà été mutualisé ... D'accord pour des communes nouvelles quand on peut rassembler, mais l'objectif ne doit pas être de supprimer la proximité avec l'objectif de rationaliser.

Enfin, il faudrait se pencher sur la place du parlementaire dans la décentralisation. Nous votons le budget de l'État, le préfet dépense les crédits et ne nous associe pas toujours. Les aides aux communes sont distribuées sans nous consulter. Le parlementaire ne peut rester en dehors du jeu, *a fortiori* avec le mandat unique. Attention à l'écart préoccupant entre les territoires et le Parlement.

Votre tâche est immense. Nous traversons une crise très grave. A Paris, les gens n'en ont pas conscience ; ce n'est pas normal. Quand nous sommes dans les territoires, nous voyons la situation des PME, des artisans, des agriculteurs ; nous savons qu'une crise du lait est imminente. Pourtant, plus la douleur des territoires est grande, plus on a l'impression qu'elle n'est pas entendue. Avec la crise, on centralise, mais ceux qui décident donnent le sentiment de ne pas être proches des difficultés. Qui nous parle d'un plan PME ? Elles traversent pourtant une très grave crise de trésorerie. On le sait localement. Des réunions ont lieu dans les conseils généraux, on en discute, mais tout se passe comme si, une fois la réunion terminée, on remontait à Paris et on l'oubliait. À Paris, on parle de la proportionnelle et d'un certain nombre de sujets de société qui sont tous très importants, mais qui sont loin des problèmes de la France d'aujourd'hui...

M. Philippe Bas, président. – Nous vous remercions sincèrement.

La réunion est levée à 12h15

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 10 NOVEMBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 12 novembre 2014

à 10 heures

Salle n° 263

Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Matthias Fekl, secrétaire d'Etat chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger, sur la politique de son secrétariat d'Etat dans la perspective de l'examen du projet de loi de finances pour 2015.

à 15 h 30

Salle Clemenceau

Ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo

à 15 h 30 :

- Audition de Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'Etat chargée du numérique, sur la politique de son secrétariat d'Etat dans la perspective de l'examen du projet de loi de finances pour 2015.

à 16 h 30 :

- Audition de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt, sur la politique de son ministère dans la perspective de l'examen du projet de loi de finances pour 2015.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 12 novembre 2014

à 9 h 30

Salle RD 204

- Audition de l'Amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la marine, sur le projet de loi de finances pour 2015.

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 44 (2014-2015) présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement, relative à la nécessaire réforme de la gouvernance de l'Internet.

Commission des affaires sociales

Mercredi 12 novembre 2014

à 9 h 30

Salle n° 213

- Proposition de loi n° 622 (2013-2014) tendant à réformer le système de sécurité sociale des étudiants :

- . examen du rapport de Mme Catherine Procaccia ;
- . examen des amendements ;
- . adoption du texte de la commission.

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 10 novembre à 12 heures

- Examen des amendements sur le projet de loi n° 78 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2015.

- 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 2015.

- Désignation de deux membres titulaires et de deux membres suppléants appelés à siéger au sein de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer.

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° 78 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2015.

Jeudi 13 novembre 2014

à 14 heures

Salle n° 213

- Suite de l'examen des amendements sur le projet de loi n° 78 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale, de financement de la sécurité sociale pour 2015.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 12 novembre 2014

à 10 h 30

Salle n° 245

à 10 h 30 :

- Examen du rapport pour avis de M. Louis Duvernois sur les crédits de la mission Action extérieure de l'Etat du projet de loi de finances pour 2015.

à 11 h 30 :

- Audition de M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports et de M. Thierry Braillard, secrétaire d'Etat chargé des sports, sur le projet de loi de finances pour 2015.

à 16 h 30

Salle n° 245

- Audition de Mme Fleur Pellerin, ministre de la culture et de la communication, sur le projet de loi de finances pour 2015 et sur le projet de loi n° 2319 (AN) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel (sous réserve de son adoption et de sa transmission par l'Assemblée nationale) ;

Jeudi 13 novembre 2014

à 9 h 30

Salle n° 245

à 9 h 30 :

- Audition de Jacques Thouroude, président de l'Association nationale des élus en charge du sport (ANDES), sur le projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République ;

à 10 h 30 :

- Audition de François Pesneau, sous-directeur des compétences et des institutions locales à la Direction générale des collectivités locales, sur le projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République ;

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Jacques Lozach sur les crédits Sport de la mission Sport, jeunesse et vie associative du projet de loi de finances pour 2015 ;

- Examen du rapport pour avis de M. Jacques-Bernard Magnier sur les crédits Jeunesse et vie associative de la mission Sport, jeunesse et vie associative du projet de loi de finances pour 2015 ;

- Désignation d'un membre de la Commission pour la modernisation de la diffusion audiovisuelle (un siège à pourvoir) ;

- Désignation de candidats proposés à la nomination du Sénat pour siéger comme membres :

. de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (un siège à pourvoir) ;

. du conseil d'administration du Centre national d'art et de culture Georges Pompidou (un siège à pourvoir) ;

. du Conseil supérieur des programmes (un siège à pourvoir) ;

. de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'Etat outre-mer (deux sièges à pourvoir : un titulaire et un suppléant).

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mercredi 12 novembre 2014

à 10 h 30

Salle n° 67

Ouverte au public et à la presse

- Audition de M. Alexandre de Juniac, Président-directeur général du groupe Air France-KLM.

à 14 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Enregistrement vidéo

- Audition de Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'Etat chargée du numérique auprès du ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique, sur l'aménagement numérique du territoire.

à 15 h 30

Salle n° 67

- Examen du rapport pour avis sur les crédits « Transports maritimes » du projet de loi de finances pour 2015.

Commission des finances

Mercredi 12 novembre 2014

à 9 h 30

Salle n° 131

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2015

- Examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2015 – Tome II du rapport général.

- Examen du rapport et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 802 (2013-2014) relative à la prise en compte par le bonus-malus automobile des émissions de particules fines et d'oxydes d'azote et à la transparence pour le consommateur des émissions de polluants automobiles.

Délai-limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission sur
« Ameli » : lundi 10 novembre 2014 à 12 heures

à 14 h 30

Salle n° 131

- Echange de vues sur la poursuite par une mission d'information de la commission des finances du travail entrepris conjointement par la commission des finances et la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur les dispositions législatives relatives aux pouvoirs de sanction des régulateurs financiers, et éventuelle désignation de co-rapporteurs.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2015

- Examen du rapport de Mme Fabienne Keller et M. Yvon Collin, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Aide publique au développement » et sur le compte de concours financiers « Prêts à des Etats étrangers ».

- Examen du rapport de M. Philippe Dominati, rapporteur spécial, sur les programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale » de la mission « Sécurités » (et article 59 bis), du rapport de M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial, sur le programme « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », et du rapport de M. Jean-Marie Vogel, rapporteur spécial, sur le programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités ».

- Examen du rapport de M. Michel Canevet, rapporteur spécial, sur la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et sur le budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

- Examen du rapport de M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial, sur la mission « Immigration, asile et intégration » (et communication sur son contrôle budgétaire relatif aux centres provisoires d'hébergement (CPH)).

Jeudi 13 novembre 2014

à 9 heures

Salle n° 131

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2015

- Examen du rapport de M. Jacques Genest, rapporteur spécial, sur le compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale ».

- Examen du rapport de M. Jean-François Husson, rapporteur spécial, sur la mission « Ecologie, 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 « Ecologie 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 « Ecologie, développement et mobilité durables » et le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

- Examen du rapport de MM. Philippe Adnot et Michel Berson, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 12 novembre 2014

à 9 h 30

Salle n° 216

- Désignation de deux candidats titulaires et de deux candidats suppléants pour siéger au sein de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 586 (2013-2014) visant à faciliter l'expulsion des squatteurs de domicile.
- Vote sur la publication du rapport d'information de Mme Esther Benbassa et M. Jean-René Lecerf relatif à la « Lutte contre les discriminations ».
- Examen du rapport de M. Jean-Pierre Sueur et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 553 (2013-2014) tendant à favoriser le recrutement et la formation des sapeurs-pompiers volontaires.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 10 novembre 2014, à 12 heures

- Examen du rapport de M. Hugues Portelli et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi constitutionnelle n° 779 (2013-2014), visant à rétablir à sept ans la durée du mandat du Président de la République et à le rendre non renouvelable.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Lundi 10 novembre 2014, à 12 heures

- Examen du rapport pour avis de M. Michel Delebarre sur le projet de loi de finances pour 2015 (mission « Conseil et contrôle de l'Etat », programmes « Juridictions financières » et « juridictions administratives »).
- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Yves Leconte sur le projet de loi de finances pour 2015 (mission « Direction de l'action du Gouvernement », programme « Protection des droits et libertés »).

à 14 h 30

Salle n° 216

- Audition de Mme Marylise Lebranchu, ministre de la décentralisation et de la fonction publique, sur le projet de loi de finances pour 2015 (mission « Relations avec les collectivités territoriales » et programme « Fonction publique » de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines »).

à 16 h 30

Salle n° 216

- Audition de Mme Georges Pau-Langevin, ministre des outre-mer sur le projet de loi de finances pour 2015 (mission « Outre-mer ») (rapporteur : M. Thani Mohamed Soilihi).

Jeudi 13 novembre 2014

à 9 heures

Salle Clemenceau

Auditions sur le projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République :

à 9 heures :

- Assemblée des départements de France : M. Claudy Lebreton, Président, Président du Conseil général des Côtes d'Armor, et M. Bruno Sido, Sénateur et Président du Conseil général de la Haute-Marne, Secrétaire général ;

à 11 heures :

- Association des régions de France : M. Alain Rousset, Président, Président de la Région Aquitaine, et M. Jean-Paul Huchon, Président de la Région Ile-de-France.

à 16 heures

Salle Clemenceau

à 16 heures :

- Association des maires de France : M. Jacques Péliissard, Président de l'AMF, et M. Jean-Louis Puissegur, membre du Bureau de l'AMF et Président de l'Association des Maires de Haute Garonne.

à 18 heures :

- Assemblée des communautés de France (composition de la délégation en attente).

Commission des affaires européennes

Jeudi 13 novembre 2014

à 10 heures

Salle A120

- Propositions de règlement relatives aux médicaments vétérinaires et aux aliments médicamenteux pour animaux : proposition de résolution européenne de Mme Patricia Schillinger.

- La situation en Ukraine après les élections législatives : communication de M. Yves Pozzo di Borgo.

- Désignation d'un membre titulaire et d'un membre suppléant à la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'Etat outre-mer.

Commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe

Mercredi 12 novembre 2014

à 16 heures

Salle 46 E – 46 rue de Vaugirard

Les auditions se dérouleront à huis clos – Le compte rendu ne sera pas publié

à 16 heures :

- Audition de M. Olivier Reillon, Chef du bureau du renseignement pénitentiaire (Ministère de la Justice).

à 17 h 15 :

- Audition de M. Jean-Baptiste Carpentier, Directeur du Service Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN).

à 18 h 30 :

- Audition de M. Laurent Fabius, Ministre des affaires étrangères et du développement international.

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Jeudi 13 novembre 2014

à 9 h 30

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Audition de Mme Pascale Boistard, secrétaire d'Etat chargée des Droits des femmes, auprès de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes.

- Désignation d'un rapporteur sur les stéréotypes masculins et féminins dans les jeux et jouets.

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Mercredi 12 novembre 2014

à 11 h 30

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Présentation du rapport de MM. Philippe Dallier, Charles Guéné et Jacques Mézard sur « les conséquences de la baisse des dotations de l'Etat pour les collectivités territoriales » et présentation de la méthodologie utilisée par le cabinet Michel Klopfer, finances locales consultants.

Jeudi 13 novembre 2014

à 9 h 30

Petite salle Delavigne CA 616 – 4 rue Casimir Delavigne

- Sous réserve des décisions qui seront prises par le Bureau du Sénat le 12 novembre 2014, désignation d'un vice-président délégué pour la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales.
- Travail de la délégation en matière de simplification des normes applicables aux collectivités territoriales.