

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE..... 10043

- *Audition de M. Jean-Marc Ayrault, ministre des affaires étrangères et du développement international (sera publiée ultérieurement) 10043*
- *Accord France-Royaume Uni – Centres d'excellence et stratégie de rationalisation du secteur des systèmes de missiles - Examen du rapport et du texte de la commission 10043*
- *Répression des actes illicites contre l'aviation civile internationale et répression de la capture illicite d'aéronefs - Examen du rapport et du texte de la commission..... 10048*
- *Nomination de rapporteurs..... 10051*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 10053

- *Rapport annuel de la Cour des comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale - Audition de M. Antoine Durrleman, président de la sixième chambre de la Cour des comptes 10053*
- *Nomination d'un rapporteur 10069*
- *Questions diverses..... 10069*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 10071

- *Audition de M. Louis Schweitzer, commissaire général à l'investissement 10071*
- *Nomination de rapporteur..... 10089*
- *Liberté, indépendance et pluralisme des médias - Examen, en nouvelle lecture, des amendements au texte de la commission..... 10089*

COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE 10091

- *Désignation de rapporteurs 10091*
- *Projet de loi de finances pour 2017 - Nomination des rapporteurs pour avis..... 10091*
- *Organisme extraparlamentaire – Désignation de sénateur 10091*
- *Audition de Mme Hakima El Haité, ministre déléguée chargée de l'environnement et championne pour le climat du Maroc (sera publiée ultérieurement)..... 10092*

COMMISSION DES FINANCES..... 10093

- *Contrôle budgétaire – Fonds national d’aménagement et de développement du territoire (FNADT) – Communication..... 10093*
- *Contrôle budgétaire – Financement des infrastructures de transport - Communication 10099*
- *Projet de décret d'avance, relatif au financement de dépenses urgentes - Communication..... 10113*
- *Projet de loi de finances pour 2017 - Nomination de rapporteurs spéciaux 10121*
- *Audition de M. Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques 10122*
- *Projet de loi de finances pour 2017 – Audition de M. Christian Eckert, secrétaire d’État chargé du budget..... 10131*
- *Audition de M. Pierre Moscovici, commissaire européen pour les affaires économiques et financières, fiscalité et douanes (sera publié ultérieurement) 10152*

COMMISSION DES LOIS 10153

- *Modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle (nouvelle lecture) - Examen des amendements au texte de la commission..... 10153*
- *Nomination de rapporteur..... 10175*
- *Exercice, par la Croix-Rouge française, de sa mission statutaire de rétablissement des liens familiaux - Examen des amendements au texte de la commission 10175*
- *Simplification du régime des associations et des fondations - Examen du rapport et du texte de la commission..... 10176*

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D’EXAMINER LE PROJET DE LOI
« ÉGALITÉ ET CITOYENNETÉ »..... 10183**

- *Égalité et citoyenneté – Examen des amendements de séance..... 10183*
- *Égalité et citoyenneté – Suite de l’examen des amendements de séance 10216*
- *Égalité et citoyenneté – Audition de M. Thierry Repentin, délégué interministériel à la mixité sociale 10262*
- *Égalité et citoyenneté – Suite de l’examen des amendements de séance 10266*

**MISSION COMMUNE D’INFORMATION SUR L’INVENTAIRE ET LE DEVENIR
DES MATÉRIAUX ET COMPOSANTS DES TÉLÉPHONES MOBILES..... 10333**

- *Examen du rapport..... 10333*

**MISSION D'INFORMATION SUR L'ACCORD DE MARS 2016 ENTRE L'UNION
EUROPÉENNE ET LA TURQUIE RELATIF À LA CRISE DES RÉFUGIÉS 10343**

- *Audition de Mme Dorothee Schmid, directrice du programme « Turquie contemporaine » à l'IFRI..... 10343*
- *Audition M. Didier Billion, directeur adjoint de l'Institut de relations internationales et stratégiques 10347*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 3 OCTOBRE ET A VENIR
..... 10355**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mardi 27 septembre 2016

- Présidence de Jean-Pierre Raffarin, président -

Audition de M. Jean-Marc Ayrault, ministre des affaires étrangères et du développement international (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Mercredi 28 septembre 2016

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

Accord France-Royaume Uni – Centres d'excellence et stratégie de rationalisation du secteur des systèmes de missiles - Examen du rapport et du texte de la commission

La réunion est ouverte à 10 h 04

La commission examine le rapport de M. Jacques Gautier et le texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 752 (2015-2016) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant les centres d'excellence mis en œuvre dans le cadre de la stratégie de rationalisation du secteur des systèmes de missiles.

M. Jacques Gautier, rapporteur. – Monsieur le Président, mes chers collègues, cet accord relatif à la mise en œuvre des centres d'excellence dans le cadre de la stratégie de rationalisation du secteur des systèmes de missiles entre la France et le Royaume-Uni s'inscrit dans le cadre plus global de la coopération de défense très étroite existant entre nos deux pays et à laquelle le Sénat prend toute sa part, via des réunions périodiques conjointes entre les commissions parlementaires françaises et britanniques chargées de la défense – la dernière édition s'est tenue au Sénat le 12 juillet dernier.

Je tiens à vous indiquer d'emblée que le vote britannique en faveur du Brexit du 23 juin dernier ne devrait pas remettre en cause cet accord bilatéral, comme l'indiquent quasiment tous les observateurs et comme a tenu à le souligner le ministre de la défense britannique, Michael Fallon, à l'occasion de l'Université d'été de la défense des 5 et 6 septembre 2016.

Cet accord s'inscrit plus précisément dans le volet industriel du Traité de Lancaster House de 2010, dont l'objectif est de rationaliser la base industrielle et technologique de défense franco-britannique. Dans le domaine hautement sensible des missiles, la France et le Royaume-Uni ont ainsi accepté une plus grande « dépendance mutuelle », tout en préservant leur autonomie stratégique, la sécurité de leurs approvisionnements et l'indépendance de leur politique extérieure, et ont décidé d'accompagner une intégration plus poussée des activités des filiales française et britannique

du principal groupe missilier européen MBDA, sur une base de réciprocité et d'équilibre entre les deux filiales. Il s'agit avant tout de réduire la charge de développement des missiles nationaux et d'optimiser les investissements par des gains de synergie. MBDA estime que cela devrait lui permettre de réduire ses coûts d'environ 30 %.

Dans le secteur des missiles, la France et le Royaume-Uni coopèrent actuellement pour la rénovation des missiles de croisière SCALP et Storm Shadow (SCALP-PSSCEP), pour le développement du programme de missile anti-navire léger (ANL). L'accord de coopération relatif à ce programme a d'ailleurs permis de tester, avec succès, les principes qui seront appliqués dans la mise en œuvre des centres d'excellence prévus par l'accord que nous examinons, « en lançant la spécialisation des bureaux d'études de part et d'autre de la Manche dans quatre disciplines ». Lors du sommet d'Amiens de mars 2016, une déclaration d'intention commune a été signée par les deux ministres de la défense pour le lancement d'une phase de conception commune pour le programme Futur Missile Anti-Navire-Futur Missile de Croisière (FMAN-FMC). Ce programme, qui a vocation à identifier des solutions communes pour remplacer à terme les missiles de croisière SCALP pour la France et Storm Shadow pour le Royaume-Uni, ainsi que les missiles anti-navires Exocet pour la France et Harpoon pour le Royaume-Uni, devrait faire l'objet d'un arrangement gouvernemental d'ici à la fin 2016, afin d'ouvrir la voie à des contrats possibles d'ici mars 2017. Il devrait être le premier grand programme développé par les centres d'excellence mis en place par le présent accord.

Nous venons de recevoir une très bonne nouvelle, dont je vous livre la primeur : hier soir, la ministre britannique en charge des acquisitions pour la défense, Mme Harriett Baldwin, en déplacement à Paris, a annoncé, que l'agence contractante sur le projet FMAN-FMC serait française. Si aucun contrat n'est encore signé, nous avons de bonnes raisons de nous réjouir.

Cet accord définit les obligations réciproques de la France et du Royaume-Uni relatives à la mise en œuvre des centres d'excellence par le groupe MBDA sur chacun des territoires.

Pour mémoire, le groupe MBDA, créé en 2001, est détenu actuellement par trois principaux actionnaires : Airbus Group pour 37,5 %, BAE Systems pour 37,5 % et Finmeccanica, récemment renommé Leonardo, pour 25 %. En 2015, MBDA a réalisé un chiffre d'affaires de l'ordre de 3 Mds d'euros, soit une progression de 20 % par rapport à 2014, dont 50 % en France. Il a enregistré 5,2 Mds d'euros de prise de commandes, dont 70 % à l'export, à la suite notamment de la vente des avions de combat Rafale à l'Égypte et au Qatar - soit 27 % de croissance par rapport à 2014. Son carnet de commandes s'établissait à 15,1 Mds d'euros, l'équivalent d'environ cinq ans d'activités. En 2015, le Groupe comprenait 10 000 personnes en Europe, réparties principalement entre MBDA France (4 500 personnes), MBDA UK (2 850 personnes), MBDA Italie (1 350 personnes) et MBDA Allemagne (1 250 personnes). Actuellement ce groupe détient 20 à 25 % du marché mondial des missiles hors Russie et Chine.

Voyons en premier lieu en quoi consistent les centres d'excellence : ils sont globalement définis comme des centres techniques conjoints situés au sein de MBDA-France et de MBDA-UK. Leur mise en œuvre a pour but la consolidation de l'expertise de ces deux filiales, afin de garantir des améliorations en termes d'efficacité, au bénéfice des deux Parties. Ces centres pourraient employer environ 1 000 personnes, dont environ 600 en France et 400 au Royaume-Uni. Il en existe deux catégories.

Première catégorie : les centres d'excellence fédérés combinent des expertises et des compétences technologiques détenues par MBDA-France et MBDA-UK. Ils permettent une utilisation plus optimale des ressources en vue d'une efficacité accrue mais conservent un niveau significatif et équilibré de compétences sur les territoires de chacune des deux Parties. Ils fonctionneront avec des équipes regroupant des personnels de MBDA-France et de MBDA-UK, spécialistes du domaine considéré et qui resteront dans leur pays d'origine. Chaque centre aura une gouvernance unique avec un seul responsable ayant autorité à la fois sur les équipes française et britannique.

Quatre centres d'excellence fédérés sont prévus par l'accord : dans le domaine des algorithmes, au Plessis-Robinson, à Bristol et Stevenage ; dans le domaine des logiciels, à Bourges, à Plessis-Robinson ainsi que Bristol, Stevenage et Lostock ; dans le domaine des senseurs de navigation, à Plessis Robinson ainsi que Bristol et Stevenage et dans le domaine des charges militaires complexes, à Plessis Robinson et Lostock-Bolton. Suite aux nominations de juillet 2016, la responsabilité de ces quatre centres sera partagée entre deux responsables français et deux responsables britanniques.

Seconde catégorie : les centres d'excellence prédominant spécialisés permettent de consolider, majoritairement - à hauteur de 80 % en pratique – sur le territoire d'une des Parties, les compétences et les expertises se rapportant à certaines technologies choisies de manière à permettre un équilibre technologique global entre les deux États. Une capacité résiduelle – en pratique à hauteur de 20 % – peut subsister sur le territoire de l'autre Partie, pour lui permettre de travailler sur des armements existants et sur des activités sensibles à l'échelon national.

Quatre centres d'excellence prédominants spécialisés sont envisagés. Ceux basés sur le territoire français portent sur les calculateurs de missiles (Plessis-Robinson) et les équipements de test (Bourges). Ceux basés sur le territoire britannique portent sur les technologies de liaisons de données embarquées sur les missiles (Stevenage et Bristol) et sur les actionneurs de gouverne (Stevenage).

Un suivi des capacités industrielles communes résultant de la mise en œuvre des centres d'excellence est prévu et l'évolution des centres d'excellence fait l'objet d'une procédure de consultation et d'instruction préalables. L'élargissement des centres d'excellence à des États tiers, choisis en vue d'associer d'autres composantes nationales de MBDA, (Italie, Allemagne, Espagne) est également rendu possible, sous réserve de la conclusion d'un nouvel accord intergouvernemental entre les États ayant vocation à les accueillir.

Voyons maintenant les engagements réciproques des Parties en vue d'aménager leur interdépendance technologique

L'article 11 pose le principe d'un engagement de non-rétablissement : les Parties « s'abstiennent de financer des projets ou de prendre de décisions qui contribuent à la reconstitution ou au rétablissement sur leur territoire de capacités transférées sur le territoire de l'autre Partie dans le cadre des centres d'excellence ».

L'article 6 relatif à la sécurité d'approvisionnement garantit la fourniture réciproque d'informations et de technologies développées et fabriquées par les centres d'excellence, en temps de paix comme en cas de crise ou de conflit armé, ainsi qu'un accès sans obstacles aux centres eux-mêmes.

L'article 7 traite des niveaux de protection ou de classification des informations et technologies créées par les centres d'excellence, qu'il s'agisse de données futures ou déjà existantes, afin que les échanges ne soient pas inutilement entravés par des restrictions de sécurité nationale. D'une manière générale, les Parties facilitent l'échange d'informations, y compris d'informations classifiées, et protègent ces informations conformément aux dispositions de l'accord bilatéral de sécurité (conclu en 2008 et modifié en 2014), qui prévoit l'équivalence des classifications de sécurité des deux pays, aux fins de partage de certaines informations sensibles.

L'article 8 vise à faciliter le transfert, entre les Parties, de produits liés à la défense, notamment par le biais de licences globales réciproques et de même portée, couvrant l'ensemble du domaine d'activité du centre d'excellence. Ces licences globales vont permettre aux personnels français et britannique d'échanger sur l'ensemble des activités du centre d'excellence : données, matériels, technologies, logiciel, procédés ou expériences sauf s'il existe des restrictions nationales. Selon MBDA, ce sera « un facilitateur essentiel et indispensable au succès des Centres d'excellence », car chaque échange entre les filiales française et britannique nécessite actuellement la délivrance d'une licence individuelle de la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre (CIEEMG), après un temps d'instruction plus ou moins long.

L'article 9 pose un principe d'autorisation des transferts et des exportations à des tiers des productions issues des centres d'excellence, auquel il ne peut être dérogé que pour des motifs de politique étrangère et de sécurité nationale.

L'article 10 définit les règles de divulgation et d'utilisation des informations détenues par MBDA - France et MBDA-UK, entre les États signataires. Ce sont deux de ces dispositions, relevant du domaine de la loi, qui rendent nécessaires le recours à une autorisation parlementaire pour la ratification de l'accord, en application de l'article 53 de la Constitution. En premier lieu, les Parties s'engagent à n'empêcher ni l'échange d'informations, ni les cessions ou transferts des droits de propriété intellectuelle générés par les centres d'excellence, ni l'octroi de licences d'exploitation entre MBDA - France et MBDA-UK, sauf s'il existe de « sérieuses restrictions de sécurité nationale ». En second lieu, lorsque MBDA - France et MBDA-UK sont titulaires des droits sur une invention faisant l'objet d'un brevet ou d'une demande de brevet, les Parties s'assurent que MBDA octroie à chaque Partie, sur la même base, une licence d'utilisation irrévocable et exempte de redevance.

S'agissant des autres dispositions de l'accord, il faut surtout retenir que les décisions relatives à sa mise en œuvre et à son fonctionnement sont prises dans le cadre d'une instance de pilotage spécifique, le Comité en charge de la stratégie de rationalisation du secteur des systèmes de missiles, composé d'un membre représentant chacune des Parties ainsi que d'un membre associé de de MBDA-France et d'un membre associé de MBDA-UK.

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi. Cet accord propose un modèle innovant de coopération, sans équivalent à ce jour, qui, tout en préservant l'autonomie stratégique de chacune des Parties, la sécurité de leurs approvisionnements, leurs capacités opérationnelles ainsi que l'indépendance de leur politique extérieure, accroît leur dépendance mutuelle pour la fourniture de technologies intégrées dans les systèmes de missiles. Enfin, au moment où le Royaume-Uni s'apprête à quitter l'Union européenne, il importe de resserrer les liens bilatéraux, notamment dans un domaine où la coopération de défense et d'armement – celui des missiles – est particulièrement avancée et efficace. Le

Royaume-Uni a déjà fait savoir, par note verbale, du 23 février 2016 qu'il avait achevé sa procédure interne de ratification de sa procédure.

L'examen en séance publique est fixé au jeudi 29 septembre 2016. La Conférence des Présidents a proposé son examen en procédure simplifiée, ce à quoi je souscris, car cela nous garantit une adoption rapide.

M. Jeanny Lorgeoux. – Merci. Il s'agit d'un accord considérable qui concrétise le travail de MBDA et de son président Antoine Bouvier. Il permet d'envisager avec bonheur l'avenir économique et les emplois sur les sites du Plessis-Robinson mais aussi de Bourges et de la Selles-Saint-Denis, qui me sont particulièrement chers. Cet accord est un signe fort de coopération franco-britannique en matière de coopération militaire, un signe nécessaire après le vote en faveur Brexit. Il « articule » parfaitement l'indépendance nationale et la volonté de coopération dans le domaine militaire.

M. Robert del Picchia. – C'est un accord important pour les entreprises, l'emploi, mais également pour la coopération franco-britannique après le vote en faveur du Brexit. Cet accord aura-t-il une influence sur nos partenaires européens ? Nos partenaires allemands et italiens ne risquent-ils pas d'être déçus devant cette coopération industrielle avec le Royaume-Uni ?

M. Jacques Gautier, rapporteur. – Merci à mes deux collègues pour leurs questions. Cet accord est technique mais c'est un pas essentiel vers une dépendance encadrée, car nous n'avons plus les moyens d'acquérir des matériels perfectionnés tout seuls. Il faut réduire les coûts, dans le respect de la souveraineté nationale. Je veux rassurer mon collègue Robert del Picchia : l'accord prévoit que nos partenaires européens, allemand et italien, qui sont actionnaires de MBDA, pourront être invités à rejoindre cette coopération par le biais des centres d'excellence, sous réserve de la conclusion d'accords intergouvernementaux. Depuis les traités de Lancaster House, le projet « One MBDA » dans le domaine des missiles a permis le rapprochement des structures française et britannique. C'était un premier pas vers ce que nous officialisons aujourd'hui. C'est une avancée importante dans la confiance partagée en matière de défense. Le travail de l'entreprise Nexter et de son homologue allemand, dans le domaine des véhicules terrestres, va un peu dans le même sens, même s'il s'agit de la fusion de deux entreprises.

Mme Nathalie Goulet. – En multipliant le nombre d'acteurs, on augmente aussi les risques en matière de propriété industrielle et de sécurité informatique. Qu'est-il prévu en la matière ?

M. Jacques Gautier, rapporteur. – s'agissant de la propriété industrielle, l'article 10 est entièrement consacré à la question. Les deux Etats veillent d'ailleurs eux-mêmes à ce que MBDA leur accorde des licences d'utilisation équivalente. Pour le reste, les réseaux informatiques et les communications sont sécurisées, même si une cyber-attaque n'est jamais totalement exclue. Le fait que 80 % du travail soit effectué dans le centre d'excellence d'un pays limitera aussi les échanges d'information et au-delà les risques de piratage évoqués

M. Joël Guerriau. – Merci. Je constate qu'entre 2008 et 2015, les commandes de MBDA ont plus que doublé. Il faut s'en réjouir même si cela révèle une montée des menaces dans le monde dans lequel nous vivons. MBDA est implanté dans cinq pays, dont le dernier en date les Etats-Unis. Nous venons de rencontrer l'ambassadrice des Etats-Unis et je me demande comment évolue le carnet de commandes de MBDA dans ce pays et plus largement

quel avantage en retire la France. Par ailleurs, je viens d'apprendre qu'il y a une licence sur un missile qui autorise l'utilisation de l'uranium. Que faut-il en penser ?

M. Jacques Gautier, rapporteur. – Sur le point précis de l'utilisation éventuelle d'uranium dans un missile, je reviendrai vers vous ultérieurement, après de plus amples recherches. La pénétration du marché américain des missiles est très difficile du fait du protectionnisme, mais aussi parce que le leader mondial est l'entreprise américaine Raytheon. MBDA fait un gros travail en direction du marché américain. Pour la signature des contrats à l'exportation, comme ceux concernant le Rafale déjà évoqués, il faut savoir que les missiles et les bombes de qualité favorisent l'exportation. MBDA n'est pas tout seul, c'est l'équipe France qui se déplace à chaque fois. On peut penser que les exportations d'avions Rafale vont assurer, pour l'avenir, à MBDA, de longues fournitures de missiles. En effet, il est fréquent qu'au moment de la commande d'avions, les acheteurs limitent leur commande en missiles, mais doivent ensuite les compléter.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le rapport (abstention de Mme Leila Aïchi) ainsi que le projet de loi précité. Il sera examiné par le Sénat en séance publique le 29 septembre 2016, selon la procédure simplifiée.

Répression des actes illicites contre l'aviation civile internationale et répression de la capture illicite d'aéronefs - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Jean-Pierre Cantegrit et le texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 751 (2015-2016) autorisant la ratification de la convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale et du protocole complémentaire à la convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs.

M. Jean-Pierre Cantegrit. – Monsieur le Président, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le projet de loi autorisant la ratification de la convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale et de son protocole complémentaire sur la répression de la capture illicite d'aéronefs.

Ces deux textes, adoptés par consensus à Pékin, le 10 septembre 2010, sous l'égide de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) visent à renforcer – et à remplacer – la convention de Montréal et la convention de La Haye qui, depuis plus de quarante ans, garantissent la sûreté de l'aviation civile internationale contre les risques de terrorisme aérien.

Ces deux instruments s'inscrivent dans le contexte d'un nombre croissant de victimes d'actes illicites contre l'aviation civile internationale : depuis le premier acte commis en février 1931 (détournement d'avion par des activistes politiques au Pérou), on compte près de 1 100 actes violents contre l'aviation civile, dont la grande majorité dans les années 1960 à 1990. Leur nombre a diminué à partir des années 1990 – de 200 en 1990, on passe ainsi à 80 en 2000 puis à 12 en 2010 – avec pour contrepartie un accroissement significatif du nombre de victimes. On passe ainsi de 320 morts entre le début des années 1930 et la fin des années 60 à 2 300 dans les années 1980 et à plus de 3 250 dans les années 2000. Au total, les actes de violence contre l'aviation civile auraient causé la mort de près de 6 300 personnes depuis 1931. À signaler que plus des trois quart des victimes ont perdu la vie au cours des

20 attaques les plus meurtrières – l’attaque du 11 septembre représentant à elle seule près de la moitié des victimes.

Ces deux instruments s’inscrivent également dans le contexte d’un changement de nature des menaces dirigées contre l’aviation civile internationale : l’histoire des actes de piraterie aérienne a connu *grosso modo* trois grandes phases. Une première phase où l’objectif recherché était surtout de faire pression sur des gouvernements pour obtenir des rançons, la libération de détenus, une inflexion de leur politique ou bien encore l’asile politique. Les détournements d’aéronefs, bien que violents, ne faisaient pas ou peu de victimes. La deuxième période commence dans les années 1970, lorsque des groupes armés – voire des États – cherchent à détruire des aéronefs ciblés pour faire le maximum de victimes et accroître ainsi leurs pressions sur les autres États et/ou intimider des populations, au moyen de tirs d’armes de guerre contre des appareils en vol ou au sol ou par le placement de bombes à bord. Ce mode opératoire aurait causé au moins 2 500 victimes jusqu’à la fin des années 1990. On se souvient des 270 victimes de l’explosion du Boeing 747 de la *Pan Am* au-dessus de Lockerbie, en Ecosse, en décembre 1988, un attentat reconnu, en 2003, par le régime libyen de Mouammar Kadhafi. Les conventions de Montréal et de La Haye ont été adoptées, au début de cette période, en vue d’ériger en infractions internationales, le fait de commettre un acte de violence, quelle que soit sa nature, mettant en cause la sûreté d’un aéronef ainsi que la capture illicite d’aéronef civil. La troisième phase correspond à l’utilisation d’aéronefs comme armes pour conduire des attaques, en les projetant sur une cible, ainsi qu’à une intensification des attaques visant à détruire des appareils pour causer le maximum de victimes. Sont ainsi particulièrement emblématiques, les attentats du 11 septembre 2001, lorsque 19 terroristes ont détourné 4 avions de ligne pour les écraser sur le *World Trade Center*, le Pentagone et en Pennsylvanie. Avec 2 977 morts et disparus, il s’agit de l’acte de violence le plus meurtrier de l’histoire de l’aviation civile. Cette forme d’attaque est assez largement le fait du terrorisme islamiste qui compte à son actif une vingtaine de tentatives ou d’actes réussis depuis 1994 (les faits les plus récents se sont produits le 31 octobre 2015 en Egypte (tir de missile contre un avion russe par la branche égyptienne de Daech : 224 morts et le 29 mars 2016 en Somalie : attaque à la bombe contre un avion djiboutien : 1 mort). Pour faire face à ces nouvelles menaces terroristes, notamment au risque de plus en plus grand de voir des aéronefs employés comme vecteurs d’une attaque contre des cibles au sol ainsi qu’à la prolifération des armes de destruction massive, l’Organisation de l’aviation civile internationale a entamé, dès 2001, des réflexions en vue de renforcer les conventions existantes. Les deux instruments de Pékin que nous examinons aujourd’hui se présentent comme l’aboutissement de ces réflexions.

Venons-en aux dispositions de ces deux textes : elles sont pour la plupart rédigées de manière analogue, même si ceux-ci poursuivent des objectifs spécifiques :

La Convention de Pékin, composée de 25 articles, a pour principal objet de compléter la convention de Montréal qui visait les actes violents mettant en danger la sûreté d’un aéronef et des personnes à bord. Elle crée notamment plusieurs nouvelles infractions visant à incriminer un certain nombre d’actes, dès lors qu’ils sont commis dans le but de causer la mort, des blessures ou des dommages graves à des biens ou à l’environnement et qui sont relatives à l’utilisation d’un aéronef « en service » comme arme, au largage à partir d’un aéronef de substances biologiques, chimiques ou nucléaires dites « arme BCN » ou encore des matières explosives ou radioactives, à l’utilisation d’arme BCN ou de matières similaires contre ou à bord d’un aéronef, au transport illicite d’arme BCN ou de matières similaires et enfin à l’interruption des services d’un aéroport à l’aide d’un dispositif, en particulier les cyber-attaques contre les installations de navigation aérienne.

Le protocole de Pékin, composé également de 25 articles, a pour objet de renforcer la convention de La Haye qui visait les détournements d'aéronefs en vol, la tentative de commettre cette infraction ainsi que la complicité dans sa commission. Il érige désormais en infraction pénale le fait de s'emparer, illicitement et intentionnellement d'un aéronef « en service », c'est-à-dire d'un appareil « se trouvant au sol depuis le moment où le personnel au sol ou l'équipage commence à le préparer en vue d'un vol déterminé jusqu'à l'expiration d'un délai de 24 heures suivant tout atterrissage » ou d'en exercer le contrôle par tout moyen technologique.

Outre la complicité et la tentative déjà prévues, ces deux instruments ont en commun de sanctionner désormais la menace, la transmission de la menace, l'organisation, l'association de malfaiteurs, l'aide à la soustraction aux poursuites, la contribution à la commission qui permet de couvrir le financement. Ils prévoient que les États Parties s'engagent à réprimer ces infractions par des peines sévères, qu'ils ont la possibilité d'engager la responsabilité des personnes morales impliquées lorsque celles-ci sont constituées sous leur droit ou sur leur territoire. Les tribunaux des États Parties sont désormais compétents lorsque l'infraction est commise par un de leurs ressortissants ou contre l'un d'eux ou par une personne sans nationalité résidant sur leur territoire. D'une manière générale, les États Parties ont l'obligation de s'assurer que leurs tribunaux sont compétents pour toutes les infractions listées. Ces textes réaffirment aussi le principe *aut dedere aut judicare* (extrader ou poursuivre) qui impose aux États de prendre toute mesure utile pour qu'un auteur présumé d'infraction présent sur le territoire d'un des États Parties soit jugé ou extradé vers une autre Partie désireuse d'engager les poursuites. Ils mettent tous deux en place un dispositif garantissant le respect des droits des personnes en cas de détention et d'extradition : droit à un procès équitable, dépolitisation des infractions – une demande d'extradition ne peut donc pas être refusée au motif qu'elle concerne une infraction politique – et non-discrimination touchant aux personnes poursuivies – il n'y a pas d'obligation d'extrader s'il apparaît que la personne sera poursuivie sur le fondement de sa race, religion, nationalité, origine ethnique, opinion politique ou genre. Ces dernières clauses sont reprises de conventions récentes traitant de la répression du financement du terrorisme, des attentats terroristes à l'explosif et des actes de terrorisme nucléaire.

L'articulation entre ces instruments et le droit européen ne soulève aucune difficulté particulière. Le droit français, quant à lui, permet de répondre à la plupart des obligations introduites par ces deux instruments qui sont, pour l'essentiel, des précisions ou des élargissements d'obligations déjà existants. Il faudra cependant procéder aux trois adaptations suivantes. Dans le code pénal, la définition du détournement d'aéronef devra être révisée pour tenir compte de la définition de « l'aéronef en service » et de la nécessité de réprimer la prise de contrôle d'un aéronef par tout moyen technologique, et il faudra créer la nouvelle incrimination d'interruption des services d'un aéroport. Il faudra aussi modifier le code de procédure pénale pour permettre aux juridictions françaises d'avoir une compétence quasi-universelle, s'étendant aux infractions prévues par ces textes et commises hors du territoire français. Je rappelle à cette occasion que la délégation française a activement participé à l'élaboration de ces textes et que la Chancellerie a naturellement été associée à toute la négociation.

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi. En effet, les instruments de Pékin vont permettre de faire face aux nouvelles menaces qui pèsent sur l'aviation civile internationale et qui sont liées au terrorisme et à la prolifération des armes de destruction massive, en insérant dans le corpus juridique international de nouvelles incriminations. Ils entreront en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant le dépôt du

vingt-deuxième instrument de ratification ou d'approbation. Ouverts à la signature depuis le 10 septembre 2010; la convention de Pékin compte à ce jour 31 signatures et 8 ratifications et le protocole de Pékin, 33 signatures et 7 ratifications.

L'examen en séance publique est fixé au jeudi 29 septembre 2016. La Conférence des Présidents a proposé son examen en procédure simplifiée, ce à quoi je souscris.

Mme Nathalie Goulet. – C'est le trente-cinquième anniversaire de l'abolition de la peine de mort. Le refus de l'extradition vers les pays qui appliquent la peine de mort est-il évoqué dans ces deux instruments ? Ce type d'attentat peut notamment avoir lieu dans des pays ou être commis par des ressortissants de pays où la peine de mort est toujours en vigueur.

M. Jean-Pierre Cantegrit, rapporteur. – Ces deux instruments ne contiennent pas de disposition particulière sur cette question. On peut donc penser que les pays seront fidèles à leur pratique constante en matière d'extradition.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le rapport ainsi que le projet de loi précité. Il sera examiné par le Sénat en séance publique le 29 septembre 2016, selon la procédure simplifiée.

Nomination de rapporteurs

La commission nomme rapporteurs :

. M. Robert del Picchia sur le projet de loi n° 863 (2015-2016) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Autriche relatif au statut juridique des personnels de l'armée fédérale autrichienne au cours de leur séjour dans la collectivité territoriale française de Guyane ;

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

. M. Joël Guerriau sur les projets de loi n° 260 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Panama relatif aux services aériens, n° 241 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Congo relatif aux services aériens et n° 242 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord relatif aux services de transport aérien entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique du Congo ;

. Mme Marie-Françoise Perol-Dumont sur les projets de loi n° 130 (2014-2015) autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Costa Rica, n° 131 (2014-2015) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Costa Rica et n° 221 (2014-2015) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en

matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Union des Comores.

La réunion est levée à 10 h 53

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 28 septembre 2016

- Présidence de M. Alain Milon, président -

Rapport annuel de la Cour des comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale - Audition de M. Antoine Durrleman, président de la sixième chambre de la Cour des comptes

La réunion est ouverte à 10 h 15

La commission procède à l'audition de M. Antoine Durrleman, président de la sixième chambre de la Cour des comptes, sur le rapport annuel sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

M. Alain Milon, président. – Je voudrais tout d'abord vous prier d'excuser M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, qui ne pourra pas être ce matin devant nous, compte tenu d'un télescopage avec ses obligations de président du Haut conseil des finances publiques qui n'était pas prévu lorsque nous avons fixé la date de cette audition.

C'est donc M. Antoine Durrleman, président de la 6^{ème} chambre, qui nous présentera le rapport annuel sur les lois de financement de la sécurité sociale (« RALFSS »).

Ce rapport a été rendu public la semaine dernière, tout comme celui de la commission des comptes de la sécurité sociale, quelques jours avant le dépôt du dernier PLFSS de la législature, attendu mercredi 5 octobre prochain.

Le « RALFSS » 2016 compte 600 pages et comme à l'accoutumée, il dresse un état des lieux de la situation générale des comptes sociaux, tout en apportant des éclairages plus spécifiques sur les différentes branches et en formulant des propositions précises.

En 2016, le déficit global des régimes de sécurité sociale devrait atteindre un peu plus de 7 milliards. C'est mieux que ce qui était attendu, grâce à des encaissements de recettes plus dynamiques que prévu.

On peut évidemment s'interroger sur la signification de ce résultat. Va-t-on vers un apurement des comptes de la sécurité sociale, voire vers une situation excédentaire d'ici 2 à 3 ans ? Constate-t-on, au contraire, particulièrement en matière de retraites et d'assurance maladie, des facteurs de déséquilibre persistants qui devraient appeler des mesures correctrices ?

Cette question a déjà donné lieu à controverses, dans le contexte pré-électoral que nous connaissons. Nous ne voulons pas, monsieur le président, vous entraîner sur ce terrain. Mais je suis persuadé que grâce au travail très approfondi qui a une nouvelle fois été réalisé par la Cour, et plus spécialement par sa 6^{ème} chambre, vous apporterez un certain nombre d'éléments objectifs et indispensables à notre réflexion.

M. Antoine Durrleman, président de la Sixième chambre de la Cour des comptes. – Je vous présente les vifs regrets du Premier président Didier Migaud de ne

pouvoir être devant vous ce matin, étant retenu par ses fonctions de Président du Haut Conseil des finances publiques.

Le rapport de la Cour sur la sécurité sociale est établi, comme chaque année, dans le cadre de la mission d'assistance de la Cour au Parlement et au Gouvernement. Il est destiné à accompagner le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, qui sera déposé la semaine prochaine sur le bureau des assemblées.

J'ai auprès de moi, pour vous le présenter, Jean-Pierre Viola, conseiller maître, rapporteur général de ce rapport et Delphine Rouilleault, auditrice, rapporteure générale adjointe.

Plus de soixante-dix ans après sa création, la sécurité sociale est, plus que jamais, un élément essentiel de la solidarité et de la cohésion nationales. Année après année, la Cour souligne à quel point les déficits récurrents qu'elle connaît mettent à mal le dispositif dans son ensemble et se reportent sur les générations futures au travers de la dette sociale qui singularise notre pays par rapport à ses voisins.

Dans ce rapport, la Cour ne cherche pas seulement à apprécier la trajectoire des finances sociales. Elle veille aussi à proposer des analyses et des pistes de réformes en vue d'un retour rapide à l'équilibre financier, condition nécessaire pour la pérennité et l'efficacité de la sécurité sociale au service de l'ensemble de nos concitoyens.

La Cour porte cette année trois constats principaux. D'abord, la réduction des déficits se poursuit, permettant une première amorce de diminution de la dette sociale. Toutefois, les déficits restent élevés et le retour à l'équilibre doit donc demeurer une priorité. Ensuite, l'assurance maladie doit être réformée en profondeur, à l'image d'autres composantes majeures de la protection sociale. À cet égard, les réformes des retraites des salariés du secteur privé montrent qu'il est possible d'obtenir des résultats importants. Enfin, tous les leviers doivent être mobilisés avec opiniâtreté, en particulier en matière de gestion. Des gains d'efficacité accrus peuvent et doivent ainsi être mobilisés sans retard à l'hôpital et dans les organismes de sécurité sociale.

Premier constat, la réduction des déficits se poursuit, permettant une première diminution de la dette sociale. Toutefois, les déficits restent élevés et le retour à l'équilibre doit donc demeurer une priorité.

Si les déficits se réduisent encore cette année, leur persistance pour la quatorzième année consécutive constitue une anomalie par rapport à la situation chez nos voisins. Ce sont les déficits très élevés de l'assurance maladie et du fonds de solidarité vieillesse (le FSV) qui retardent le retour à l'équilibre de la sécurité sociale. C'est le principal message que la Cour souhaite adresser : l'amélioration de la situation financière de la sécurité sociale est fragile et ne doit pas conduire à relâcher les efforts de maîtrise des dépenses, tout particulièrement pour l'assurance maladie qui appelle des réformes en profondeur.

Ce constat résulte de quatre faits principaux.

Le déficit de la sécurité sociale continue à s'inscrire à un niveau très élevé en raison des déficits de l'assurance maladie et du FSV.

En 2015, le déficit agrégé des régimes obligatoires de base de sécurité sociale et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) s'est établi à 10,2 milliards d'euros contre

12,8 milliards en 2014. En son sein, le déficit du régime général et du FSV a reculé à 10,8 milliards contre 13,2 milliards en 2014.

Trois évolutions positives doivent être soulignées : d'abord, le déficit a continué à se réduire au même rythme modéré qu'en 2014, alors que les prévisions tablaient sur une simple stabilisation. Pour la deuxième année consécutive, la Cour relève un écart important entre prévisions et réalisations. Il en ira de nouveau de même en 2016. Cela témoigne davantage du manque de fiabilité que de la prudence des prévisions. Ensuite, la baisse du déficit a en 2015 davantage reposé sur un ralentissement de la hausse des dépenses, qui ont progressé moins vite que le PIB en valeur. Les mesures d'augmentation des recettes, comme la hausse des cotisations d'assurance vieillesse, ont néanmoins apporté une contribution importante à la diminution du déficit. Enfin, compte tenu des excédents de la caisse d'amortissement de la dette sociale (la Cades), la réduction du déficit a fait refluer la dette sociale, pour la première fois depuis 2001, à hauteur de 2,1 milliards d'euros.

Des éléments moins favorables viennent toutefois tempérer ces constats : la sécurité sociale n'a pas encore retrouvé en 2015 le niveau de déficit d'avant la crise, qui était lui-même très élevé ; ensuite, environ 40 % du déficit, soit près de 4 milliards, résultent de causes structurelles, indépendantes de la conjoncture. Enfin, le déficit se concentre de plus en plus sur la branche maladie et le fonds de solidarité vieillesse.

Le déficit de la branche maladie se réduit, grâce en particulier à une mesure de recette exceptionnelle d'anticipation des versements des contributions et cotisations sociales des caisses de congés payés du BTP, soit 1,1 milliard d'euros. Il représente près de 85 % de celui du régime général hors FSV. Cela confirme l'urgence de réformes visant à maîtriser plus efficacement les dépenses de santé prises en charge par l'assurance maladie.

Le déficit du FSV a, quant à lui, constamment augmenté depuis 2013, pour atteindre 3,9 milliards d'euros en 2015. Certes, la conjoncture joue négativement puisque ce fonds compense l'absence de cotisations des chômeurs à la branche vieillesse. Cependant, sa structure de financement est fragile, plus encore depuis cette année. En effet, ses ressources sont désormais presque entièrement assises sur les revenus du capital, très sensibles à la conjoncture.

Le déficit devrait continuer à se réduire en 2016 et les années suivantes, mais la sécurité sociale ne reviendrait à l'équilibre qu'en 2019. La commission des comptes de la sécurité sociale qui s'est réunie vendredi dernier a prévu que le déficit du régime général et du FSV serait ramené à 7,1 milliard d'euros en 2016, contre 10,8 milliards en 2015.

En raison de recettes plus élevées que prévu, le déficit se réduirait ainsi dans une mesure plus importante que celle anticipée dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 ou dans le rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale de juin dernier.

Mais, comme celle de juin, la prévision de la commission des comptes de la sécurité sociale de septembre intègre un « produit exceptionnel de CSG », de 700 millions d'euros. Cela apparaît très discutable à la Cour. En effet, il s'agit d'une simple écriture comptable qui ne correspond à aucune recette supplémentaire pour la sécurité sociale et qui fausse l'appréciation de l'évolution du déficit de la branche maladie. Quand on neutralise ce « produit exceptionnel de CSG », le déficit prévisionnel de la branche maladie diminue uniquement de 1 milliard d'euros par rapport à 2015, et non de 1,7 milliard.

Le déficit de la branche maladie resterait en tout état de cause massif en 2016, soit 4,1 milliards d'euros selon la commission des comptes et 4,8 milliards en neutralisant le « produit exceptionnel de CSG ».

Après onze années consécutives de déficit, la branche vieillesse reviendrait à l'équilibre en 2016, dégageant même un excédent de 1,1 milliard d'euros. La Cour souhaite cependant insister sur un point essentiel : pour apprécier correctement la situation financière de la branche vieillesse, il est indispensable de prendre en compte le FSV, dont la quasi-totalité des concours financiers lui sont affectés. Tant que le FSV dégage plus de déficits que la branche vieillesse d'excédents - ce sera encore le cas en 2016 et en 2017 -, le retour à l'équilibre de la branche vieillesse est en faux-semblant.

Malgré la poursuite de la réduction des déficits, la sécurité sociale ne va pas revenir à l'équilibre en 2017, ni même en 2018. En raison du redémarrage des dépenses d'assurance maladie, cet objectif ne serait atteint qu'en 2019.

La maîtrise des dépenses d'assurance maladie demeure encore imparfaitement assurée, ce qui retarderait à 2019 le retour à l'équilibre de la sécurité sociale.

En 2015, l'objectif prévisionnel des dépenses d'assurance maladie (Ondam) a été respecté pour la sixième année consécutive, non sans tensions. La progression des dépenses s'est ralentie par rapport à 2014 (+2 % contre +2,4 %). Mais il a fallu compléter les mesures, prises en cours d'année, de réduction des dotations aux établissements sanitaires et médico-sociaux par un ajustement inédit et contestable des dépenses provisionnées pour rester dans la prévision.

Ces difficultés sont notamment la conséquence de l'évolution très insuffisamment maîtrisée des dépenses de soins de ville. Les honoraires médicaux et paramédicaux, les indemnités journalières et les dépenses relatives aux dispositifs médicaux augmentent rapidement, souvent au-delà de prévisions manquant elles-mêmes de sincérité.

Les taux d'augmentation de l'Ondam de 1,75 %, fixés dans la cadre du Programme de stabilité pour 2016 et 2017, étaient moins élevés en apparence que celui de 2015 (+2 %), mais ne correspondaient pas pour autant à un objectif de maîtrise accrue des dépenses. En neutralisant les effets d'une modification de présentation comptable, ces taux correspondaient en réalité à une progression de l'Ondam de 1,9 % en 2016 et de 2 % en 2017, sans effort supplémentaire donc par rapport à 2015.

Ainsi défini, l'Ondam 2016 devrait être tenu, mais au prix de mesures de réduction des dotations aux établissements de santé et médico-sociaux plus fortes que prévu. En effet, les enveloppes prévisionnelles de soins de ville, mais aussi de soins hospitaliers, ce qui n'avait pas été le cas les années précédentes, seront dépassées.

Pour sa part, l'objectif 2017 a été desserré par les pouvoirs publics à 2,1 % afin notamment de prendre en compte les augmentations de salaires accordées dans la fonction publique hospitalière – 700 millions d'euros en 2017 – et les revalorisations tarifaires portées par la nouvelle convention médicale signée en août, soit 400 millions d'euros 2017 pour un coût en année pleine proche de 1 milliard d'euros. Compte tenu de la modification de présentation comptable que j'évoquais à l'instant, une hausse de l'Ondam de 2,1 % en 2017 signifiera en réalité une hausse de 2,35 %, plus forte que celles de 2015 et 2016 dans le contexte d'une inflation toujours très faible, sans préjudice de la création d'un nouveau fonds

d'innovation pharmaceutique, destiné à prendre en charge les médicaments innovants, qui se traduira en 2017 par leur financement en dehors du périmètre de l'Ondam.

Cette accélération de la progression de l'Ondam a deux inconvénients majeurs. D'une part, elle pourrait être comprise comme le signal d'un relâchement plus durable de l'évolution des dépenses d'assurance maladie. D'autre part, en ajoutant 1 milliard d'euros de dépenses supplémentaires par an à compter de 2017, elle conduit à décaler à 2019 - au lieu de 2018 - le retour à l'équilibre financier de la sécurité sociale.

Si un mouvement de réduction de la dette sociale est désormais engagé, son remboursement intégral reste à réaliser.

En 2015, la dette sociale accumulée depuis les années 1990 a commencé à baisser pour la première fois depuis 2001. Sa réduction devrait, selon la commission des comptes de la sécurité sociale, s'amplifier en 2016 et en 2017. Mais le problème de la dette sociale est encore loin d'appartenir au passé.

D'abord, la dette sociale reste considérable. Fin 2015, elle atteignait encore 156,4 milliards d'euros. Des ressources massives – 16,6 milliards d'euros en 2015 – doivent être consacrées au paiement de ses intérêts et au remboursement de son principal. Éteindre totalement cette dette d'ici à 2024, qui est le terme aujourd'hui prévu pour la mission de la Cades, est donc essentiel.

Ensuite, seul l'amortissement de la dette sociale transférée à la Cades est aujourd'hui organisé. La part de la dette financée par la voie d'emprunts de court terme émis par l'Acoss est soumise au risque d'une remontée des taux d'intérêt. Cette dette à court terme augmentera en fonction des déficits des exercices 2016 et suivants qui resteront eux-mêmes importants. Dans le même temps, la Cades ne peut plus recevoir de nouveaux déficits sans que lui soient affectées des ressources supplémentaires. En fonction du niveau des déficits futurs, la part de la dette dont le remboursement n'est pas organisé pourrait dépasser 20 milliards d'euros à fin 2018.

La Cour souligne dès lors deux priorités : d'abord, limiter l'augmentation de la dette sociale qui n'a pas encore été transférée à la Cades, en garantissant un retour à l'équilibre de la sécurité sociale en 2018 par des mesures d'économie fortes sur les dépenses d'assurance maladie ; ensuite, organiser le transfert à la Cades de la dette sociale financée par l'Acoss, sans attendre son éventuelle résorption ultérieure à partir d'excédents qui en l'état restent hypothétiques, en affectant à la Cades les ressources nécessaires à l'amortissement de cette dette d'ici à 2024. Les excédents disponibles du Fonds de réserve des retraites devraient être en particulier mobilisés par priorité à cette fin.

L'assurance maladie doit être réformée en profondeur, à l'image d'autres composantes majeures de la protection sociale.

J'en viens au deuxième message de la Cour : l'assurance maladie doit être réformée en profondeur, à l'image d'une autre composante majeure de la protection sociale dont les réformes successives ont produit des résultats importants, les retraites.

L'assurance maladie doit être réformée en profondeur, pour retrouver l'équilibre et mieux remplir sa mission d'accès aux soins, affaiblie sur le long terme pour une partie des assurés.

La situation actuelle présente en effet un paradoxe. D'un côté, la part globale de financement des dépenses de santé par l'assurance maladie est en passe de retrouver son niveau d'il y a quinze ans, en progressant sensiblement au cours de la période récente. De l'autre, la Cour observe une érosion tendancielle des niveaux individuels de prise en charge en fonction des pathologies, des actes et biens de santé, et des professionnels de santé qui en sont à l'origine.

Deux phénomènes expliquent ce paradoxe. D'une part, les dépenses liées aux affections de longue durée, couvertes à 100 %, ticket modérateur compris, tendent à évincer les autres dépenses. Alors que le coût des traitements augmente, le nombre de patients en ALD a pratiquement doublé en 20 ans, sous l'effet de l'allongement de l'espérance de vie et de la diffusion croissante de certaines pathologies. D'autre part, l'accès aux soins des assurés sociaux aux faibles revenus est affecté par les pratiques de dépassements d'honoraires ou des tarifs pris en charge par l'assurance maladie. Cette situation concerne notamment les consultations médicales, l'optique et les soins bucco-dentaires. Ces derniers concentrent la moitié des renoncements aux soins pour des motifs financiers. Certes, les assurances privées complémentaires permettent de réduire le risque de restes à charge élevés et le non-recours aux soins. Elles occupent une place très importante en France, contrairement à la plupart de nos voisins. Elles présentent cependant plusieurs limites : elles ne font pas disparaître les risques de restes à charge élevés; elles présentent un coût important pour les assurés et les employeurs (notamment du fait de frais de gestion élevés dupliquant ceux de l'assurance maladie) et pour la collectivité (à travers les aides fiscales et sociales accordées aux complémentaires d'entreprise) ; elles sont inégalitaires, défavorisant les assurés individuels, notamment les personnes âgées et les chômeurs.

La Cour avance plusieurs pistes pour renforcer la solidarité entre les assurés, améliorer l'accès aux soins sur l'ensemble du territoire et mieux maîtriser les dépenses, impératif que renforce le constat de disparités inexplicables dans les coûts de prise en charge des différentes affections de longue durée comme en particulier le diabète.

Mais des réformes opérées à rôles inchangés de l'assurance maladie et des assurances complémentaires pourraient ne pas suffire à assurer l'accès de tous aux soins dans des conditions financièrement soutenables. C'est pourquoi nous avons examiné trois scénarios de réforme portant sur l'articulation même des missions de l'assurance maladie et des assurances complémentaires.

Un premier scénario consisterait à mener à terme la généralisation des couvertures complémentaires santé, mais en resserrant fortement l'éventail des tarifs et des garanties de façon à réduire les inégalités financières dans l'accès aux soins.

Dans un deuxième scénario de moyen terme, les financements et les responsabilités de l'assurance maladie et des assurances complémentaires pourraient être « décroisés ». Les assurances complémentaires couvriraient dès le premier euro certaines dépenses que l'assurance maladie prend aujourd'hui en charge avec de faibles niveaux de remboursement. Cela permettrait de renforcer le rôle de régulation propre à chaque financeur vis-à-vis des professionnels de santé concernés et, à l'assurance maladie, de mieux couvrir certains domaines essentiels : ainsi, le ticket modérateur pourrait être supprimé pour les actes hospitaliers et les soins dentaires conservateurs qui préviennent le recours ultérieur à des prothèses. Si des mesures fortes et contraignantes de régulation des actes et des tarifs n'étaient pas adoptées dans la prochaine convention avec les chirurgiens-dentistes, dont la négociation

vient de s'engager, un tel scénario pourrait être envisagé afin d'enrayer la dérive du coût des soins prothétiques.

Dans un troisième scénario de long terme, ce sont les modalités mêmes de prise en charge des dépenses de santé par l'assurance maladie qui pourraient être réformées. Un plafonnement des restes à charge pourrait être introduit, comme dans de nombreux pays européens, selon plusieurs critères possibles, par exemple en fonction de la présence ou non d'une pathologie chronique ou en fonction du revenu, comme en Allemagne.

L'assurance maladie appelle ainsi des réformes structurelles, au-delà des mesures ponctuelles qui année après année se succèdent pour permettre de tenir l'Ondam. La priorité a été, de fait, donnée aux réformes successives des retraites, l'assurance maladie constituant en quelque sorte une préoccupation de second rang. Au moment où les réformes des retraites produisent des résultats désormais visibles, le moment peut apparaître propice pour redoubler d'efforts sur ce champ.

Même si de nouveaux ajustements pourraient être nécessaires à l'avenir, les réformes des retraites montrent qu'il est possible de réformer une composante majeure de la protection sociale avec des résultats très significatifs.

Les retraites de base et complémentaires des salariés du secteur privé constituent la principale composante du système de retraites. Elles ont été réformées plusieurs fois depuis la fin des années 1980. Tous les leviers d'action ont été mis à contribution.

Ces réformes ont considérablement amélioré les perspectives financières des retraites par répartition. À chaque réforme, leur pérennité est de mieux en mieux assurée. C'est d'autant plus le cas que leurs effets ne sont pas épuisés, mais s'amplifient au fur et à mesure des nouvelles générations de retraités.

Bien sûr, les réformes ont conduit les actuels et futurs retraités, ainsi que leurs employeurs, à consentir des efforts importants. Toutefois, elles n'ont pas interrompu le progrès social permis par la hausse des rémunérations et l'allongement de la durée de vie. Ainsi, le montant moyen des pensions continue à augmenter, même s'il le fait moins rapidement qu'avant. L'âge de départ est appelé à augmenter de près de trois années entre les retraités actuels, nés en 1950, et futurs, nés en 1980. Mais, compte tenu de l'augmentation de l'espérance de vie, le rapport entre la durée de vie à la retraite et la durée totale de la vie sera, pour les futurs retraités, au moins égal à celui des retraités nés en 1935.

Pour autant, les problèmes financiers des retraites des salariés du secteur privé ne peuvent être considérés comme définitivement réglés.

En retenant, comme le fait le Conseil d'orientation des retraites, une hypothèse centrale de croissance annuelle de 1,5 % des gains de productivité du travail, l'équilibre financier des retraites serait certes durablement assuré. Mais cette projection apparaît optimiste. Avec une hypothèse plus prudente de 1,3 %, les retraites complémentaires seraient encore à l'équilibre, mais plus les retraites de base. Dans un scénario, également plausible, de hausse des gains de productivité limitée à 1 %, les retraites complémentaires comme les retraites de base seraient en déficit. Dans tous les cas, les déficits s'emballeraient rapidement à partir de la seconde moitié des années 2020.

La perspective de nouveaux ajustements ne peut ainsi être écartée a priori. Ils doivent être anticipés en tirant les leçons des trente années de réformes qui viennent de s'écouler.

La prise de décision doit être mieux éclairée, à partir d'un nombre plus réduit de scénarios à moyen terme et d'une analyse plus précise de l'effet des mesures envisagées. Alors que les retraites de base et complémentaires ont été réformées de manière cloisonnée, une instance de coordination entre l'État, les partenaires sociaux et les gestionnaires des régimes est indispensable pour appréhender globalement leur situation. Enfin et surtout, un processus d'ajustement progressif et continu des retraites est de loin préférable à des réformes par à-coup, présentées tous les cinq ou dix ans comme les dernières. Cela permettrait d'éviter des réactions tardives, un report excessif des efforts sur les générations les plus jeunes ou une remontée de la dette sociale. Sans priver les pouvoirs publics et les partenaires sociaux de leurs prérogatives, l'instance de coordination que je viens d'évoquer pourrait avoir pour mission de définir, par anticipation et en fonction de scénarios crédibles, les mesures à appliquer en vue d'assurer l'équilibre financier des retraites de base et complémentaires. La Cour identifie les leviers possibles à cet effet.

Le troisième et dernier constat de la Cour porte sur les gains d'efficience accrus, possibles et nécessaires, à l'hôpital et dans les organismes de sécurité sociale. La démarche de maîtrise des coûts et de retour à l'équilibre des comptes n'est là que pour servir l'objectif essentiel de tout service public : sa qualité, à toujours accroître.

La Cour souligne l'existence de marges d'efficience accrue à l'hôpital, s'agissant des prescriptions d'actes, de prestations et de biens de santé par des médecins hospitaliers.

Les dépenses réalisées à l'hôpital et en ville au titre des prescriptions hospitalières (24,7 milliards d'euros en 2014) sont particulièrement dynamiques (+32 % en euros constants entre 2007 et 2014) et prennent une place croissante dans l'Ondam. Pour autant, elles sont très imparfaitement mesurées, analysées et régulées.

Un nouveau contrat d'amélioration de la qualité et de l'efficience des soins entre les établissements, les agences régionales de santé et l'assurance maladie doit remplacer cinq dispositifs contractuels qui s'étaient empilés sans avoir d'effet notable sur le volume des prescriptions. Cependant, pour maîtriser plus efficacement ces dernières, il convient de responsabiliser plus directement le corps médical lui-même, collectivement et plus encore individuellement, qu'il s'agisse des prescriptions réalisées à l'hôpital ou de celles exécutées en ville.

L'informatisation des processus de soins et de gestion a beaucoup progressé. Le caractère stratégique des outils numériques a été bien assimilé par les communautés médicales. Le programme « Hôpital numérique » a mis fin à l'attribution au coup par coup de financements, en affirmant des objectifs de mise à niveau de la sécurité et des services rendus par les systèmes d'information de l'ensemble des hôpitaux.

Néanmoins, des progrès importants sont encore à réaliser, qu'il s'agisse du pilotage national des systèmes d'information hospitaliers ou de la capacité des applications à communiquer entre elles. Une mutualisation des fonctions informatiques de différents établissements est aussi attendue des nouveaux groupements hospitaliers de territoire. Au-delà, les systèmes d'information hospitaliers doivent s'ouvrir en direction des autres acteurs du système de soins, notamment les médecins de ville et les professions paramédicales.

La recherche de gains d'efficacité accrus concerne aussi les organismes de sécurité sociale.

La certification obligatoire des comptes de la sécurité sociale par la Cour pour le régime général depuis dix ans et, pour les autres régimes, par des commissaires aux comptes depuis huit ans, a contribué à deux progrès majeurs : une transparence et une sincérité accrues des comptes ; la modernisation de l'organisation, des processus et des outils de gestion des organismes de sécurité sociale.

Les comptes sont aujourd'hui tous certifiés, mais souvent avec des réserves. En particulier, des erreurs trop nombreuses continuent à affecter le versement des prestations sociales au regard des règles de droit applicables, au détriment des organismes, mais aussi souvent des assurés. Ce constat invite à sécuriser encore les processus de gestion.

Par ailleurs, l'intégration croissante des régimes de sécurité sociale devrait conduire à instaurer un compte combiné par risque (maladie, vieillesse...), puis un compte combiné global de tous les régimes de sécurité sociale. Ces nouveaux comptes, eux aussi soumis à certification, permettraient de fournir une représentation financière plus complète de la sécurité sociale.

Cour appelle également à une réflexion approfondie sur la gestion des ressources humaines de la sécurité sociale.

Des efforts importants ont été accomplis. Ainsi, les effectifs du régime général ont été réduits de 17 700 emplois, soit 10,8 %, entre 2005 et 2015. Cette réduction a permis de stabiliser la masse salariale depuis 2009 en compensant l'incidence d'augmentations salariales parfois insuffisamment rigoureuses.

Cependant, la productivité des organismes de sécurité sociale est affectée par une durée annuelle du travail inférieure à la durée légale (1 540 heures en moyenne en 2014 contre 1 607 heures) et un absentéisme élevé (8,9 % en moyenne), qui représentent au total l'équivalent de 10 000 emplois.

Les importantes disparités territoriales constatées en matière d'absentéisme soulèvent la question de leur prévention et de leur contrôle.

Les caisses de sécurité sociale vont connaître des départs massifs à la retraite (de l'ordre de 55 000 pour le seul régime général dans les dix ans). Toutefois, les gestionnaires apparaissent très largement impréparés à ce défi, qui constitue une opportunité pour dégager des gains de productivité, adapter les compétences aux besoins et continuer à rationaliser les réseaux des caisses, comme la Cour l'a préconisé dans son rapport de l'année dernière.

Définir une stratégie de modernisation des ressources humaines de la sécurité sociale est urgent.

Illustration de ces nécessités de rationalisation et d'évolution, la fonction informatique de la sécurité sociale, malgré son caractère stratégique, est fragmentée sur un triple plan institutionnel, géographique et fonctionnel. Cela affecte l'emploi efficace des ressources importantes qui lui sont consacrées et ralentit la modernisation de systèmes d'information souvent anciens.

Faire gagner en efficience la fonction informatique suppose de rassembler sous une même autorité les agents qui y concourent, de regrouper les activités sur un nombre plus réduit de sites, de consolider les compétences internes afin de réduire le recours à des prestataires externes et de renforcer les mutualisations.

En dernier lieu, moderniser la sécurité sociale nécessite de mener à terme des réformes aujourd'hui au milieu du gué.

Depuis les années 1960, le régime minier de sécurité sociale connaît un déclin démographique irréversible. Comme la Cour l'avait recommandé, il a été fermé à de nouvelles affiliations et la gestion des prestations est depuis l'année dernière confiée en totalité à d'autres opérateurs. Reste aujourd'hui une caisse dont la raison d'être a disparu et qui se contente de piloter un réseau de plus de 260 structures de soins, dont l'important déficit est pour partie sous-évalué.

Sans remettre en cause les droits des assurés du régime, garantis par la loi, la Cour préconise de fermer la caisse à un terme rapproché. À la suite de réorganisations plus profondes que celles aujourd'hui engagées, les structures de soins, ainsi rendues viables, seraient alors confiées à des opérateurs publics ou privés à but non lucratif. C'est la condition de leur pérennité.

Je conclurai en revenant sur le déficit de la sécurité sociale. Il n'est ni légitime – il crée des dettes dont la charge se reporte sur les générations futures –, ni fatal. Il peut être résorbé à un terme rapproché sans nouvelles hausses de recettes, en mettant en œuvre des réformes structurelles qui conjuguent efficience accrue des dépenses, gestion plus efficace et amélioration du service rendu.

Les déficits et la dette sociale vont continuer à reculer en 2016 et en 2017. De telles embellies ont déjà été constatées dans le passé sans être durables car l'effort s'est trop vite relâché. Même s'il est encore inachevé, le redressement financier des retraites des salariés du secteur privé montre que des réformes structurelles, conduites dans la durée, valent la peine pour préserver notre protection sociale.

Faire des choix clairs, s'attaquer méthodiquement et avec ténacité aux sources d'inefficacité et d'inefficience, en exploitant l'ensemble des apports du numérique, poursuivre ces actions avec détermination dans la durée et éteindre totalement la dette sociale d'ici à 2024, sont autant de leviers pour préserver la sécurité sociale, au service d'abord des plus fragiles qu'elle a pour mission de protéger en priorité.

C'est dans cette perspective que s'inscrivent les analyses et recommandations de la Cour.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Merci pour cette analyse en profondeur et sensiblement critique du fonctionnement de la Sécurité sociale, ainsi que pour vos propositions dont certaines sont renouvelées et que nous avons déjà fait nôtres. Face à ces constats, quel vous paraît le meilleur chemin pour parvenir à mettre en œuvre vos propositions ? Le retour annoncé à l'équilibre pour 2019 vous paraît-il crédible ? Le Haut Conseil des finances publiques doute manifestement des économies de 4 milliards dans le périmètre de l'Ondam : qu'en pensez-vous ?

Sur l'assurance maladie, vous mettez en avant la nécessité d'un bon niveau de soins de ville ; mais, compte tenu de leur situation, que préconisez-vous pour y parvenir ?

La Cour suggère depuis plusieurs années un « décroisement » avec les assurances complémentaires, alors même qu'on assiste à des désengagements de l'assurance maladie – par exemple sur le bucco-dentaire ou sur l'optique. Ce « décroisement » serait-il suffisant, ou bien faudrait-il, comme en Allemagne par exemple, instituer un système d'enveloppes fermées pour réguler l'ensemble ? Faut-il, et comment, encourager la participation directe des complémentaires à la négociation de la convention d'assurance maladie ? Quelle réforme, ensuite, du remboursement des affections de longue durée (ALD) ?

Enfin, un constat que nous partageons tout à fait avec vous : nous manquons cruellement d'informations sur l'effet de la régulation des dépenses hospitalières sur l'Ondam hospitalier – les prestations hospitalières sont trop méconnues, il faut les analyser davantage.

M. Jean-Noël Cardoux, président de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss). – Je partage votre analyse qui peut se résumer dans la formule : « il y a du mieux, mais peut mieux faire, avec des réformes structurelles ». En revanche, je suis surpris et je m'interroge sur le jeu d'écriture qui ôte du résultat de l'exercice 2016 quelque 700 millions, soit 8 % du déficit annoncé ; en droit privé, cela pourrait être qualifié de faux bilan : une telle pratique aura-t-elle une incidence sur la certification des comptes 2016 par la Cour ?

Ensuite, vous dites avec raison que la Cades ne peut continuer à absorber le déficit de l'Acoss, et vous suggérez d'apurer le stock de dette, soit quelque 200 milliards d'euros : avez-vous une estimation de ce que cela représenterait, en point de CRDS ?

M. Antoine Durrleman. – Les prévisions actuelles esquissent une stabilisation du déficit autour de 3,9 milliards, plutôt qu'un recul, et le Haut Conseil des finances publiques estime que les hypothèses de croissance retenues par le PLF et le PLFSS paraissent optimistes, avec des conséquences directes sur l'équilibre de la sécurité sociale – à quoi s'ajoute la réalité de « l'assouplissement » de l'Ondam pour l'an prochain, dont l'accroissement autorisé serait plus proche, je l'ai dit, de 2,35 % que de 2 %.

Les effets des réformes, ensuite, sont plus faciles à documenter quand elles sont d'ordre réglementaire ou tarifaire, que quand elles visent à modifier le comportement des professionnels. Je pense, par exemple, aux apports de la chirurgie ambulatoire, qui se développe et dont les effets sont certains, mais mal connus, ce qui est vrai pour les actions de maîtrise médicalisée dans leur ensemble. C'est pourquoi nous recommandons cette année encore qu'un compte rendu précis des économies soit annexé au PLFSS, en préalable au débat sur l'Ondam. Certaines mesures présentées comme des économies n'en sont pas – par exemple les 220 millions d'euros des médicaments innovants et coûteux qui seront pris en charge par le fonds d'innovation thérapeutique : les dépenses demeurent, mais elles sont sinon débudgétisées, du moins sorties du champ de l'Ondam en 2017.

Dans l'articulation entre les soins de ville et hospitaliers, il y a effectivement un virage ambulatoire, mais nous en connaissons insuffisamment l'ampleur – nous y consacrerons prochainement une étude et nous préconisons d'ores et déjà une mise en réserve prudentielle des augmentations tarifaires.

Le « décroisement » suggéré par la Cour entre le régime de base et les complémentaires supposerait certainement une réorganisation des responsabilités, pour que les régimes complémentaires négocient les conventions directement avec les professionnels. Actuellement, l'Union nationale des organismes d'assurance maladie complémentaire (Unocam) est nécessairement divisée entre les intérêts des mutuelles, de la prévoyance et des assurances, le système évoluerait avec le « décroisement ».

Sur les ALD, la Cour met l'accent, au-delà de la réforme structurelle qui passerait par un reste à charge plafonné, sur les différences territoriales dans le coût des affections. Nous avons obtenu de très haute lutte les chiffres territorialisés auprès de la Cnam : ils établissent des différences territoriales importantes et tout à fait méconnues car non documentées ; en examinant il y a quelque temps les coûts de l'insuffisance chronique rénale en phase terminale, nous avons trouvé des possibilités d'économies de l'ordre de 900 millions d'euros, c'est dire les marges d'action. Et nous constatons une « sur-dépense » de quelque 1,7 milliard dans les vingt départements où le coût des ALD dépasse la moyenne nationale : il faut, à tout le moins, mieux analyser ces écarts.

Le déficit hospitalier, de son côté, s'est accru de 200 millions entre 2014 et 2015, mais il se concentre sur 26 établissements publics de santé : pour les autres, la gestion paraît maîtrisée.

La Cour conteste, dans le jeu d'écriture de quelque 700 millions sur la CSG, le fait que cette somme soit inscrite au compte de résultat de l'assurance maladie, alors qu'elle devrait être au bilan ; nous verrons, le moment venu, quelles seront les conséquences sur la certification des comptes – nous avons d'ores et déjà présenté nos arguments cartes sur table.

La Cades est elle aussi exposée au risque d'un accroissement des taux d'intérêt, puisqu'environ un tiers de sa dette est libellée à taux variable ; si les hypothèses d'augmentation des taux se réalisent, il en résulterait une augmentation de charges de 400 à 500 millions annuels. Des moyens peuvent être mobilisés pour y faire face, la Cour mentionne en particulier le Fonds de réserve pour les retraites, qui dispose de fonds libres d'emploi.

Enfin, s'agissant de la CRDS, le rapport de la Cour indique qu'un demi-point de contribution représente environ 7 milliards d'euros.

M. Gérard Roche. – Les tableaux d'équilibre figurant à l'article 1^{er} du PLFSS pour 2017 intégreront une rubrique relative au FSV : cette première, que nous attendions depuis longtemps – et que nous avons formulée dans notre rapport sur le FSV avec Catherine Génisson –, permettra enfin au Parlement de se prononcer sur un équilibre consolidé des régimes obligatoires et du régime général, l'approche « hors FSV » étant nécessairement partielle.

Je note au passage que le satisfecit de la ministre Marisol Touraine sur le sauvetage des retraites fait toujours fi de la persistance d'un déficit du FSV qui s'établira cette année à 3,9 milliards, soit davantage que l'an passé et approchant désormais le triste record de 4,1 milliards atteint en 2010 et 2012.

Je souhaite, ensuite, vous interroger sur le transfert du financement du minimum contributif à l'assurance vieillesse, que notre rapport d'information préconisait et qui est mis en place, progressivement, par le PLFSS pour 2017. Y voyez-vous, comme nous, une règle de gestion saine de la branche vieillesse ? Par ailleurs, que pensez-vous de l'utilisation des

réserves de la section III du compte du FSV pour la création du fonds de financement de l'innovation pharmaceutique ?

Alors que la réforme des retraites est déjà devenue un thème important du débat pour l'élection présidentielle, votre rapport présente une synthèse très éclairante sur le bilan des réformes menées depuis 1993 pour les retraites des salariés du privé. Je souscris pleinement à votre analyse sur l'interdépendance des réformes menées dans le régime de base et le régime complémentaire. C'est pourquoi j'avais proposé l'année dernière de porter l'âge légal de départ à la retraite à 63 ans pour suivre le courageux accord Agirc-Arrco d'octobre 2015.

Je m'interroge sur votre proposition consistant en l'adoption d'un nouveau cadre de cohérence du pilotage des régimes de retraite des salariés. Pensez-vous qu'il faille revoir la répartition des rôles entre le Conseil d'orientation des retraites et le Comité de suivi des retraites ? De plus, à quel niveau doit-on intégrer à la réflexion le régime de retraite des fonctionnaires ainsi que les autres régimes spéciaux ?

Mme Laurence Cohen. – Dans votre rapport, vous proposez de réorienter les soutiens publics à la souscription d'une couverture complémentaire vers les assurés aux risques les plus élevés. Vous souhaitez que l'assurance maladie prenne exclusivement mais intégralement en charge les dépenses liées à un parcours obligatoire de prévention et de soins conservateurs. Les assurances complémentaires santé financeraient au premier euro les soins prothésistes et orthodontistes dans la limite d'un plafond tarifaire. Votre parti-pris est donc de basculer sur les assurances complémentaires de santé.

Pourquoi n'avez-vous pas envisagé une prise en charge à 100 % des soins par la sécurité sociale ? Ne pensez-vous pas que le montant des exonérations patronales non compensées pourrait être une source intéressante de financement ? Pourquoi ne pas fixer les prélèvements sociaux des revenus financiers au niveau de ceux sur les salaires, ce qui dégagerait une vingtaine de milliards supplémentaires ? Il serait bon que vous exploriez ces pistes de financement.

Vous prônez la maîtrise des prescriptions à l'hôpital : vous dites vouloir poursuivre un objectif de réduction de 10 à 15 % des volumes d'actes de biologie médicale. Or, lorsqu'on parle de restrictions budgétaires, les conséquences sur les personnels et les soins sont considérables. Vous ne prenez pas en compte le facteur humain.

Enfin, vous souhaitez mobiliser des gains de productivité et lever les obstacles aux mobilités géographiques en matière de gestion des personnels des organismes de sécurité sociale. Toutes sensibilités politiques confondues, de nombreux élus locaux de zones urbaines et rurales se sont opposés à la fermeture de centres de sécurité sociale de proximité. Vos préconisations auraient des conséquences désastreuses pour le service et pour l'emploi.

M. Yves Daudigny. – Votre présentation a été mesurée dans la forme mais sans indulgence sur le fond.

Les efforts de redressement des comptes de la sécurité sociale réalisés depuis cinq ans ont donné de bons résultats, les meilleurs depuis 2001. En 2017, le régime général sera quasiment à l'équilibre et trois branches seront excédentaires. Dans le même temps, la sécurité sociale commence à se désendetter. Au-delà de l'aspect comptable, nous nous

félicitons de la confiance retrouvée dans notre système de sécurité sociale : nous en reparlerons à l'occasion de notre débat en séance publique.

Certes, des dépenses nouvelles sont envisagées : c'est un juste retour pour les porteurs de réformes, qu'il s'agisse de la médecine de ville ou de l'hôpital. L'Ondam progressera donc de 2,1 %.

Deux sujets de vigilance : d'abord, la régulation des dépenses de médecine de ville. Le système allemand ne pourra sans doute pas s'appliquer dans notre pays, même si le sujet reste ouvert.

Ensuite, le Gouvernement a conscience des difficultés du FSV puisqu'il envisage son retour à l'équilibre avec un transfert du minimum contributif vers la branche vieillesse.

Que pensez-vous de l'économie de 1,4 milliard d'euros demandée en 2017 au secteur du médicament et aux dispositifs médicaux ?

M. Michel Amiel. – Le fonds de financement de l'innovation pharmaceutique, qui prendra en charge une dépense annuelle de l'ordre de 200 millions, sera en quelque sorte débudgétisé en 2017. L'évolution de la médecine, avec le développement de la génomique et des immunothérapies, a entraîné l'apparition de médicaments révolutionnaires, comme les antiviraux directs pour l'hépatite C et les antiangiogénèses pour lutter contre les cancers. Est-il justifié de sortir ce fonds du champ de l'Ondam et pensez-vous qu'il soit suffisamment doté ?

M. Daniel Chasseing. – La sécurité sociale reste un colosse aux pieds d'argile, avec une dette considérable que les générations futures devront rembourser. La Cour des comptes estime à juste titre qu'il ne faut pas relâcher les efforts pour apurer la dette d'ici 2024.

Cet été, le Gouvernement a décidé de réduire de 200 millions les remboursements affectés à l'oxygène et aux pansements. Si l'ambulatoire et le maintien à domicile sont privilégiés, n'oublions pas de financer le développement de la médecine de ville, en dépit des économies possibles en matière de transmissions d'imagerie et de biologie.

M. Antoine Durrleman. – Comme nous, M. Roche se félicite de la consolidation du tableau d'équilibre qui permet d'avoir une vision de la réalité des déficits : lorsque le Sénat relaie les observations de la Cour des comptes, celles-ci sont plus rapidement mises en oeuvre.

Nous ne sommes pas opposés au transfert entre 2017 et 2020 du minimum contributif sur les régimes de base d'assurance vieillesse, soit 3,6 milliards d'euros. À une époque, le Gouvernement avait voulu soulager le régime vieillesse d'un certain nombre de charges pour réduire son déficit. Aujourd'hui que le retour à l'équilibre se confirme, on observe un mouvement inverse. C'est un jeu d'écriture. Certes, le minimum contributif est réservé aux personnes qui ont cotisé à des régimes de retraite, mais il s'agit aussi d'un complément non cotisé pour monter la pension au montant qui a été défini par décret. C'est donc également un élément de solidarité nationale.

En revanche, l'affectation des réserves de la section III, soit 800 millions d'euros, au fonds de financement de l'innovation pharmaceutique pourrait surprendre. En transférant des fonds consacrés à la retraite à l'assurance maladie, on franchit la barrière des espèces. Ces

fonds pourraient en effet utilement contribuer à la résorption du déficit du FSV. Le dispositif est ingénieux mais pose question.

Le développement de l'ambulatoire suppose un accompagnement au domicile par des structures appropriées, qu'il s'agisse des professions libérales de santé, de soins infirmiers ou de l'hospitalisation à domicile qui, jusqu'à présent, ne se sont pas beaucoup développés dans notre pays. Nous appelons donc l'hôpital à faire des efforts d'efficience, afin de basculer les économies qu'il pourrait dégager sur l'amélioration du service rendu aux assurés sociaux et aux patients.

Mme Cohen s'interroge sur la façon dont nous envisageons le recyclage de l'effort public sur les contrats exposés aux risques les plus élevés. Aujourd'hui, le système de souscription de contrats complémentaires aide les « bons risques », c'est-à-dire la population plutôt jeune et active, celle que les assureurs estiment peu coûteuse en matière de remboursements. En revanche, la population de « mauvais risques », en particulier les personnes âgées, se retrouve dans une logique de démutualisation. Les coûts d'accès sont en effet très élevés. Il y a cinq ans, nous avons déjà évoqué cette question dans notre rapport sur la sécurité sociale.

En 2010, nous avons analysé le secteur des soins bucco-dentaires : notre constat avait été très sévère. En 2016, la situation s'est aggravée, avec un désengagement accru de la sécurité sociale et une augmentation des dépassements d'honoraire. Pour la première fois, nous avons exploité le système d'information de l'assurance maladie et nous avons constaté qu'en région parisienne, même sur les soins conservateurs comme le détartrage et les caries, les dépassements sont systématiques alors qu'ils sont interdits par la convention. C'est pourquoi nous estimons que la future convention actuellement en négociation doit être un succès. Si tel n'était pas le cas, il conviendrait de prendre autrement en charge les dépenses, sans réduire la solidarité mais en renforçant la prévention.

La convention de 2011 avait mis en place le programme de prévention chez les jeunes : « Aime tes dents ». Ce fut un succès. En revanche, dès la sortie du système scolaire, les jeunes adultes ne vont plus chez le dentiste. Ils ne reviennent que lorsque leurs dents sont très abimées et qu'ils doivent avoir recours à une prothèse. Un vrai parcours de soins permettrait aux jeunes adultes d'être régulièrement suivis. Un décroisement permettrait sans doute d'aller en ce sens.

Une prise en charge à 100 % ? Nous ne sommes pas sortis du cadre fixé par les pères fondateurs de la sécurité sociale de 1945, qui souhaitaient une participation même minimale des assurés à leurs dépenses de soins. Nous nous devons néanmoins d'intégrer à nos réflexions le progrès médical qui, aujourd'hui, est assez extraordinaire, mais aussi coûteux. La pertinence des actes est donc une question centrale. Il y a deux ou trois ans, vous nous aviez demandé d'étudier la biologie médicale : nous avons alors noté combien le dosage de la vitamine D chez les personnes âgées, qui coûtait 100 millions d'euros par an, n'était pas justifié. L'assurance maladie a agi pour réduire cette dépense. Il existe encore des marges d'économies pour financer les progrès médicaux comme l'imagerie, la biologie, les médicaments innovants.

En ce qui concerne les personnels, une modernisation est possible. Il ne s'agit pas d'abandonner le contact entre les organismes de sécurité sociale et les assurés, mais il n'est pas nécessairement celui du point de traitement des dossiers qui peuvent être examinés à distance.

Le dispositif du fonds de financement de l'innovation est complexe car il se régulera sur cinq ans : un déficit sera possible dans la limite de 25 % du fonds de réserve, mais il pourra aussi accumuler des excédents. En 2017, ce fonds sera financé par un transfert venant du FSV, ce qui réduit d'autant le caractère contraignant de l'Ondam. Nous verrons si les 220 millions prévus correspondent aux besoins.

Dans le domaine des médicaments, 1,4 milliard d'euros d'économies sont attendues. En revanche, nous ne disposons pas de toise pour les mesurer précisément. Mais nous savons qu'il reste des marges d'économies. Certes, les génériques se sont généralisés, mais moins que chez nos voisins et ils restent plus chers en France qu'à l'étranger. Nous y reviendrons l'an prochain.

Vous m'avez demandé si la Cour des comptes intégrait dans sa réflexion sur les retraites les questions des régimes spéciaux et de la fonction publique. Un rapport sur les régimes de retraites des trois fonctions publiques va prochainement être publié. En 2012, nous avons analysé les effets des réformes sur le régime de la RATP et de la SNCF. Le COR a beaucoup travaillé sur cette question.

Le cadre de concertation ne vide pas de sa substance le COR et le Comité de suivi. Le COR s'est montré très pédagogique même s'il nous semble parfois un peu optimiste. Le Comité de suivi est, quant à lui, un outil précieux.

En 2013, les régimes complémentaires Agirc-Arrco ont mené une réforme *a minima*, supposant que la loi annoncée pour 2014 réformerait le régime de base. Ce ne fut pas le cas si bien que cette réforme n'a pas permis le retour à l'équilibre des régimes complémentaires. En octobre 2015, ceux-ci ont donné rendez-vous au régime général en 2019, considérant que si rien n'était fait à cette date, ils décaleraient de leur propre chef l'âge d'ouverture des droits. Les régimes Agirc-Arrco prennent donc en otage le régime de base dans l'optique d'une réforme dont personne ne sait si elle interviendra. On aurait pu agir de façon plus cohérente.

Mme Patricia Schillinger. – Quelle est votre analyse sur le déremboursement des bons de transports ? De nombreux malades ruraux sont pénalisés.

M. François Fortassin. – Les patients de ce pays peuvent-ils encore être soignés ? Les médecins passent moins de temps auprès de leurs malades aujourd'hui qu'il y a vingt ans : est-ce un progrès ? Peut-on encore avoir une médecine libérale alors que les remboursements sont effectués par les deniers publics ? Les tarifs de la région parisienne ont largement dépassé les 25 euros.

M. Antoine Durreleman. – En 2012, notre rapport sur la sécurité sociale comportait un chapitre sur les transports sanitaires. Certes, ils sont nécessaires, notamment pour les maladies chroniques qui sont caractérisées par des retours entre le domicile et l'hôpital. Mais certains comportements sont aberrants, des fraudes établies et donc des économies possibles, économies que nous avons chiffrées à 500 millions sur une dépense de 3,5 milliards d'euros. Le bien-fondé des prises en charge est d'autant plus important que le dispositif est régulé. Or, la concurrence entre les taxis et les ambulances est un facteur d'emballage des dépenses. Dans certaines zones, c'est l'offre de transport qui crée la demande, ce n'est pas acceptable.

Certes, certains patients ont du mal à accéder aux soins, mais les progrès ont été considérables ces dernières années avec la CMU et la CMU complémentaire (CMUC). Le contrat offert par la CMUC est de qualité. En revanche, beaucoup de gens ignorent qu'ils peuvent en bénéficier.

Je ne saurais me prononcer sur la question de l'avenir de la médecine libérale.

M. Alain Milon, président. – Merci. Nous reverrons toutes ces problématiques lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale d'ici quelques semaines.

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme M. Gilbert Barbier en qualité de rapporteur sur les projets de loi :

- n° 3927 rectifié (AN – XIV^e législature) ratifiant l'ordonnance n° 2016-462 du 14 avril 2016 portant création de l'Agence nationale de santé publique et modifiant l'article 166 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé ;

- ratifiant l'ordonnance n° 2016-966 du 15 juillet 2016 portant simplification de procédures mises en œuvre par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé et comportant diverses dispositions sur les produits de santé.

Questions diverses

M. Alain Milon, président. – J'ai reçu de la ministre des affaires sociales et du secrétaire d'État au budget un courrier sollicitant l'avis de la commission, en application de l'article L.O.111-3 du code de la sécurité sociale, sur une modification pour 2017 des sous-objectifs de l'objectif national de dépenses de l'assurance-maladie (Ondam), tels qu'ils figurent dans le PLFSS.

Il s'agit de fusionner en un seul les deux sous-objectifs relatifs aux établissements de santé, actuellement dissociés selon que les établissements sont ou non soumis à la tarification à l'activité. Ce critère n'apparaît plus totalement pertinent, compte tenu des nombreuses adaptations apportées à la T2A.

Après consultation de notre rapporteur général, il semble que notre commission pourrait donner un avis favorable à cette fusion, qui permettra une lecture plus lisible des dépenses des établissements de santé. De même, nous pourrions répondre positivement au souhait du Gouvernement de compléter les informations figurant à l'annexe 7 du PLFSS, relative à l'Ondam, et faire des suggestions utiles en ce sens.

Il en est ainsi décidé.

La réunion est levée à 12 h 05

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

Mercredi 28 septembre 2016

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

Audition de M. Louis Schweitzer, commissaire général à l'investissement

La réunion est ouverte à 10 heures.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Nous sommes très heureux d'accueillir aujourd'hui M. Louis Schweitzer, commissaire général à l'investissement depuis avril 2014. Après une longue carrière qui vous a fait côtoyer la haute fonction publique, la sphère politique et le monde de l'entreprise, mais aussi de la culture, vous vous êtes mis au service de la compétitivité, de la croissance et de l'emploi en France en acceptant de piloter les programmes d'investissement d'avenir (PIA).

Le premier de ces programmes fait suite aux propositions de la commission Juppé-Rocard de 2009 qui soulignait le rôle de l'État dans le soutien à la croissance future, à travers le montant et le choix de ses investissements. Analysant les conséquences de la crise et des évolutions économiques et environnementales, à la fois au niveau national et international, ladite commission soulignait l'importance des investissements en matière de recherche et de formation pour développer l'innovation et engager la transition vers un modèle de développement plus durable.

Si la solution du « grand emprunt » n'a pas été retenue, pas moins de 35 milliards d'euros ont été votés dans la loi de finances rectificative de 2010 pour financer ce qu'on a appelé le PIA 1.

Par ailleurs, la loi de finances initiale de 2014 a consacré 12 milliards d'euros au lancement d'un nouveau programme d'investissement, le PIA 2.

La recherche et l'enseignement supérieur bénéficient massivement des PIA : 62,5 % des crédits leur ont été affectés dans le PIA 1, 45 % des crédits dans le PIA 2.

L'originalité des programmes d'investissement d'avenir est triple :

- tous les projets font l'objet d'une sélection stricte afin de concentrer les financements sur les projets dont l'excellence est démontrée ;

- tous les projets font l'objet d'une évaluation à mi-parcours qui détermine le maintien ou non de leur financement ;

- le financement retenu est mixte, faisant appel à des crédits consommables et des crédits non consommables dont seuls les intérêts issus du placement de la dotation seront dépensés.

Six ans après le lancement de ces programmes, et alors que les parlementaires devraient être sollicités lors de l'examen de la prochaine loi de finances pour lancer un PIA 3, il nous semble utile de vous entendre pour dresser un bilan des programmes d'investissement

d'avenir et connaître les mesures que vous avez prises pour répondre à certaines critiques, notamment venant de la Cour des comptes.

Monsieur le commissaire général, je vous laisse la parole.

M. Louis Schweitzer, commissaire général à l'investissement. - Mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, madame la présidente a rappelé la philosophie et les montants des PIA 1 et 2.

Ainsi que nous l'annonçons depuis maintenant plus de deux ans, les crédits des PIA 1 et 2 seront engagés en quasi-totalité à la fin du premier semestre 2017. Compte tenu des délais de mise en place, il faut, si l'on ne souhaite pas de rupture, voter en 2016 un troisième PIA.

Quelle est la situation de l'engagement des PIA 1 et 2 au 30 juin 2016 ?

Je rappelle que l'enveloppe est de 47 milliards d'euros. La première étape de l'utilisation des crédits est l'engagement, moment où le Premier ministre - ou le commissaire général, par délégation - annonce au bénéficiaire d'une aide qu'il a obtenu celle-ci, après le processus rappelé par la présidente. Nous en sommes à 38,5 milliards d'euros au 30 juin 2016.

Après l'engagement, la seconde étape est celle de la contractualisation. Il s'agit de la signature par l'ensemble des bénéficiaires de l'aide et l'opérateur du PIA d'un contrat qui définit l'apport de chacun, le calendrier des versements et qui permet le premier versement de fonds.

Nous avons contractualisé 33,2 milliards d'euros. Il existe donc un écart de plus de 5 milliards d'euros. Ceci tient au délai entre l'engagement et la contractualisation.

Intervient ensuite le versement effectif. Nous ne sommes qu'à 15,5 milliards d'euros, qui se traduisent dans l'équilibre des lois de finances.

Pourquoi ce décalage ? Non parce que nous payons en retard, mais parce que, pour la plupart des dépenses, nous payons à l'avancement : lorsqu'un projet se déroule sur quatre ou cinq ans, nous payons au fur à mesure de son avancement.

Par ailleurs, une partie significative des 47 milliards d'euros – plus de 18 milliards d'euros - est constituée de dotations non consommables. Nous versons chaque année 3,4 % d'intérêts pour le PIA 1, et 2,5 % d'intérêts pour le PIA 2. Les dotations non consommables du PIA 1 se décaissent donc en trente ans et en quarante ans pour celles du PIA 2. On voit bien qu'à ce rythme, les paiements suivent assez lentement les engagements et les contractualisations.

J'ai dit que les décaissements pèsent sur le déficit budgétaire de l'État. Ils ne pèsent pas tous sur le déficit « maastrichtien ». Ceci appelle un commentaire, le déficit que presque tout le monde suit dans l'opinion étant le célèbre « 3 % ». Il comprend les dépenses d'autres administrations mais, au sein des administrations publiques, ne comporte pas toutes les dépenses, notamment pas toutes celles du PIA.

En effet, quand nous investissons en fonds propres ou en prêts, comme un investisseur privé, avec un espoir de rentabilité à proportion du risque et aux côtés d'investisseurs privés, cette dépense n'entre pas dans le déficit au sens du traité de Maastricht.

Il n'y a pas de dérogations à cet égard au profit du PIA, mais ces dépenses dites non « maastrichtiennes » n'entrent pas dans le déficit, qui est d'un peu plus de 3 % en 2016, et qui doit être de moins de 3 % en 2017.

Tous ces investissements sont réalisés au profit de projets. Nous avons déjà engagé plus de 3 200 projets et avons battu en 2015 notre record du nombre de projets engagés. En 2016, nous sommes bien partis pour que ce soit également le cas.

À dire vrai, cette accélération résulte – en dehors de la dynamique propre du programme – d'une volonté de simplifier et d'accélérer nos procédures. Le PIA a beaucoup fait en matière de rigueur, de critères de choix exigeants, mais je ne pense pas que cela implique qu'un dossier soit instruit deux ou trois fois par des personnes différentes, ou que l'on demande 500 pages là où cinq suffisent. On peut donc simplifier - et nous l'avons fait.

Par ailleurs, je pense qu'il faut accélérer, le programme ne servant qu'à partir du moment où il est utilisé. Nous nous sommes donc fixés comme objectif qu'il ne s'écoule pas plus de trois mois entre le dépôt d'un projet et l'engagement, ni plus de trois mois entre l'engagement et la contractualisation qui déclenche le versement des crédits.

Y sommes-nous arrivés ? Nous avons divisé nos délais par trois ou quatre dans les deux cas. Nous sommes à trois mois en moyenne environ, certains projets étant plus longs que d'autres.

Par exemple, en matière de formation professionnelle, il faut bien sûr un accord de l'État, des collectivités territoriales, des chambres de commerce et d'industrie et, souvent, d'un certain nombre d'entreprises. Dans certains cas, bien que l'État ait notifié son engagement depuis deux, trois ou quatre ans, la contractualisation n'est toujours pas intervenue.

Pour éviter ces retards, dans les nouveaux projets, la décision d'engagement ne vaut que pour trois mois. Si rien ne s'est passé au bout de ce délai, la décision tombe. Bien sûr, on peut demander une prorogation, mais cette nouvelle procédure a eu un effet d'accélération significatif.

Vous pourriez penser que si nous n'avons engagé que 38,5 milliards d'euros au bout de six ans, engager 7,5 milliards d'euros en douze mois apparaît peu crédible. Ce n'est à vrai dire pas le cas. Il restera sans doute au 30 juin 2017 environ un milliard d'euros à engager, mais sur des opérations déjà fléchées, qui ont un délai d'engagement long, comme le campus de Saclay. Les crédits ont été largement engagés, mais le PIA couvre aussi le fait qu'une partie du financement de Saclay vient de la cession de terrains existants d'établissements qui vont déménager à Saclay. La valeur de ces cessions, au moment où elles seront réalisées, n'est pas certaine. Le PIA garantit donc la bonne fin de ces opérations. Il faut pour cela réserver les crédits.

Pourquoi aurons-nous une accélération ? Nous devons attribuer, au cours du premier trimestre 2017, des dotations non consommables à la seconde vague d'universités sélectionnées dans le PIA 2. Cette seconde vague, à elle seule, représente près de 4 milliards d'euros. Ceci contribue largement à l'engagement des crédits.

Nous avons été évalués à mi-parcours par une commission présidée par Philippe Maystadt, ancien vice-Premier ministre belge, ancien président de la Banque

européenne d'investissement (BEI), et composée d'experts internationaux. Ils nous ont confirmés que nous avons bien rempli notre mission et qu'il était important à leurs yeux d'aller vers un PIA 3. Il ne suffit pas, pour justifier un PIA 3, d'avoir consommé les crédits des PIA 1 et PIA 2.

À l'origine, il devait s'agir de dépenses dites exceptionnelles. Les créateurs -Alain Juppé et Michel Rocard -, n'avaient pas imaginé, au moment où ils ont fait le PIA 1, qu'il y aurait un PIA 2 et un PIA 3.

Ces investissements ont vocation à soutenir l'excellence, l'innovation et la coopération. Tout le monde est *a priori* favorable à l'excellence, mais quand on mise sur l'excellence, on ne peut pas choisir tout le monde, on ne fait pas de l'aménagement du territoire une fin en soi, et on n'aide pas les entreprises en difficulté.

L'excellence est exigeante. L'innovation est également importante. Cela signifie qu'on aide ce qui est innovant, pas seulement technologiquement, mais aussi les innovations d'usage, comme les nouvelles utilisations des moyens de transport. L'innovation cela veut aussi dire que nous n'avons pas pour rôle de nous substituer à des dotations budgétaires. Le PIA est destiné à financer des actions additionnelles en matière d'innovation. C'est ainsi que l'Education nationale finance l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire, l'enseignement supérieur. C'est notre métier de financer l'expérimentation en matière d'éducation ou de formation.

En matière de coopération enfin, il faut reconnaître que la France n'est pas formidablement positionnée comparée aux Allemands ou aux Anglo-Saxons, qui pratiquent la coopération entre universités, grandes écoles ou écoles sélectives et entreprises, entre recherche publique et recherche dans les grandes entreprises, les entreprises moyennes et les petites entreprises au sein des filières, ou encore entre entreprises concurrentes lorsqu'elles veulent aller ensemble à l'exportation. C'est moins fréquent en France. Encourager la coopération entre acteurs universitaires et économiques est un rôle majeur du PIA.

La présidente a évoqué les procédures de choix des projets, je n'y reviens pas.

Le PIA est géré par un commissariat général, petite administration qui compte trente-cinq personnes. Un comité de surveillance est placé auprès de cette administration. Il était présidé depuis l'origine par Alain Juppé et Michel Rocard, inventeurs du PIA, jusqu'en juin dernier. Michel Rocard est malheureusement décédé en juillet, et Alain Juppé a indiqué depuis que qu'il ne se sentait plus la liberté de présider le comité de surveillance du PIA compte tenu de ses autres engagements. La composition du comité de surveillance a donc changé ; celui-ci a tenu sa première réunion hier. Jean-Pierre Raffarin et Jean-Paul Huchon sont désormais co-présidents du comité de surveillance. Ceci assure la continuité de l'équilibre entre majorité et opposition et l'un et l'autre, pour des raisons diverses, sont assez proches de leur prédécesseur.

Quelles sont, sur le fond, les orientations du PIA 3 ? On relève une certaine continuité des principes dans les domaines d'intervention : enseignement et recherche - 2,9 milliards d'euros -, valorisation de la recherche - 3 milliards d'euros -, modernisation des entreprises - 4,1 milliards d'euros -, soit un total de 10 milliards d'euros.

Tous ces montants sont soumis au vote du Parlement dans le cadre de la loi de finances initiale. Je parle ici donc du projet tel qu'il sera soumis au Parlement, et non du

PIA 3 tel qu'il sera voté par le Parlement - même si j'espère vivement que ces crédits ne seront pas modifiés.

On retrouve donc la priorité indiquée par la présidente sur l'enseignement, la recherche, et la valorisation de celle-ci. De petites nuances méritent toutefois d'être mentionnées.

Premièrement, nous voulions mettre davantage l'accent sur l'enseignement et la formation. Dans le PIA 1 et le PIA 2, on a surtout mis l'accent sur la recherche - et nous continuerons à le faire. Des progrès nous semblent devoir être réalisés en France en matière d'enseignement, à tous les niveaux, en particulier ceux relevant de l'innovation et de l'action du PIA.

Deuxièmement, on a parlé des dotations non consommables dans le PIA 1 et dans le PIA 2. Ces dotations représentaient 3,4 % ou 2, 5 % l'an pour le PIA 1 et le PIA 2. Ces taux sont ceux des obligations assimilables du Trésor à dix ans. On est actuellement tombé au-dessous de 1 %. Nous nous en réjouissons tous, mais si l'on attribuait dans le PIA 3 des dotations non consommables versées au rythme de 0,7 % l'an, il serait quelque peu dérisoire d'attribuer un milliard d'euros de crédits pour ne verser que 7 millions d'euros par an.

Nous avons donc remplacé les dotations non consommables par des dotations décennales, qui seront versés à hauteur de 10 % par an. Cela signifie que nous aurons 2 milliards d'euros de dotation décennale dans le PIA 3 tel qu'il est proposé, qui permettront 200 millions d'euros de versements annuels. Actuellement, pour avoir 200 millions d'euros de versements, il aurait fallu ouvrir 8 milliards d'euros. On ne peut donc pas comparer directement les chiffres des dotations décennales et ceux des PIA précédents. Mais l'effort pour l'enseignement général et la recherche du PIA 3 est égal ou supérieur aux proportions de ce qu'il était dans les PIA 1 et 2.

Troisièmement, nous avons créé beaucoup d'institutions dans le PIA - SATT, IDEX, I-SITE, IHU, IRT, ITE, et j'en oublie peut-être.

Il nous semble que, dans un souci de simplification, il n'est pas souhaitable de poursuivre ces créations, avec toutefois une exception, celle des institutions hospitalo-universitaires, les IHU, qui permettent de rassembler dans une même institution, auprès de malades, des médecins, un Centre hospitalier universitaire (CHU), de la recherche médicale, et des entreprises associées pour assurer que le transfert de la recherche au bénéfice des malades et de l'économie se fait le plus vite possible. Il existe actuellement six IHU, comme l'institut du cerveau et de la moelle épinière, à la Pitié-Salpêtrière, ou l'institut des maladies infectieuses à Marseille. Ce sont des institutions remarquables, et nous proposons de créer trois nouveaux IHU dans le PIA 3.

Pour le reste, nous nous pencherons sur les institutions actuelles et évaluerons celles qui répondent aux attentes et qui doivent être pérennisées. Nous suggérons de suspendre le financement de celles qui n'apportent pas ce qu'on en attend. Dans le domaine de l'innovation, on n'a jamais 100 % de chances de succès. Si on souhaite 100 % de succès, cela signifie qu'il n'existe pas de prise de risques. Or, sans prise de risques, il n'y a pas d'innovation. Je citais souvent, lorsque j'évoluais dans le monde de l'entreprise, une phrase d'un homme politique célèbre, qui fut d'ailleurs sénateur, Edgar Faure, qui disait : *« Il n'y a pas de politique sans risque, il n'y a que de politique sans chance »*.

Un dernier point sur la nature des crédits : j'ai parlé de crédits « maastrichtiens » et « non-maastrichtiens ». Pour des raisons de soutien aux entreprises, et afin d'améliorer le retour pour l'État et de moins peser sur le déficit maastrichtien, la proportion des crédits non maastrichtiens a été relevée dans le PIA 3. Dans les PIA 1 et 2, on trouvait environ 6,5 milliards d'euros de crédits non maastrichtiens sur 47 milliards d'euros. Dans le PIA 3, nous en avons 4 milliards d'euros sur 10 milliards d'euros. La proportion augmente donc.

Dans la loi de finances qui vous sera soumise, ne figure aucun crédit de paiement, mais seulement des autorisations d'engagement pour 10 milliards d'euros. Nous n'avons pas ouvert de crédits de paiement, c'est contraire à la pratique des PIA 1 et 2, mais, dans la réalité, cela a peu d'impact, puisque la consommation des crédits de paiement est sensiblement décalée par rapport aux engagements. Il n'y a donc pas de pression pour dépenser les crédits de paiement. Il est simplement prévu que ceux-ci soient programmés suivant cinq tranches égales, de 2018 à 2022, ce qui devrait permettre de couvrir les besoins.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci monsieur le commissaire général.

La parole est à Mme la rapporteure pour avis des crédits de la recherche.

Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits de la recherche. - Merci, monsieur le commissaire général, de cet exposé extrêmement clair, précis et compréhensible par le plus grand nombre. C'est chose utile car, année après année, lorsqu'on examine les budgets de la recherche, on est confronté aux crédits non budgétaires, qui perturbent la compréhension de l'évolution de l'effort en faveur de la recherche.

Je retiens de votre exposé que le PIA a été créé avec une volonté de transformer la recherche par l'enseignement et par différents dispositifs de transfert avec les entreprises.

Néanmoins, un certain nombre de dispositifs perdurent, ou demandent à être confortés, sans pour autant avoir recueilli d'évaluation positive du grand jury indépendant - critiqué par ceux qui voudraient que le PIA 3 soit aussi un outil d'aménagement du territoire, ce que je peux comprendre.

Ce n'est cependant pas ainsi que cela a été prévu, et il faut faire avec. Peut-être les évolutions du PIA 3 pourront-elles apporter quelques satisfactions aux revendications auxquelles il n'a pas été répondu.

Vous nous expliquerez pourquoi les décisions du grand jury ont été vécues de manière assez brutale par ceux qui ont vu leur projet soit remis en cause, soit maintenu en période probatoire. Cela a fait beaucoup de bruit dans la communauté universitaire et scientifique.

Je pense que vous disposez d'arguments pour éclairer cette décision, ainsi que sur les mesures prises pour accompagner et donner une nouvelle chance au processus de transformation prévu.

Par ailleurs, vous avez dit que la valorisation de la recherche passe par de multiples dispositifs encouragés par le PIA. Existe-t-il une solution pour encourager soit un regroupement, soit une décélération, voire une disparition de certains des dispositifs qui n'atteindraient pas leurs objectifs ?

Le lancement du premier PIA correspondait à une volonté transformatrice destinée à conduire à l'émergence de plusieurs pôles pluridisciplinaires d'excellence de rang mondial.

Or, il existe à présent une volonté de revenir sur des projets de plus petite importance, peut-être plus ciblés - les I-SITE. Ne craignez-vous pas que l'on dénonce une forme de « saupoudrage » ? Je pense que ces deux niveaux d'encouragement sont intéressants. Néanmoins, votre éclairage nous serait utile.

Vous avez évoqué la nécessité d'encourager l'innovation dans l'enseignement et la formation, notamment professionnelle. Vous avez rappelé qu'en matière de formation professionnelle, les résultats n'étaient pas au rendez-vous, pour les raisons que vous avez expliquées.

À titre personnel, je suis très soucieuse de la formation des personnes handicapées, confiée aux régions : quels moyens y sont-ils consacrés ? Quels leviers le PIA peut-il mettre en œuvre pour susciter une démarche innovante dans la formation professionnelle et dans la formation continue, en particulier pour les personnes avec des besoins spécifiques – notamment les personnes handicapée ?

M. Louis Schweitzer. - Votre première question porte sur les IDEX, l'un des projets de la commission Juppé-Rocard, que nous voulons amener au meilleur niveau international. On sait en effet que la France n'est pas très bien placée dans les grands classements internationaux des universités.

A cette fin nous avons constitué un jury international, où les Français sont très minoritaires. Ce jury a un avis qui n'est pas juridiquement liant pour le Gouvernement, mais, et nous avons plaidé en ce sens, le Gouvernement a toujours suivi l'avis du jury. En effet, c'est le gage de la crédibilité des choix au niveau international et universitaire.

Le jury a procédé de façon rigoureuse. Il a défini des critères de choix qui constituent à la fois des critères d'excellence scientifique et d'efficacité organisationnelle. L'excellence scientifique s'apprécie assez bien. La qualité organisationnelle, quant à elle, a suscité davantage de débats. Il faut reconnaître que les universités ont gagné en autonomie, mais que les structures demeurent compliquées et quelquefois un peu lourdes. C'est sur la base de ces critères que les universités ont déposé des dossiers de candidature. Des auditions ont eu lieu, une présélection, puis une sélection.

Dans le PIA 1, huit universités ont été choisies. Certaines, de très bon niveau scientifique, n'ont pas été retenues. Je pense notamment à Lyon, ou à Grenoble.

Le jury a souligné à cette occasion que certaines universités étaient tout aussi excellentes, mais très spécialisées, et ne couvraient pas tout le champ. Le jury avait à cette occasion cité la Lorraine et suggéré que l'on crée une seconde catégorie, l'I-SITE, caractérisée par un champ plus spécialisé, ainsi que par une insertion régionale et économique renforcée.

Il ne s'agit donc pas de saupoudrage en direction d'universités de moins bon niveau, mais d'une volonté d'aller vers des universités spécialisées.

Dans le PIA 2, le jury a sélectionné la Lorraine et la Bourgogne-Franche-Comté comme I-SITE. Le nombre de candidats était élevé. La compétition a été sévère, et la qualité

des candidatures remarquable. Nous suivions là une recommandation du jury, ce type d'universités spécialisées existant aussi à l'étranger.

Je reviens à présent sur le choix des huit universités. Tout choix peut entraîner de l'amertume, voire de l'incompréhension, chez ceux qui n'ont pas été sélectionnés.

Au total, je crois le choix du jury légitime. Deux vagues de choix ont eu lieu dans le PIA 1 et deux dans le PIA 2. Les « recalés » ont ainsi pu se représenter. Grenoble, qui a été retenu dans le PIA 2 avait été recalé deux fois dans le PIA 1. Lyon, qui est candidat à la sélection de février, a été recalé trois fois. Ils insistent - et, je l'espère, à juste titre.

On ne peut remettre en cause la qualité scientifique du jury, composé de savants. Par ailleurs, on ne change pas une université en quelques mois.

En revanche, les structures organisationnelles ont posé davantage de difficultés. Tout d'abord, les schémas d'organisation de certaines universités n'en faisaient pas des entités reconnues internationalement.

Entendons-nous bien : les grandes universités internationales – Cambridge, Oxford, Harvard – ne sont pas nécessairement des structures unitaires, mais certaines fonctions centrales assurent la qualité de l'ensemble, avec des parties décentralisées, comme à Harvard, qui compte des écoles de management, d'ingénieurs, de droit, de lettres, qui ont chacune une certaine autonomie, mais où le système d'ensemble demeure efficace.

Les systèmes proposés par certaines universités candidates au PIA ne permettaient pas de considérer qu'il existait une cohérence suffisante garantissant que les institutions présentées figureraient dans les classements internationaux. Le jury a décidé de ne pas les choisir.

Ces mêmes principes valent pour la dernière vague de sélection du PIA 2, qui va avoir lieu en février prochain. Ce sera sûrement un moment difficile puisque sont notamment candidats, au titre des IDEX, Lyon et Lille et, au titre des I-SITE, un certain nombre d'universités comme Rennes, Montpellier, Clermont-Ferrand, Nantes, et Paris-Est. Le jury n'a pas de quota : ce n'est donc pas un concours, mais un examen.

Votre question portait également sur les huit candidats choisis dans le PIA 1 et sur le fait que tous n'ont pas été confirmés. Effectivement, conformément aux règles du PIA, il était prévu que, quatre ans après la sélection, le jury revoie ceux qu'il avait choisis et confirme ou non son choix.

Au moment de la revoyure, le jury avait le choix entre trois options. La première consistait à valider son choix. Le crédit annuel accordé dans le cadre du PIA 1 devient alors « perpétuel ». En second lieu, le jury pouvait estimer les progrès insuffisants et rallonger la période probatoire. Enfin, le jury pouvait demander l'arrêt du financement du projet.

Le jury a utilisé ces trois options. Pour trois universités, il a estimé que les conditions étaient réunies : Aix-Marseille, Bordeaux et Strasbourg.

Pour deux universités, le jury a jugé que ce qui avait été fait n'était pas du tout ce qui avait été prévu. Il a donc décidé d'arrêter - j'y reviendrai. Cela concerne la Sorbonne Paris Cité et Toulouse. Dans les deux cas, le problème n'était pas le niveau scientifique mais l'organisation.

Dans trois cas - Saclay, Sorbonne Universités et Paris Sciences et Lettres - le jury a enregistré des progrès, mais insuffisants par rapport aux engagements pris, avec une nuance pour Sorbonne Universités, qui s'était engagée à fusionner mais qui ne l'avait pas fait. Le jury lui a donc conseillé de revenir deux ans plus tard. Pour Paris Saclay et Paris Sciences et Lettres, la cible visée n'était pas bien définie. Ces deux universités ont dix-huit mois pour redéfinir leur cible. Le jury tranchera alors.

J'en reviens aux deux universités qui ont été écartées, car ce sont celles qui ont suscité le plus d'émotion. En principe, il n'existait pas de rattrapage, mais le jury et le Gouvernement ont considéré qu'en cas de nouveau projet solide et convaincant, on pourrait réexaminer la demande. Une de ces deux universités a réagi immédiatement en promettant de présenter un nouveau projet. L'autre s'interroge toujours. Il s'agit de Toulouse.

Je ne sais ce qui se passera. J'ai eu récemment l'occasion d'indiquer que, lorsqu'on fait face à une difficulté, réagir immédiatement confère une plus grande puissance que si l'on procrastine.

Le jury doit se réunir dans dix-huit mois pour examiner les universités placées en période probatoire. Peut-être cela pourrait-il constituer une occasion pour ces universités, si elles ont un projet radicalement nouveau, de tenter à nouveau leur chance. Dans ce cas, nous les aiderons.

C'est un sujet sensible. Nous avons conscience que le choix de février va l'être également. Je souhaite bien entendu un maximum de réussite. Je le répète, il n'existe pas de *numerus clausus*, et les crédits disponibles permettent d'y répondre. Encore faut-il que les projets soient crédibles.

Quant aux institutions, des évaluations sont prévues à mi-parcours. Certaines sont terminées, d'autres pas encore. La décision n'est donc pas encore acquise. Les six IHU ont confirmé leur utilité et - quelquefois après des difficultés - présentent une organisation pertinente.

S'agissant des instituts de recherche technologique (IRT), la question est encore ouverte. Les IRT sont financés à parité par des entreprises et par les organismes de recherche publique. Ils rassemblent des chercheurs des deux domaines.

Parmi les instituts de transition énergétique (ITE) - qui font le même métier que les IRT, mais dans la transition énergétique - deux ont déjà abandonné. Pour les autres, on compte encore une ou deux questions ouvertes.

Les sociétés d'accélération de transfert de technologies (SATT), institutions qui ont pour objet de mieux exploiter les fruits de la recherche publique, ont confirmé leur validité. MM. Mandon, Macron et moi-même avons annoncé en juin une réforme des SATT ayant pour objet d'alléger la tutelle publique et de resserrer des liens avec les universités de façon à accroître leur efficacité. Une évaluation individuelle des SATT est par ailleurs en cours. Je pense que l'outil répond maintenant aux attentes.

Enfin, votre dernière question portait sur l'innovation dans l'enseignement.

En matière de formation professionnelle, nous avons effectivement beaucoup financé de bâtiments et de centres dans les PIA 1 et 2. Nous constatons aujourd'hui que ces bâtiments ne sont pas remplis, bien qu'il s'agisse de très beaux centres, au meilleur niveau

technologique, avec des installations superbes. C'est le problème de l'apprentissage en France, qui est permanent et qui dépasse le seul PIA.

À ce stade, l'idée n'est pas de créer de nouveaux centres, mais d'agir sur la rénovation, de réfléchir à l'attractivité de la formation, aux cycles de formation, et d'inciter les universités à développer leur activité de formation permanente, ce qui est à la fois très utile et très rentable.

Un accent particulier est mis sur les formations pour les personnes handicapées. C'est un enjeu de justice sociale, de respect humain, mais aussi d'efficacité économique. C'est donc un domaine qui mérite une attention particulière.

Le seul levier est celui des appels à concours, qui incitent à réaliser de bons projets. Nous obtenons parfois que la réglementation soit aménagée afin qu'elle ne bloque pas des initiatives intelligentes - mais pas toujours.

M. Jean-Léonce Dupont. - Ma première question porte sur la mise en place d'un certain nombre de structures, comme les IDEX, Vous avez dit qu'il s'agissait d'améliorer la lisibilité internationale de nos universités. Pourrait-on avoir une idée de la réalité de cette amélioration ? Il me semble que l'on n'a pas vu d'évolutions significatives dans les classements récents. Je crois même que les universités françaises ont plutôt globalement régressé. Il est évidemment intéressant de mettre en place des outils de performance et d'excellence, mais c'est encore mieux lorsque cela fonctionne. Pensez-vous que cela puisse évoluer dans les années qui viennent ?

Deuxièmement, vous avez parlé de sélection. C'est un mot que je fais totalement mien - avec d'autres.

Vous avez également affirmé que l'aménagement du territoire n'était pas une fin en soi. Il s'agit même d'une absence totale d'aménagement du territoire ! Je veux parler ici du Grand Ouest, qui est complètement oublié.

J'ai cru entendre parler dans les mois à venir de décisions concernant Rennes et Nantes. J'en suis fort heureux. Le Normand que je suis - et la présidente y sera sensible - s'interroge et se pose la question de savoir s'il ne s'agit pas d'une condamnation à moyen terme de la pérennité d'universités et de centres de recherche installés sur nos territoires. Y a-t-il encore un espoir ?

Troisièmement, vous avez dit que le PIA ne se substituait pas aux dotations budgétaires, mais constituait plutôt une politique additionnelle. Vous avez tout à fait raison : c'était l'état d'esprit initial.

Toutefois, la Cour des comptes vient de faire savoir qu'on n'enregistre pas d'augmentation de l'effort d'investissement de l'État. C'est donc presque un jeu à somme nulle.

La priorisation des actions financées est meilleure, j'en suis convaincu, la démarche est assez centralisée, mais s'agit-il d'un dispositif véritablement additionnel ? Je me pose sérieusement la question.

Enfin, j'ai l'honneur de représenter cette commission et le Sénat au comité de surveillance des investissements d'avenir. Je vous avoue que je ne suis pas certain que

l'intitulé soit le bon : je préférerais parler d'un « comité d'approbation conforme ». Les délais de convocation sont très courts. Je sais que ce doit être très difficile de gérer les agendas d'anciens Premiers ministres, mais il est assez difficile de pouvoir assister aux réunions. Les dossiers sont parfois - pour ne pas dire souvent - remis sur table.

Je ne trouve pas que ce soit des conditions dignes d'un comité de surveillance. C'est pourquoi je me suis permis de le renommer. Étant optimiste de nature, je suis convaincu que tout cela peut être dépassé.

M. Bruno Retailleau. - Je me félicite du lancement d'un PIA 3 : cela permet de sanctuariser une capacité d'investissement dans ce qui apparaît comme une clef de la prospérité de demain, qu'il s'agisse de la recherche, de l'enseignement supérieur ou de l'innovation.

J'ai également fait partie du comité de surveillance du temps de MM. Rocard et Juppé. J'ai trouvé que les choses se passaient bien et étaient intéressantes. En revanche, je pense qu'il ne peut exister de PIA 3 avec les mêmes règles que les deux premiers PIA. Dans la vie, on avance en tirant les leçons de l'expérience. Je ne m'étais pas concerté avec Jean-Léonce Dupont, mais je dresse le même constat que lui.

Penser un seul instant qu'il peut y avoir eu saupoudrage ne peut tenir lorsqu'on regarde les cartes.

Je suis également favorable aux I-SITE qui, je l'espère, permettront de remédier aux carences que nous avons constatées, notamment en matière d'ancrage territorial des IDEX.

Le cœur du problème est de savoir comment travailler entre les collectivités. Je suis président de région. Vous avez évoqué les IRT, sans mentionner les financements régionaux. Confier le choix à des jurys internationaux pour le déconnecter de la politique, c'est renoncer à la politique dans ce qu'elle a de noble. La politique, c'est assumer des choix. Or, la légitimité des choix vient du fait qu'ils sont consacrés par le suffrage universel. Les jurys ont beau être internationaux, leur seule légitimité est une légitimité d'expertise. Comment relier l'éclairage des experts aux choix politiques démocratiques ?

On voudrait faire croire qu'il existe des régions si faibles que certains de leurs projets ne seraient pas intéressants. Je vous invite à Nantes ou à Angers : je vous montrerai des équipes mondialement performantes en immunologie, en médecine nucléaire, en thérapie génique. On n'a pas d'institut hospitalo-universitaire, mais c'est tout comme !

Si l'on adopte le prisme des jurys internationaux, on abandonne toute stratégie de puissance et de développement économique de la Nation. Comment se réappropriier ces ancrages politiques et territoriaux au sens noble du terme ? Le PIA, c'est l'argent de la Nation. Le PIA doit donc être orienté par des choix de la Nation. Vous savez comment les choses fonctionnent ailleurs, en particulier aux États-Unis. Craint-on en France qu'un choix politique vienne troubler le jugement des jurys internationaux ? Nous en avons besoin, je ne les récuse pas, mais je pense qu'il faut trouver une articulation entre ces choix démocratiques, les ancrages territoriaux et l'avenir de notre pays.

On n'oublie pas d'aller chercher auprès des collectivités territoriales – je pense aux régions – les financements qui n'ont pas été acquis par ailleurs.

Mme Corinne Bouchoux. - Au risque de surprendre, je n'ai pas un *iota* de désaccord avec l'intervention du président Retailleau.

Sur ce point, je désirais ajouter que la recherche et la formation constituent une mission régaliennne de l'État au sens plein du terme.

Sans nier la grande compétence des jurys – pour avoir travaillé sur cette sociologie des jurys et leur provenance géographique – on peut préciser, qu'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore, que nous sommes dans un pays extrêmement centralisé. Nous ne sommes plus au temps de Gravier – « Paris et le désert français » – mais dans un pays où il existe Paris, l'Île-de-France, de grandes métropoles et le reste.

Ne pensez-vous pas – et les remarques que vous avez faites me laissent un espoir – que, puisque qu'il y a maintenant un nombre resserré de régions, il serait précieux d'intégrer la dimension géographique aux critères retenus ?

Sans désespérer tous ces jeunes enseignants-chercheurs qui vont trouver à l'étranger ce qu'ils ne trouvent pas ici, comment peut-on inverser la tendance à l'aide de tous les outils que vous avez recensés et de toutes les remarques que peuvent faire ceux qui connaissent les différents territoires ?

M. Daniel Percheron. - Le temps passe, monsieur Schweitzer ! Néanmoins, c'est avec la même pédagogie sereine, efficace, bienveillante, que vous annoncez depuis Matignon, il y a quelques décennies, la fin du bassin minier. C'est toujours le même sujet : l'industrie, la modernité, la recherche, l'avenir de la Nation à travers le destin de ses régions.

Bien entendu, ma révolte est aussi respectueuse qu'il y a quelques années, et vos propos me semblent aujourd'hui toujours aussi intelligents et toujours aussi révoltants. Je vais vous dire pourquoi.

Une étude vient de paraître aux États-Unis qui montre que l'accord mondialisé entre ce pays et la Chine a détruit depuis une dizaine d'années 2,7 millions d'emplois. Vous me direz que les États-Unis sont proches du plein emploi. L'étude montre cependant que ces emplois ont été détruits dans des régions qui ne s'en sortent pas. Ce sont celles qui écoutent aujourd'hui la campagne présidentielle et qui s'appêtent à dire non, d'une certaine manière, au choix politique américain.

C'est le même problème pour nous. Lorsque j'ai quitté mes fonctions de président de région, il y a quelques mois, les investissements d'avenir étaient fléchés à 42 % vers l'Île-de-France, contre 2 à 3 % dans le Nord-Pas-de-Calais !

Pourtant, le Nord-Pas-de-Calais, devenu partie des Hauts-de-France, représentait 16 % de la valeur ajoutée dans l'industrie, et si recherche, innovation et formation sont le cœur de la reconquête industrielle, pourquoi ne pas se pencher sur une région qui est industrielle, qui veut le rester, et dont le taux de chômage est de 50 % supérieur à celui de la moyenne nationale, le double dans des arrondissements comme Lens ou Valenciennes ?

L'arrondissement de Lens - 400 000 habitants, quinzième agglomération de France - a aujourd'hui un taux de chômage des jeunes insupportable : 45 % des jeunes de moins de vingt-cinq ans y sont sans emploi.

Pourquoi le PIA ne se tourne-t-il pas vers l'université de l'ancienne région Nord-Pas-de-Calais ? Nous avons soi-disant été recalés à l>IDEX – alors que nous hébergeons la sixième université de France, celle qui accueille le plus d'étudiants étrangers. Est-ce parce que le président de l'université, lors du grand oral, aurait mal manié l'anglais ? On pense plus à Marcel Pagnol qu'à Georges Pompidou ! Imaginez la tête de Georges Pompidou si on lui avait dit un jour que l'aménagement du territoire serait fonction du maniement que feraient les présidents d'université de l'anglais, dans une région martyrisée par la désindustrialisation !

Pensez-vous avoir des excuses - mis à part le service de l'État – dans les décisions prises au sujet du PIA ? Je n'en vois pas. Je l'ai dit au Premier ministre, et je le dis respectueusement au Président de la République : « Modifiez le PIA, attribuez des enveloppes régionales » !

J'ai parlé des États-Unis. Si l'on vous écoute, Monsieur le commissaire, Christophe Guilluy a de beaux jours devant lui ! Il y va aujourd'hui de la cohésion de la Nation, du clivage entre ceux d'en bas et ceux d'en haut. La liste conduite par Marine Le Pen a obtenu 44 % des suffrages dans le Nord-Pas-de-Calais et 55 % dans le bassin minier !

Lors de la régulation budgétaire sur l'université, il fallait trouver 100 millions d'euros. Le Gouvernement a trouvé 36 millions d'annulations de crédits pour l'université du Nord-Pas-de-Calais, notamment celle du bassin minier.

Faites de la politique, monsieur le commissaire ! La rente perpétuelle, vous nous l'aviez accordée à l'époque, avec l'équivalent de fonds de conversion d'à peu près 70 millions d'euros.

Faites de la politique ! Faites de la politique ! Voilà ce que je voulais vous dire au nom du territoire et des élus régionaux.

M. Patrick Abate. - Apparemment, ce n'est pas trop habituel, mais je souscris complètement aux remarques de nos collègues Retailleau et Bouchoux. Après l'émouvant exposé de notre collègue Percheron, je ne vais pas vous faire perdre votre temps, car je ne dirai pas mieux.

À mon sens, il n'y a pas d'excellence possible dans un désert de médiocrité. On ne peut tourner le dos à cette volonté d'innovation, d'excellence et de sélection mais si, dans le même temps, on laisse des universités entières à la traîne, cette excellence se révélera particulièrement fragile.

Mme Marie-Christine Blandin. - Monsieur le commissaire avez-vous conscience de l'argent et des heures englouties par les universités qui, lorsqu'elles veulent répondre à vos appels, assurent la croissance des entreprises de communication ? Il est incroyable de voir comment l'argent est dépensé pour se faire « mousser », avec des arguments qui, visiblement, ne pèsent pas, au lieu de faire de la recherche !

Deuxièmement, y a-t-il dans le PIA 3 encore un volet de soutien à la culture scientifique ?

Enfin, à la suite de Daniel Percheron, je voudrais dire que nous ne plaidons pas pour l'aménagement du territoire ou l'aide aux entreprises en difficulté, mais pour l'intelligence de vos soutiens. Un territoire européen où les grandes régions qui s'en sortent

utilisent leur savoir-faire et sont prêtes au changement global. La résilience et les innovations répondant aux enjeux. Je ne suis pas certaine que vos priorités stratégiques soient dans ce cas.

Je viens de rédiger un rapport sur les téléphones portables : on compte 220 grammes d'or dans une tonne de téléphone. Où croyez-vous qu'ils aillent ? Pas dans les Hauts-de-France, où l'on a pourtant des universités de la métallurgie et des industries compétentes. Non, à Anvers.

On exploite le palladium dans le Pas-de-Calais, à Isbergues. Qui a investi dans ce domaine ? Un fonds de pension américain !

Le lithium, qui sera l'enjeu des batteries, des ordinateurs, des téléphones, et de ceux qui soutiennent la voiture électrique, où croyez-vous qu'on aille le recycler ? Aux Pays-Bas et en Belgique, parce qu'ici, il n'y a pas d'investisseurs ! Nous avons là des chantiers magnifiques pour demain, avec des savoir-faire de nos territoires industriels, et le PIA finance de petites *start-up* qui réalisent des gadgets pour les téléphones.

Mme Sylvie Robert. - Monsieur le commissaire, la rennaise que je suis n'a rien à ajouter à la question de mon collègue Jean-Léonce Dupont sur l'aménagement du territoire. Je passe donc à ma seconde question.

On a parlé de modèle, d'excellence, comme d'une fin en soi. J'ai compris que le PIA constituait un levier pour permettre une transition vers l'excellence. On parle d'écosystème, de facteurs qui permettent la progression vers cette excellence, sans se référer obligatoirement à une modélisation hors de France.

Quels sont les critères justifiant de la confiance envers ces transformations ? Comment pouvez-vous les évaluer ?

M. Pascal Allizard. - En tant qu' élu normand, je partage totalement la remarque de Jean-Léonce Dupont.

En second lieu, on a parlé de rente perpétuelle. C'est un terme sur lequel je m'interroge. Il a un « fumet d'Ancien régime » qui me surprend quand on parle d'argent public. Qui décide donc réellement de l'attribution de cette rente perpétuelle ? Y a-t-il un contrôle des résultats ? Dans le cadre de l'utilisation de fonds publics, cette rente perpétuelle peut-elle être remise en cause, et par qui ?

M. Louis Schweitzer. - Je vais essayer de répondre à toutes les questions, mais je ne suis pas sûr de vous apporter satisfaction sur tous les sujets. J'essayerai toutefois d'être exhaustif.

Soyons clairs : le PIA, à lui seul, ne résume pas la politique de l'État. Le PIA constitue une partie limitée des interventions de l'État en faveur de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'économie. Il existe un commissaire général à l'égalité des territoires, avec qui je m'entretiens et partage de bonnes relations. Il a d'autres responsabilités que les miennes. Sa présence ici atténuerait ce que mes propos sur l'aménagement du territoire ont de plus brutal. Je suis un fonctionnaire bénévole en charge d'un domaine particulier.

Cela étant, je voudrais répondre du mieux possible à vos questions.

Tout d'abord, nos interventions ont-elles amené une progression des universités françaises dans les classements internationaux ? À ce stade, comme vous l'avez souligné, non.

Il faut noter que, si l'on ne progresse pas, on recule du fait de nouveaux entrants dans les classements internationaux. Il n'y avait pas de Chinois il y a peu d'années. Ils sont maintenant nombreux. Il y a, dans tous les pays, de nouvelles universités qui se développent. Ne serait-ce que pour garder sa place, il faut bouger. Dans le cas contraire, on est sûr de reculer.

Deuxième point : les actions engagées s'inscrivent dans la durée. Or, il existe une grande inertie des critères de jugement. Un exemple : dans le classement de Shanghai, le fait d'avoir des prix Nobel parmi ses professeurs ou ses anciens élèves constitue un élément important. Ceci ne change pas de façon immédiate parce qu'on réforme la gouvernance de telle ou telle université, ou parce qu'on améliore le fonctionnement de tel ou tel master ou de telle ou telle école doctorale. Je le dis simplement : la mesure des effets est un peu prématurée.

Nous avons demandé à l'OCDE d'évaluer le système français de recherche et d'enseignement en 2010, avant le PIA. Une évaluation doit être menée à nouveau en 2020, puis une autre en 2030.

S'agissant de l'oubli du Grand Ouest, effectivement, la candidature normande n'a pas été retenue au titre des IDEX ou des I-SITE, mais le fait de bénéficier ou non de crédits du PIA ne condamne pas une université ou une institution de recherche. Il existe en France plus de soixante-dix universités, et ce nombre est totalement indépendant de l'action du PIA. Il existe, notamment dans le Nord-Pas-de-Calais, beaucoup d'universités excellentes, qui offrent des débouchés, mais qui n'ont pas vocation à être des universités de recherche de niveau international. Nous ne définissons donc en rien la carte universitaire de France. Notre part dans les crédits totaux destinés à l'enseignement supérieur et à la recherche demeure d'ailleurs extrêmement limitée.

Deuxièmement, nos interventions en faveur des universités de recherche ne se bornent pas au choix d'IDEX ou d'I-SITE. Nous avons par exemple, dans le cadre du PIA 2, réalisé des appels à projets pour des Instituts Convergences, qui sont des instituts interdisciplinaires de recherche et de formation au sein d'universités. Ils ont pour objet de faire travailler ensemble différentes disciplines. Les IDEX et les I-SITE n'ont aucun monopole pour cet appel à projets.

Si le PIA 3 est voté, nous lancerons, dès les premiers mois de 2017, deux actions qui, elles aussi, sont complètement déconnectées des IDEX et des I-SITE, l'une sur des écoles universitaires de recherche, et l'autre sur de nouveaux cursus à l'université, afin de permettre, en termes d'enseignement, que nos universités répondent mieux à la diversité des nouveaux arrivants et garantissent d'offrir à tous une formation et un accompagnement répondant à leurs besoins, qui permettra à chacun de trouver un emploi.

On n'est donc pas dans la logique de quelques très grandes universités internationales. En revanche, je pense que nous devons soutenir l'excellence pédagogique pour accompagner les étudiants.

Je ne voudrais pas que l'on considère que le PIA se limite au choix de quelques grandes universités internationales. On a évoqué la Lorraine : on a voulu précisément sortir de

la première règle pour répondre à des universités remarquables, bien insérées au plan régional. La Lorraine est d'ailleurs passée de façon presque triomphale devant le jury international.

S'agissant de la substitution budgétaire, la Cour des comptes relève qu'il n'y a pas eu augmentation des investissements publics. Je voudrais faire quelques remarques à ce sujet.

En premier lieu, en période d'austérité budgétaire - qu'elle soit de droite ou de gauche – l'investissement public baisse. Le fait qu'il ne baisse pas est donc réconfortant.

En second lieu, c'est un problème de mesure. La Cour des comptes mesure l'investissement public. Nos crédits ne sont pris en compte qu'au moment des paiements. Nous avons engagé 38,5 milliards d'euros, mais payé 15 milliards d'euros.

Quand nous finançons des chercheurs, nous appelons cela un investissement d'avenir. Quand nous finançons une *start-up*, nous appelons cela un investissement d'avenir. Ce ne sont pas des investissements publics au sens juridique et comptable du terme.

Quand la Cour des comptes note que l'investissement public n'a pas augmenté, elle note une grandeur qui représente une très petite partie du PIA. Il n'y a donc que très peu de lien entre l'action du PIA et l'investissement public mesuré par la Cour des comptes.

Je suis sensible à votre remarque sur le comité de surveillance. Il est vrai qu'il nous a le plus souvent approuvés mais, disons-le, nos deux présidents, Alain Juppé et Michel Rocard, n'étaient pas des personnalités « béni-oui-oui ». Ce qu'ils ont soutenu, ils l'ont soutenu avec conviction.

Il est vrai que les conditions de la tenue du comité de surveillance peut être perfectionnée. La réunion d'hier, par exemple, a quelque peu été convoquée à la hâte, la désignation des successeurs d'Alain Juppé et Michel Rocard ayant pris un certain temps. Il me paraissait important que le comité de surveillance voie le PIA 3 avant que celui-ci ne soit présenté officiellement au Parlement et à l'opinion, c'est-à-dire aujourd'hui.

Je ne disposais donc que de peu de temps, et la difficulté de bénéficier de deux coprésidents amène à convoquer avec retard. Je le regrette.

Nous avons cependant progressé. Les dossiers sont maintenant systématiquement transmis à l'avance. Un procès-verbal est maintenant approuvé par le comité. C'est un progrès. Il y en a sûrement d'autres à réaliser, et nous nous y attacherons.

Ne sous-estimez toutefois pas le rôle du comité de surveillance, notamment en matière de crédits du PIA qui auraient dû se trouver dans le budget général. C'est une critique qui a été formulée par la Cour des comptes et par le comité de surveillance. Dans le PIA 3, contrairement au PIA 2 et au PIA 1, il n'existe pas de crédits de cette nature.

L'action du comité de surveillance comme garant de la fidélité aux intentions et à la volonté du plan Juppé-Rocard a été utile – même si elle n'est pas toujours parvenue à ses fins.

Devons-nous changer les règles du PIA 1 et du PIA 2 pour le PIA 3 ? Oui, il y a des évolutions. J'ai évoqué une orientation plus forte dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche vers l'enseignement, pas seulement au niveau universitaire, mais

aussi en matière de nouvelles techniques d'enseignement dans le primaire et le secondaire. On voit que ce n'est pas réservé à quelques lieux d'excellence.

Pourquoi est-ce important ? On voit bien que le budget de l'Education nationale ne permet pas beaucoup l'expérimentation. Ma conviction est que si l'on veut faire progresser l'Education nationale, il faut avoir cette liberté d'expérimentation pour pouvoir ensuite diffuser ce qui fonctionne. Les réformes, même excellentes, qui ne sont pas précédées par cette acceptation du terrain suscitent une somme d'oppositions qui les brident dans leur efficacité. Nous avons donc là un rôle nouveau.

Nous avons développé la part régionale du PIA 3, et je voudrais le souligner. Dans le PIA 1, on ne trouvait aucun crédit régionalisé. Dans le PIA 2, on trouvait 50 millions d'euros, soit 1 ‰ des crédits. Dans le PIA 3, nous proposons 500 millions, soit dix fois plus. En proportion, on passe de 1 ‰ à 5 ‰, c'est-à-dire une multiplication par cinquante. C'est peu, mais quand même.

Ces crédits seront, comme cela a été expérimenté dans le PIA 2, co-décidés par les présidents de conseils régionaux et les préfets, avec des critères régionaux d'excellence et d'innovation, et avec une décision régionale, ainsi que la possibilité de faire bénéficier des entreprises de la proximité régionale et d'une optimisation des affectations.

Les conditions précises de la gestion de ces crédits ne sont pas encore arrêtées mais elles vont l'être. C'est une innovation qui me semble aller dans votre sens.

Troisièmement, on a beaucoup parlé des jurys internationaux. Ces jurys servent à la création d'institutions – IDEX, I-SITE, IHU. Pourquoi sont-ils nécessaires ? Tout simplement parce que les meilleurs universitaires français sont en conflit d'intérêts, appartenant à des universités et à des institutions candidates.

En revanche, pour toutes les autres opérations, nous recourons à des experts indépendants, qui ne sont pas des jurys internationaux. Il y a donc aussi une possibilité d'action du politique.

Vous avez évoqué les co-financements. Pour l'immense majorité des actions du PIA, c'est une condition d'intervention. Ces co-financements interviennent au niveau de la contractualisation pour 33 milliards d'euros. Les co-financements sont à 36 milliards d'euros. Autrement dit, le co-financement, qui introduit une décision de terrain et une décision politique dans l'action, pèse sur le PIA et renforce son ancrage local.

Nous ne faisons pas d'aménagement du territoire, mais nous suivons de façon précise les affectations de nos crédits région par région. Je vais moi-même animer des comités régionaux – ou le commissaire général adjoint dans certains cas – pour suivre l'action du PIA dans chaque région.

Je ne voudrais pas qu'on transforme le fait que nous n'avons pas pour finalité l'aménagement du territoire en une indifférence face aux territoires. C'est tout le contraire ! Ce sont deux approches différentes.

M. Percheron a employé les qualificatifs d'intelligent et de révoltant. Dont acte. L>IDEX n'a pas échoué sur ce sujet, mais sur des sujets de fond. Parler anglais n'est pas donné à tous, mais ce n'est pas le critère dominant.

M. Daniel Percheron. - Heureusement !

M. Louis Schweitzer. - Comme vous le dites !

Hier, un chercheur remarquable de Lille disait dans une dépêche que, lorsqu'il avait vu le dossier avant l'audition, il avait su que Lille échouerait. L'IDEX Lille a annoncé hier un réexamen de son dossier. J'espère qu'il réussira, mais c'est un sujet de fond.

Vous m'avez invité à faire de la politique : ce n'est pas mon métier ! Je suis un fonctionnaire bénévole rattaché au Premier ministre. Le métier de la politique, pour moi, est un métier d'élu et de Gouvernement. Je fais mon métier là où je me trouve, et j'ai conscience de ne pas faire de politique.

Mme Blandin a dit que les universités ont parfois surestimé l'intérêt d'une forte communication. C'est vrai. Je ne pense pas que cela ait été la dépense la plus intelligente que certaines aient réalisée.

En matière de culture scientifique, une action importante est engagée dans le PIA 2, et se poursuit en ce moment même. On verra ce qui se passera dans le PIA 3. Cela n'a pas encore fait l'objet de décisions.

Vous avez cité un certain nombre de sujets concernant la récupération de métaux précieux. Une priorité majeure du PIA 3 – on l'a dit – est l'économie circulaire et le développement durable. Cela représente plus de 15 % en interventions directes. 60 % de nos interventions – soit 6 milliards d'euros sur 10 milliards d'euros – ont une éco-conditionnalité estampillée « développement durable ». Nous ne nous bornons pas à soutenir quelques *start-up*. Nous lançons continuellement des appels à projets. Cet après-midi même, je retrouve Mme Ségolène Royal pour primer plus de cent soixante entreprises intervenues dans le développement durable et qui ont été soutenues par le PIA. Nous considérons cela avec le plus grand sérieux.

Une question a été posée sur la rente perpétuelle. C'est un mot qui fait peur et qui mérite un rappel historique. L'idée de la commission Juppé-Rocard était de donner aux universités bénéficiaires de l'IDEX un fonds de dotation à l'anglo-saxonne. On donne un capital qu'on n'a pas le droit de consommer, et l'université ne se sert que des intérêts et des produits annuels.

Pour des raisons budgétaires, dès l'origine, on a décidé de ne pas décaisser la dotation en capital, mais on a voulu, comme pour une université américaine, que le droit sur le fruit annuel soit permanent.

La permanence, la perpétuité va-t-elle de pair avec le contrôle des résultats ? L'élément perpétuel ne représente qu'une faible part des ressources des universités qui en bénéficient. Pour une grande université qui dispose d'un budget de plusieurs centaines de millions d'euros, cela représente au mieux quelques dizaines de million d'euros.

Deuxièmement, ces universités, dans le cadre de l'autonomie, ont la responsabilité d'affecter au mieux ces ressources, et je leur fais confiance dans ce domaine. Un laboratoire ne bénéficie pas de la perpétuité : c'est une petite unité qui ne peut réaffecter ses ressources. Au contraire, l'université est une grande institution qui a la liberté et la capacité, par ses membres et son conseil, de réaffecter ses ressources.

Troisièmement, toutes nos universités font l'objet, dans le cadre de règles de droit commun, d'évaluations scientifiques par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) et par d'autres organismes. Ce n'est ni de l'indifférence ni du confort, mais un système assez équilibré.

Je crois avoir répondu de mon mieux aux questions qui m'ont été posées.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Merci, monsieur le commissaire général. À la veille du PIA 3, il était important que nous puissions faire un point d'étape avec vous. Il a été fort utile.

Vous avez entendu un vibrant plaidoyer pour certains territoires. Il était essentiel que les sénateurs puissent s'exprimer sur ce sujet.

Nomination de rapporteur

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'ordre du jour appelle la nomination d'un rapporteur du projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 2015-1682 du 17 décembre 2015 portant simplification de certains régimes d'autorisation préalable et de déclaration des entreprises et des professionnels et modifiant le code du sport.

Je vous propose de désigner notre collègue Michel Savin. Je vous précise que ce texte sera examiné par l'Assemblée nationale le 6 octobre prochain.

La commission nomme M. Michel Savin rapporteur sur le projet de loi n° 3736 (AN XIV^{ème} lég.) ratifiant l'ordonnance n° 2015-1682 du 17 décembre 2015 portant simplification de certains régimes d'autorisation préalable et de déclaration des entreprises et des professionnels et modifiant le code du sport (sous réserve de sa transmission).

Liberté, indépendance et pluralisme des médias - Examen, en nouvelle lecture, des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements sur la proposition de loi n° 802 (2015-2016) adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias dont la rapporteure est Mme Catherine Morin-Desailly.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – J'en viens aux amendements sur la proposition de loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

La semaine dernière, notre commission a rejeté ce texte et a déposé une question préalable. En conséquence, les amendements de nos collègues du groupe CRC n'avaient pas été adoptés. Ils ont fait le choix de les redéposer en vue de la séance publique. Compte tenu de la position que nous avons adoptée, si le Sénat devait finalement passer à la discussion des articles, je vous proposerai sans attendre de leur donner un avis défavorable.

La réunion est levée à 11 h 40.

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

Jeudi 29 septembre 2016

- Présidence de Hervé Maurey, président -

Désignation de rapporteurs

La réunion est ouverte à 10 h 45.

M. Jean-François Rapin est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 810 (2015-2016) relative à la régulation, à la responsabilisation et à la simplification dans le secteur du transport public particulier de personnes.

M. Louis Nègre est nommé rapporteur sur le projet de loi n° 861 (2015-2016) relatif à une liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle.

Projet de loi de finances pour 2017 - Nomination des rapporteurs pour avis

La commission procède à la nomination de ses rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 2017. Sont ainsi désignés :

Pour la mission « Politique des territoires » : M. Rémy Pointereau ;

Pour la mission « Écologie, développement et mobilités durables » :

– Transports routiers, M. Jean-Yves Roux ;

– Transports ferroviaires et fluviaux, M. Louis Nègre ;

– Transports aériens, Mme Nicole Bonnefoy ;

– Transports maritimes, M. Charles Revet ;

– Prévention des risques – Météorologie, M. Pierre Médevielle ;

– Biodiversité – Transition énergétique, M. Jérôme Bignon.

Pour la mission « Recherche et enseignement supérieur » :

– Recherche en matière de développement durable, Mme Odette Herviaux.

Organisme extraparlamentaire – Désignation de sénateur

Mme Annick Billon est désignée pour siéger en tant que membre suppléant au conseil d'administration du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

**Audition de Mme Hakima El Haité, ministre déléguée chargée de
l'environnement et championne pour le climat du Maroc (sera publiée
ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 30.

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 21 septembre 2016

– Présidence de Mme Michèle André, présidente

Contrôle budgétaire – Fonds national d’aménagement et de développement du territoire (FNADT) – Communication

Puis la commission entend une communication de M. Bernard Delcros, rapporteur spécial, sur le Fonds national d’aménagement et de développement du territoire (FNADT).

M. Bernard Delcros, rapporteur spécial. – Le Fonds national d’aménagement et de développement du territoire (FNADT) constitue depuis vingt ans l’un des instruments financiers de l’État au service de la politique d’aménagement du territoire. Il jouit pourtant d’une faible visibilité au sein du budget de l’État et de la part des élus et collectivités territoriales bénéficiaires. En outre, il a subi une baisse régulière depuis quelques années.

À travers ce contrôle budgétaire, mon objectif était double : dresser un bilan de l’utilisation des crédits du FNADT et identifier ses perspectives d’évolution. Pour ce faire, je me suis appuyé sur les informations transmises par le Commissariat général à l’égalité des territoires (CGET) et sur de nombreuses auditions. J’ai effectué plusieurs déplacements pour comprendre les diverses modalités de gestion de ce fonds par les préfets de région. J’ai également interrogé par écrit l’ensemble des préfetures de région.

En préambule, quelques faits méritent d’être rappelés afin de mieux appréhender le FNADT. Tout d’abord, ce fonds a été institué en 1995 afin de regrouper six fonds ciblés sur certaines thématiques ou zones géographiques, dont le fonds d’intervention pour l’autodéveloppement de la montagne (FIAM), créé par la loi relative au développement et à la protection de la montagne du 9 janvier 1985. De prime abord, cette fusion fut contestée mais pour calmer les réticences, le fonds fut abondé de 20 % supplémentaires.

De par son origine, le FNADT se caractérise par l’hétérogénéité de ses interventions, qui concernent à la fois des territoires ruraux, urbains, des anciennes régions minières en reconversion ou encore des zones de montagne. On peut toutefois distinguer deux grands types de soutien : la « section générale » finance les programmes et actions définis au niveau national par le CGET – dont des subventions à des associations, le programme de maisons de services au public, les maisons de santé, ou encore l’appel à projets en faveur des centres-bourgs – et la section « locale » qui est aujourd’hui exclusivement consacrée aux contrats de plan État-région (CPER) et aux conventions de massif. Selon le rythme de consommation des CPER, la section locale représente chaque année entre 50 % et 65 % des nouveaux engagements, soit environ 100 millions d’euros.

Enfin, le poids du FNADT dans la contribution totale de l’État à l’aménagement du territoire est marginal. Avec environ 200 millions d’euros en crédits de paiement en 2016, il représente 27 % de la mission « Politique des territoires ». Enfin, seuls 5 % de la contribution de l’État aux CPER 2015-2020 proviennent du FNADT.

J'en viens maintenant à mes principales observations. Premièrement, le cadre juridique du FNADT est aujourd'hui dépassé. Les objectifs du fonds sont ceux définis par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 et la circulaire décrivant le cadre d'emploi du fonds n'a pas été modifiée depuis 2000. Elle se réfère à des notions qui n'existent plus et ne tient pas compte des évolutions territoriales intervenues depuis lors. Cette situation nuit à la lisibilité du FNADT.

Deuxièmement, les moyens budgétaires affectés au FNADT sont en baisse constante depuis 2010. Les autorisations d'engagement ont diminué de 44 % et les crédits de paiement de 13 % entre 2010 et 2015.

Troisièmement, j'ai constaté des lacunes importantes en matière de suivi informatique des crédits, ce qui constitue un obstacle à l'évaluation régulière des programmes portés par ce fonds.

Quatrièmement, on observe des différences d'approche importantes suivant les régions dans la mise en œuvre des crédits consacrés aux CPER. Jusqu'en 2015, les préfets de région disposaient d'une grande liberté quant à l'utilisation de ce fonds. Depuis, l'enveloppe du fonds consacrée aux CPER est ciblée sur le volet territorial et sur le numérique. En revanche, de grandes différences subsistent concernant la concertation et la programmation des crédits qui se fait soit au fil de l'eau, soit à l'occasion d'appel à projet, soit encore par voie de conventionnement territorial avec des pays ou des agglomérations qui accompagnent les territoires sur la durée du CPER. Ainsi, en Bretagne, le FNADT contractualisé au titre des CPER 2007-2014 avait été entièrement affecté au travers de conventions avec les 21 pays bretons.

Même si le CGET se refuse à opérer une distinction stricte entre territoires ruraux et urbains, les programmes nationaux lancés ces dernières années sont plutôt orientés vers des territoires à dominante rurale, à travers les pôles d'excellence rurale, les maisons de services au public, les maisons de santé ou, plus récemment, la revitalisation des centres-bourgs. Enfin, le FNADT continue d'être la principale source de financement de l'État en faveur de la politique de la montagne et apporte, à ce titre, une aide déterminante au fonctionnement des comités de massif.

Cinquièmement, la souplesse et la polyvalence ont été largement citées comme deux atouts indéniables du FNADT. Celui-ci se distingue en effet des autres aides de l'État par le fait qu'il finance à la fois des dépenses d'investissement et de fonctionnement, ainsi que des acteurs privés (associations ou, sous certaines conditions, entreprises). Loin d'être concurrent de la dotation d'équipement aux territoires ruraux (DETR), du Fonds de soutien à l'investissement public local (FSIL) ou encore des fonds structurels européens, le FNADT apparaît largement complémentaire.

Ces différents constats m'ont amené à formuler dix propositions : trois d'entre elles visent à donner de nouvelles orientations politiques au FNADT, tandis que les sept suivantes concernent la gestion, le suivi et les outils d'évaluation.

Ma première proposition est de stabiliser, à périmètre constant, le montant du FNADT à 200 millions d'euros par an en moyenne afin de maintenir sa contribution aux CPER et aux conventions interrégionales de massif, tout en conservant des marges de manœuvre pour venir utilement compléter les autres aides de l'État en faveur des territoires

les plus fragiles. Ce montant apparaît comme un seuil minimum en dessous duquel l'efficacité de l'action du FNADT pourrait être remise en question.

Par ailleurs, les mutations institutionnelles, la nouvelle organisation territoriale et les logiques locales résolument tournées vers des stratégies globales de développement et de contractualisation doivent nous conduire à repenser le rôle du FNADT pour le rendre plus efficace. Dans le même esprit que la proposition de loi visant à instaurer des contrats territoriaux de développement rural, que j'ai défendue en octobre 2015 et que le Sénat a adopté, le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, a annoncé, le 22 mai 2016, la création de contrats de ruralité. Ces derniers seront signés entre l'État et les pôles d'équilibre territorial et rural (PETR) ou les intercommunalités intéressées, pour une durée de six ans. En 2017, une enveloppe de 216 millions d'euros au sein du FSIL serait consacrée à ces contrats.

Ma deuxième proposition consiste à inscrire l'enveloppe du FSIL dévolue aux contrats de ruralité sur le programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » de la mission « Politique des territoires », qui contient déjà le FNADT. Cela serait à la fois plus cohérent sur le plan budgétaire, dans la mesure où cette mission finance déjà les contrats de ville, et plus efficace en réunissant au sein d'un même programme les crédits contractualisés au niveau régional au titre des CPER, et ceux contractualisés au niveau local à travers les contrats de ruralité.

Ma troisième proposition vise à faire du FNADT l'outil d'accompagnement des futurs contrats de ruralité. Grâce au transfert de l'enveloppe de crédits du FSIL et aux marges dégagées par l'extinction progressive de certains dispositifs, le FNADT pourrait être utilisé pour financer en priorité trois catégories de dépenses : tout d'abord, je propose de cibler l'« ingénierie territoriale de développement » des intercommunalités rurales afin de leur permettre de « monter en compétence » pour réussir leur contrat de développement et l'animer dans la durée. Au 1^{er} janvier 2017, la refonte de la carte intercommunale sera effective, ce qui implique la fusion d'intercommunalités rurales. Pour que ces fusions réussissent, les compétences internes de ces intercommunalités devront monter en puissance en vue de développer de nouveaux champs de création d'activités et d'emplois. C'est un sujet que je connais bien, en tant qu'élu d'un territoire rural de moyenne montagne. Selon une première estimation, en partant de l'hypothèse d'une aide de 100 000 euros par an à l'ingénierie pour chaque contrat de ruralité et en retenant l'objectif de 100 contrats la première année, seuls 10 millions d'euros seraient nécessaires en 2017.

Ensuite, un soutien pourrait également être apporté aux projets privés inscrits dans les stratégies de développement portées par les intercommunalités rurales et associant secteur public et secteur privé, en particulier les très petites, petites et moyennes entreprises. Nous avons tout intérêt à encourager les partenariats entre l'action publique et des initiatives privées pour construire des projets et créer des emplois, notamment autour des filières locales, du tourisme, du numérique et de la transition énergétique. Il ne s'agit pas ici de tout financer mais de permettre à certains projets à forte valeur ajoutée de voir le jour. Avec un montant d'aide d'environ 40 000 euros par an et par contrat, l'enveloppe financière s'élèverait à 4 millions d'euros en 2017 et 20 millions d'euros à terme, si 500 contrats de ruralité étaient signés.

Enfin, le FNADT pourrait financer une prime majorant le soutien apporté aux territoires ruraux hyper-fragilisés par une baisse démographique constante au cours des cinq dernières années, afin de leur donner toutes les chances d'enrayer le déclin et de réussir leur

développement. Ce coup de pouce aurait pour objectif d'éviter que dans ces départements, les territoires concernés ne franchissent un « seuil d'irréversibilité », en-dessous duquel il deviendrait impossible de conserver les services nécessaires pour installer de nouvelles activités et attirer de nouveaux habitants. En partant de l'hypothèse d'une aide de 200 000 euros par an et par contrat, un peu moins de 3 millions d'euros seraient nécessaires en 2017 et, à terme, 8 millions d'euros si trois contrats étaient signés dans chacun de ces départements.

Mes sept propositions suivantes ont pour objet d'améliorer la gestion du FNADT et de tirer les conséquences des nouvelles orientations proposées. Il s'agit notamment de réviser le cadre juridique du FNADT afin de distinguer clairement la section nationale regroupant les crédits gérés directement par le CGET et, la section territoriale regroupant les crédits contractualisés dans le cadre des CPER, à l'échelle régionale, et ceux prévus au titre des contrats de ruralité, à l'échelle locale.

Je propose aussi d'actualiser et de préciser la doctrine d'emploi et les critères d'éligibilité du FNADT, de faire figurer dans les documents budgétaires le montant des crédits relevant du FNADT et les dispositifs qu'ils financent, de renforcer la cohérence du périmètre d'intervention du fonds en sortant de son champ la subvention pour charges de service public versée à Business France, qui s'élève en 2016 à 6 millions d'euros alors même que Business France reçoit environ 104 millions d'euros de la mission « Économie »

Il conviendrait également de mettre en place, dès 2017, un outil informatique de suivi du FNADT harmonisé au niveau national et, à l'horizon 2020, un système d'information pour l'ensemble des CPER, d'améliorer le rôle d'animation du CGET auprès des services déconcentrés gestionnaires du FNADT, notamment à travers le développement d'outils collaboratifs en ligne. Enfin, je suggère de mener des évaluations régulières et plus opérationnelles des dispositifs financés, par exemple à l'aide de bilans d'activité chiffrés effectués au niveau local sur une base régulière.

En conclusion, le FNADT peut demain, si nous le voulons, avoir un réel effet de levier en faveur du développement rural à condition de renforcer la section territoriale pour mieux accompagner les stratégies de développement rural et de mettre l'accent sur les territoires ruraux les plus fragiles pour les aider à réussir leur mutation. J'espère que ces travaux pourront être utiles dans la perspective du projet de loi de finances pour 2017.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Dans le cadre des CPER, le FNADT intervient dans divers secteurs avec des montants relativement faibles : tourisme et culture, 8 % chacun, sports et loisirs 3 %... quel saupoudrage ! N'aurions-nous pas intérêt à créer un dispositif unique afin d'être plus efficaces et de réduire les coûts de gestion ?

M. Maurice Vincent. – Les centres-villes et les centre-bourgs souffrent de plus en plus d'une urbanisation extensive ; cela concerne aussi bien les villes moyennes que les territoires ruraux. Que faire pour leur venir en aide ?

M. Vincent Delahaye. – Les 216 millions affectés au FSIL financeront-ils les contrats de ruralité ? Dans quel programme ces contrats étaient-ils financés jusqu'à présent ?

Peut-on avoir des précisions sur ce que vous avez appelé l'ingénierie territoriale de développement ?

M. Didier Guillaume. – La France est une et indivisible, mais elle est diverse, y compris dans la ruralité. Plutôt que de modifier le FNADT, ne conviendrait-il pas de repenser l'aide aux territoires dans sa globalité pour une meilleure efficacité ? Ce fonds permet de saupoudrer des crédits ici ou là mais, en matière d'aménagement du territoire, la technocratie semble avoir pris l'ascendant, au détriment des élus. J'ai un avis mitigé sur le rôle du CGET car lorsque l'on cherche à imposer des critères de sélection de l'extérieur, cela ne fonctionne pas.

Enfin, je suis tout à fait favorable à une meilleure coopération entre le public et le privé. C'est ainsi que nous pourrions enclencher une dynamique vertueuse.

M. Vincent Capo-Canellas. – Le FNADT soutient les territoires fragilisés. À ce titre, n'oublions pas les territoires urbains et péri-urbains. Ce fonds leur vient-il en aide ?

M. Serge Dassault. – Qu'entendez-vous par territoires ruraux fragiles ? Les zones frappées par les inondations du printemps dernier sont-elles concernées ?

Qu'entendez-vous également par « mutation des territoires ruraux » ?

M. Vincent Eblé. – Bien sûr, il convient d'accompagner la grande ruralité. Alors que l'argent public se fait rare, nous nous devons de l'utiliser à bon escient et ne pas le consacrer uniquement à ces territoires en déshérence. N'oublions pas les zones rurales ou péri-urbaines en croissance qui doivent faire face à des dépenses publiques. Alors que, depuis de nombreuses années, nous avons remplacé les impôts directs par des dotations d'État dont le niveau est figé à celui prévalant au moment de la réforme, ces zones en croissance sont aujourd'hui pénalisées et ne peuvent procéder aux investissements nécessaires. Repensons tous les dispositifs en faveur des territoires pour n'en oublier aucun.

M. François Marc. – Je soutiens la quatrième proposition qui tente de clarifier ce qui ressort des décisions prises au niveau national et des initiatives définies au niveau territorial. Cette révision juridique est souhaitable.

Pour ce qui concerne la troisième proposition, le Sénat a travaillé durant des mois sur la réforme territoriale qui a précisé les compétences des uns et des autres. Dès lors que la région et les intercommunalités sont responsables de l'aménagement du territoire, l'ingénierie devrait leur revenir. L'essentiel de l'effort national devrait donc porter sur la solidarité en faveur des territoires les plus fragiles.

M. Jean-François Husson. – L'État est responsable de l'aménagement du territoire : il doit veiller à l'équité entre les territoires et poursuivre le mouvement de décentralisation. Arrêtons de montrer les zones rurales du doigt et élargissons notre réflexion à des territoires plus vastes comprenant à la fois l'hyper-ruralité, mais aussi les villes moyennes, voire les agglomérations ou les métropoles. L'argent public devenant plus rare, nous devons faire en sorte qu'à l'avenir, la mobilisation conjuguée des dotations des collectivités et de l'État aide à structurer les territoires. Dans le domaine de l'éducation, par exemple, on constate que l'école ne se limite plus au temps d'enseignement mais offre un accueil avant la classe et des activités périscolaires.

M. Éric Doligé. – J'aimerais savoir quels sont les coûts de gestion de chacun des dossiers gérés par le FNADT.

Devant le Conseil de l'immobilier de l'État, Business France indiquait que l'État envisageait de lui faire payer des loyers pour les bâtiments qui sont mis à sa disposition, soit un coût de plusieurs millions d'euros. Attention de ne pas assécher son budget !

M. Jean-Claude Requier. – Prenons garde au saupoudrage des crédits.

Qu'entend-on par ingénierie territoriale ? Je me méfie des études - et des normes - qui se multiplient. Les élus locaux n'en veulent plus.

M. Thierry Carcenac. – La réforme territoriale a précisé le rôle de chacun mais beaucoup reste encore à faire. Soyons attentifs à éviter le saupoudrage. Pourtant, des crédits même minimes sont efficaces dans certaines zones. Dans mon département, 5 000 euros suffisent à soutenir des activités artisanales ou commerciales. Le FNADT doit-il se préoccuper de ces petites opérations ? La question reste posée.

M. Jacques Chiron. – Avec Bernard Lalande, Richard Yung et Eric Doligé, nous sommes en train de contrôler Business France : la proposition numéro sept retient donc toute notre attention.

M. Bernard Delcros, rapporteur spécial. – Lorsque j'ai commencé ce rapport, je n'avais aucun *a priori*. Je n'excluais aucune hypothèse quant à l'avenir du FNADT, son maintien ou sa réorganisation. Je considère, au terme de ce travail, que ce fonds est complémentaire des autres mécanismes de soutien qui existent. Faut-il repenser l'intégralité de la politique menée en faveur de l'aménagement du territoire ? Nous pourrions certainement ouvrir ce débat et envisager de rassembler dans une grande mission toutes les actions de l'État en faveur de l'aménagement du territoire. Mais en l'état actuel des choses, la suppression du FNADT priverait les territoires les plus fragiles d'un dispositif souple et utile.

Compte tenu de son faible montant, le FNADT ne peut répondre à toutes les besoins, notamment des centres-bourgs et des centres-villes, au-delà de l'ingénierie. Des financements complémentaires sont donc prévus au profit des contrats de ville et des centres-bourgs. Après l'appel à manifestation d'intérêt ayant retenu 54 lauréats, la deuxième génération de centres-bourgs bénéficie ainsi d'une enveloppe de 300 millions du FSIL. Des régions ont également inscrit les centres-bourgs dans leur contrat de plan et certains comités de massif ont lancé des appels à projets. D'ailleurs, à ce sujet, comment voulez-vous que les élus locaux s'y retrouvent ? Nous devons être plus cohérents à l'avenir et donner davantage de lisibilité aux élus.

Concernant les contrats de ruralité, ceux-ci n'existaient pas jusqu'à présent. Les premiers devraient être signés avant la fin de l'année. Le Gouvernement a annoncé que 216 millions leur seraient consacrés. Par cohérence, je propose qu'ils figurent, comme les contrats de ville, dans la mission « Politique des territoires ».

En ce qui concerne l'ingénierie territoriale, il ne s'agit pas de payer des cabinets d'audit pour réaliser des études supplémentaires. Il s'agit de financer de l'ingénierie de développement interne pour aider les intercommunalités rurales à monter en compétences, c'est complètement différent.

Je me méfie quelque peu des polémiques concernant le saupoudrage des crédits. Certes, les projets de grande ampleur sont nécessaires, mais n'oublions pas les petits projets dès lors qu'ils s'inscrivent dans des stratégies globales de développement et qu'ils permettent

de créer de l'activité et de l'emploi, même à petite échelle. Certes, les territoires urbains et péri-urbains doivent être pris en compte, mais le FNADT ne peut tout financer, vu le montant de sa dotation. Si on vise son efficacité, il doit être ciblé. Une réflexion plus globale peut cependant être conduite.

En réponse à la question sur les critères de l'hyper-fragilité, je veux rappeler que les territoires les plus fragiles sont, à mon sens, ceux qui continuent à perdre des habitants et enregistrent un décrochage qui peut amener à des situations d'irréversibilité. Est-il acceptable d'envisager de rayer certains territoires de la carte ? D'autres régions connaissent aussi des difficultés, comme les inondations que vous évoquez, mais le problème est tout autre et le FNADT ne viendra pas dédommager ces dégâts. Par mutation des territoires ruraux, je fais référence à la nécessité pour certains secteurs, notamment en montagne, de développer par l'innovation, de nouvelles activités, de nouveaux emplois en substitution de ceux perdus en masse dans l'agriculture durant la deuxième moitié du XX^e siècle. Il faut désormais bâtir la ruralité de demain, qui ne sera pas celle d'hier. Un nouveau modèle doit être inventé. Enfin, la contractualisation doit être soutenue car elle permet aux territoires d'inscrire leurs projets dans la durée et donne de la lisibilité aux élus.

Mais je rejoins tout à fait certains de mes collègues sur le fait que la ruralité doit être traitée sur une plus large échelle, en incluant les villes moyennes et même les grandes villes. Ainsi, la solidarité doit aussi se conduire au niveau régional dans une logique de complémentarité ville-campagne. Cependant, l'État ne doit pas pour autant se départir de sa mission de solidarité nationale et d'aménagement du territoire.

Concernant le coût de traitement des projets financés par le FNADT, aujourd'hui, nous n'avons pas de visibilité en raison de l'absence de système d'information permettant de retracer les frais de gestion.

Enfin, en réponse à une question, je précise que mon intention n'est pas de récupérer les crédits actuellement versés à Business France. Il s'agirait de transférer les 6 millions d'euros actuellement versés par la mission « Politique des territoires » vers la mission « Economie » afin de renforcer la cohérence budgétaire.

La commission donne acte de sa communication à M. Bernard Delcros, rapporteur spécial, et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.

Mercredi 28 septembre 2016

– Présidence de Mme Michèle André, présidente –

Contrôle budgétaire – Financement des infrastructures de transport - Communication

La réunion est ouverte à 9 h 37.

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission entend une communication de Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial, sur les travaux du groupe de travail sur le financement des infrastructures de transport.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial du programme 203 « Infrastructures et services de transport » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». – Le 10 février dernier, notre commission a mis en place un groupe de travail pluraliste sur le financement des infrastructures de transport composé de Vincent Capo-Canellas, Yvon Collin, Thierry Foucaud, Roger Karoutchi, Fabienne Keller, François Patriat, Daniel Raoul et moi-même.

Les grandes infrastructures de transport constituent un enjeu décisif pour notre pays en matière économique, sociale et environnementale. En facilitant la circulation des personnes et des biens, elles sont sources de croissance, favorisent le désenclavement des territoires les moins favorisés et permettent un report modal vers les types de transports les plus sobres en carbone.

Pour autant, leur financement constitue un sujet épineux, dans la mesure où l'entretien des infrastructures existantes et l'extension ou la construction de nouvelles infrastructures reposent sur des investissements massifs particulièrement difficiles à mobiliser dans le contexte budgétaire contraint que connaît aujourd'hui notre pays, ainsi que l'illustre la situation financière précaire de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF).

Dans ce contexte, nous avons souhaité, au lancement de nos travaux, répondre à des questions simples : la France investit-elle suffisamment dans ses infrastructures de transport et sélectionne-t-elle les meilleurs projets ? Les principaux projets d'infrastructures actuellement programmés ou en cours de réalisation sont-ils soutenable d'un point de vue budgétaire et financier ? Quelles sont aujourd'hui la situation et les perspectives financières des acteurs chargés d'investir dans les infrastructures de transports ? Les travaux du groupe de travail se sont concentrés sur le financement des grandes infrastructures de transport routier, autoroutier, ferroviaire et fluvial, excluant les transports collectifs en site propre, les ports et les aéroports.

Ayant été désignée par mes collègues comme porte-parole de notre groupe de travail, je vais à présent vous en présenter les conclusions.

Pendant longtemps, les plans quinquennaux élaborés par le Commissariat général du plan ont permis à notre pays de disposer d'une vision claire et forte des projets d'investissements de l'État dans les infrastructures de transport. Leur disparition a laissé un vide qui n'a jamais vraiment été comblé. À la suite du Grenelle de l'environnement, les pouvoirs publics ont adopté en 2011 un schéma national d'infrastructure de transport (SNIT) au terme d'une importante concertation. Mais il s'agissait d'une longue liste de projets non hiérarchisés, dont la facture totale représentait à minima 245 milliards d'euros, ce qui a décrédibilisé cet exercice.

En 2013, la commission « Mobilité 21 », composée de parlementaires et de personnalités qualifiées, a présenté un rapport visant à établir une hiérarchisation et un « phasage » des opérations inscrites dans le SNIT de 2011. Elle a ainsi classé les projets en trois groupes : les premières priorités dont l'engagement doit intervenir avant 2030, les secondes priorités dont l'engagement doit être envisagé entre 2030 et 2050 et les projets à horizon plus lointain pour lesquels il est proposé de suspendre les études. Les conclusions de ce rapport qui, pour la première fois depuis longtemps, promouvait une véritable stratégie pour nos infrastructures de transport, ont constitué la feuille de route du Gouvernement depuis 2013.

L'ensemble des personnes que nous avons entendues ont salué le travail réalisé par la commission « Mobilité 21 ». Notre groupe de travail considère donc que son action doit être pérennisée et amplifiée. En effet, la commission « Mobilité 21 » n'était qu'une commission ad hoc, dont les conclusions n'ont pas valeur juridique contraignante. Elle a été dissoute une fois son rapport remis et n'a donc pas pu assurer un suivi de ses préconisations.

Nous proposons donc, à l'instar de ce qui existe en Allemagne, d'adopter, au début de chaque législature, une loi de programmation des infrastructures de transport, établissant une liste hiérarchisée des grands projets et une programmation financière pluriannuelle. Cette loi serait élaborée sur la base des travaux d'une commission permanente composée d'élus nationaux, locaux et d'experts, qui serait ensuite chargée d'examiner tous les ans l'avancement des projets programmés et de proposer, le cas échéant, des ajustements.

À un niveau beaucoup plus fin, notre groupe de travail a également souhaité analyser précisément la manière dont les projets d'infrastructure de transport sont choisis dans notre pays. Nous avons acquis la conviction que ce processus de sélection manquait encore trop souvent de rigueur et de clarté. La France possède une expertise ancienne et reconnue en matière d'évaluation socio-économique des infrastructures de transport. Nos bureaux d'études savent précisément prendre en compte l'ensemble des variables qui permettent de déterminer si un projet sera bénéfique ou non à la société dans son ensemble. Mais l'importance des résultats de ces évaluations socio-économiques tend parfois à être minorée lorsqu'elles sont peu favorables au projet présenté.

Plus inquiétant, nous avons pu constater, grâce aux bilans instaurés par la loi d'orientation des transports intérieurs – dits « bilans LOTI » – réalisés trois à cinq ans après la mise en service de grandes infrastructures, que les coûts de construction présentés dans ces études étaient sous-estimés en moyenne de 10 % à 20 %. En outre, si les estimations des trafics routiers étaient généralement réalistes, celles des trafics ferroviaires étaient en moyenne inférieures de 27 % aux prévisions.

C'est pourquoi nous souhaitons que soit systématiquement privilégiée la fourchette basse des hypothèses de trafic et la fourchette haute des coût de construction pour établir le scénario de référence des études socio-économiques des projets d'infrastructure de transport, afin d'éviter de surévaluer leur rentabilité et de mieux cartographier les risques.

Le législateur a déjà mis en place une procédure destinée à améliorer la qualité des études et à éviter certaines dérives, en confiant, fin 2013, au Commissariat général à l'investissement (CGI) la mission de mener une contre-expertise indépendante de l'évaluation socio-économique des projets financés par l'État ou ses établissements publics pour un montant supérieur à 100 millions d'euros.

Cette nouvelle procédure, qui est applicable à tous les projets n'ayant pas connu un début de réalisation avant le 27 décembre 2013, a déjà permis d'améliorer de nombreux projets grâce aux recommandations du CGI. Comme en témoigne son avis sur la seconde partie de la ligne 18 du Grand Paris express, le CGI n'hésite pas à donner un avis défavorable lorsque la rentabilité socio-économique d'une infrastructure lui paraît trop faible. Notre groupe de travail souhaite donc que le CGI puisse se saisir de projets antérieurs à 2014, afin d'éclairer les pouvoirs publics par ses analyses.

Au cours de ses auditions, notre groupe de travail a été alerté sur le caractère très tardif de la recherche de financements des infrastructures de transport et sur l'absence

fréquente d'études de soutenabilité budgétaire, exigées seulement dans le cas du recours à un marché de partenariat. C'est pourquoi nous jugeons indispensable que la structure de financement de tout grand projet d'infrastructure de transport soit déterminée en amont, dès la phase de conception, en vue de garantir la viabilité financière du projet et de la soumettre au débat public et que la réalisation d'une étude de soutenabilité budgétaire du plan de financement proposé soit rendue obligatoire pour tous les investissements publics en matière d'infrastructure de transport supérieurs à 20 millions d'euros.

Nous avons étudié avec précision les trois grands types de montages financiers qui permettent de financer un projet d'infrastructure de transport : la concession, le contrat de partenariat public-privé et la maîtrise d'ouvrage publique. La concession, système dans lequel le co-contractant privé de la personne publique est rémunéré avant tout par l'exploitation commerciale de l'infrastructure et les recettes versées par les usagers, est un système utilisé dans notre pays depuis le XIX^e siècle et qui a fait ses preuves. Il a largement été utilisé depuis une soixantaine d'années pour développer notre système autoroutier.

Nous n'avons pas souhaité rouvrir le débat sur la rentabilité des sociétés concessionnaires d'autoroutes, qui s'est terminé par l'adoption de nouvelles clauses contractuelles prévoyant un partage de leurs éventuels surprofits avec l'État et des pouvoirs de contrôle importants confiés à l'agence de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER).

Néanmoins, nous estimons que la méthode utilisée pour financer le plan de relance autoroutier annoncé le 9 avril 2015 ne devrait pas être utilisée de nouveau à l'avenir. Pour mémoire, les sociétés concessionnaires d'autoroutes avaient accepté de réaliser une trentaine de projets d'infrastructures sur le réseau concédé en échange d'un allongement de la durée des concessions de deux à quatre ans.

Pour l'État, ce type de procédé, qui n'implique aucune mise en concurrence, est commode. Il permet de pratiquer une relance par les travaux publics, sans utiliser de crédits budgétaires, ni faire appel à des hausses de péages impopulaires, à l'instar de celles qui ont été annoncées la semaine dernière. Mais il rend quasiment impossible pour les parlementaires, et a fortiori pour le grand public, la connaissance précise du taux de rentabilité des concessions, renforçant la suspicion à l'égard des sociétés d'autoroutes.

Dans le domaine ferroviaire, nous manquons sans doute encore un peu de recul pour savoir si la concession peut être un véritable succès. Le projet de ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique reliant Tours à Bordeaux a été marqué par les tensions suscitées par la question du trafic futur entre le concessionnaire Lisea et la société nationale des chemins de fer français (SNCF). Le projet Perpignan-Figueras, pour sa part, a subi un échec retentissant.

Les marchés de partenariat, dans lesquels le co-contractant privé est rémunéré par la personne publique via des loyers, ont été pour le moment assez peu utilisés pour les infrastructures de transport. Ils présentent pourtant de nombreux atouts et mériteraient d'être plus souvent sollicités pour mettre à profit les compétences du secteur privé. Toutefois, nous avons également été très attentifs aux nombreux appels de nos interlocuteurs à préserver et à renforcer la qualité de la maîtrise d'ouvrage publique, confrontée aujourd'hui à un risque réel d'affaiblissement. Les personnes publiques ne doivent pas se reposer entièrement sur les acteurs privés mais conserver des compétences robustes leur permettant de concevoir elles-mêmes des projets d'infrastructure lorsque c'est la solution la plus opportune et de contrôler efficacement leurs co-contractants privés dans les autres cas.

Après nous être penchés sur la sélection des projets d'infrastructure et sur leurs méthodes de financement, nous avons souhaité nous intéresser aux grands projets actuellement en cours et à leur soutenabilité financière. Notre réseau routier est le troisième d'Europe avec un million de kilomètres de routes, dont 11 560 kilomètres d'autoroutes. Notre réseau ferroviaire est le deuxième d'Europe avec 29 000 kilomètres de voies ferrées, y compris pour la grande vitesse. Notre réseau de voies navigables est le premier d'Europe, avec 8 500 kilomètres de voies d'eau.

L'étendue et la qualité de nos réseaux de transports valent à la France d'être classée à la septième place des meilleurs réseaux d'infrastructure au monde par le Forum économique mondial. On observe toutefois une récente dégradation, puisqu'elle occupait la quatrième position dans le classement 2011-2012. Cette situation s'explique par le vieillissement de nos réseaux historiques. C'est vrai dans le secteur routier et dans celui des voies navigables. Mais c'est le cas du réseau ferré qui est le plus alarmant.

À force de consacrer toutes les ressources financières et humaines de la SNCF au développement des lignes à grande vitesse, notre pays a gravement négligé les autres lignes du réseau structurant, notamment en Île-de-France, si bien que l'âge moyen du réseau atteignait 32 ans en 2015. Les désagréments sont nombreux pour les usagers, et c'est parfois même leur sécurité qui peut être mise en péril, comme l'a montré le tragique accident de Brétigny-sur-Orge survenu le 12 juillet 2013.

Assurer le renouvellement et la modernisation de nos réseaux, après plusieurs décennies de sous-investissements, représente une tâche colossale et de longue haleine. Le Gouvernement, qui a pris progressivement conscience de l'enjeu, a mis en place ces dernières années des plans destinés à augmenter l'investissement en faveur de leur régénération. Alors qu'en 2005 l'effort de rénovation du réseau ferroviaire n'était que de 900 millions d'euros par an, il est désormais de 2,5 milliards d'euros par an. Mais ce montant permet seulement de limiter le vieillissement des lignes les plus circulées. Il ne permet ni de remettre à neuf la signalisation, ni de moderniser les lignes de desserte fine des territoires.

C'est pourquoi votre groupe de travail estime qu'il est indispensable de dégager 1 à 2 milliards d'euros supplémentaires en faveur du renouvellement des lignes structurantes de notre réseau ferré, afin de porter l'effort consenti par SNCF-Réseau entre 3,5 et 4,5 milliards d'euros par an pendant quinze ans. Pour assurer le financement de ce grand plan de modernisation, nous estimons qu'il est inévitable que l'État gèle, là encore pendant une quinzaine d'années, toute participation au financement de projets de développement de nouvelles lignes LGV, ce qui n'empêchera pas que des études, financées par l'Union européenne ou par les collectivités territoriales, puissent continuer à être menées.

En outre, dans la mesure où l'État aura les pires difficultés à tenir simultanément l'ensemble de ses engagements dans les années à venir - liaison ferroviaire Lyon-Turin, canal Seine-Nord Europe, Grand Paris express - il devra revoir, dans certains cas, ses ambitions à la baisse et, surtout, s'interdire de promouvoir de nouveaux projets.

Enfin, notre groupe de travail a étudié la question de l'impact des projets d'infrastructure de transport sur les finances publiques. En moyenne, les investissements en infrastructures de transport réalisés en France ont représenté environ 1 % du produit intérieur brut (PIB) au cours des dernières années. En 2015, le niveau d'investissement a légèrement diminué pour s'établir à 18 milliards d'euros, soit 0,8 % du PIB, un volume élevé par rapport aux autres pays de l'Union européenne, y compris l'Allemagne. Sur ces 18 milliards d'euros,

14 milliards ont été investis par les personnes publiques, dont 4,39 milliards d'euros par l'État, directement ou via son bras armé, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), qui assure également sa participation aux contrats de plan État-région (CPER).

Si notre pays investit en moyenne suffisamment dans ses infrastructures de transport, il n'en demeure pas moins que les crédits budgétaires qu'y consacre l'État sont notoirement insuffisants pour faire face aux engagements qu'il a souscrits par le passé. De plus, même si la France bénéficie largement de soutiens financiers du budget de l'Union européenne – à hauteur d'environ 2 milliards d'euros entre 2015 et 2020 – et de prêts de la BEI, ceux-ci ne peuvent constituer qu'un complément aux projets participant à la construction du réseau transeuropéen. Un récent référé de la Cour des comptes analysant la situation financière de l'AFITF montre ainsi que l'État devra dégager entre 2017 et 2019 entre 1,6 et 4,7 milliards d'euros en plus des ressources actuellement prévues pour permettre à l'agence de les honorer. Augmenter les ressources de l'AFITF pour qu'elle puisse faire face à ses engagements, en particulier avec la montée en charge du Lyon-Turin et du canal Seine-Nord Europe, apparaît donc comme une nécessité incontournable.

Si l'État est confronté à une situation budgétaire difficile, que dire de SNCF-Réseau ? L'entreprise porte aujourd'hui une dette de 44 milliards d'euros, dont les intérêts viennent grever ses finances de 1,2 milliard d'euros par an, et ce, dans un contexte de taux bas. Cette dette, qui a connu une forte hausse ces dernières années en raison du lancement simultané de quatre lignes à grande vitesse après le Grenelle de l'environnement, est devenue un fardeau très lourd à porter pour le gestionnaire de notre réseau ferré national.

Malgré le reclassement en comptabilité nationale par l'INSEE de 10,9 milliards d'euros de la dette de SNCF-Réseau en dette publique en 2014, le Gouvernement refuse pour le moment catégoriquement d'envisager tout cantonnement ou toute reprise par l'État, même partielle, de cette dette, au motif qu'une telle opération viendrait dégrader le déficit et la dette de l'État. Si une telle solution présente de nombreux inconvénients, il sera bien nécessaire de s'attaquer un jour ou l'autre au problème, sans attendre que SNCF-Réseau soit en proie à de graves difficultés financières, par exemple en cas de hausse des taux d'intérêt.

La loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire a instauré une « règle d'or », selon laquelle SNCF-Réseau ne peut financer de nouveau projet d'investissement qu'à la condition de respecter un certain ratio d'endettement. Toutefois, le décret d'application fixant ce ratio se fait toujours attendre. Dans la mesure où l'entrée en vigueur de la « règle d'or » ferroviaire ne permettra pas de faire progresser la situation, nous restons persuadés que le Gouvernement devra tôt ou tard envisager une opération de reprise, même partielle, de la dette de SNCF-Réseau ou son cantonnement dans une structure dédiée, à même de redonner des marges de manœuvre à un opérateur qui doit pleinement se mobiliser en faveur de la modernisation de notre réseau ferré.

Puisque l'État comme ses grands opérateurs – AFITF, SNCF-Réseau, Voies navigables de France – devront assurer le financement dans les années à venir de très lourds investissements, le gel de certains projets ne suffira pas à dégager les crédits nécessaires. Dès lors, de nouvelles ressources devront probablement être dégagées. Dans cette perspective, votre groupe de travail a souhaité se pencher sur les pistes qu'il pourrait être utile d'explorer à brève échéance.

Après l'abandon de l'écotaxe poids lourds, une fraction supplémentaire de TICPE avait été affectée à l'AFITF. Cette solution avait été relativement bien acceptée car elle s'inscrivait dans un contexte de baisse des prix des carburants. Mais elle présente le défaut de s'appliquer indistinctement à tous les véhicules, quel que soit le réseau sur lequel ils circulent, et de mettre peu à contribution les poids lourds étrangers en transit.

À moyen et long termes, un rééquilibrage entre les contributions respectives des usagers et des contribuables apparaît donc incontournable. À l'issue de ses travaux, le groupe de travail considère que deux pistes méritent plus particulièrement d'être considérées : l'introduction d'une nouvelle forme de contribution sur la circulation des véhicules routiers, que ce soit sur le modèle de l'écotaxe ou bien d'un « droit d'usage », et la hausse modérée de la participation de l'usager au transport ferroviaire de proximité, particulièrement en Île-de-France. Si une nouvelle forme de contribution poids lourds devait être introduite en France, deux options seraient envisageables : une redevance kilométrique sur tout ou partie du réseau non concédé pour les poids lourds de plus de 3,5 tonnes, sur le modèle de l'écotaxe adoptée en 2013, ou l'introduction d'une vignette sur les véhicules poids lourds, assimilable à un droit d'usage du réseau routier non concédé.

Dans tous les cas, la redevance ou le droit d'usage devront être affectés en priorité à l'AFITF. La proposition de la Cour des comptes d'accroître la part du coût des transports collectifs financée par les voyageurs en Île-de-France, si elle ne peut être exclue, doit être envisagée avec précaution. Une hausse du prix des billets permettrait de rééquilibrer la charge entre le contribuable et l'usager. Toute hausse devrait s'accompagner d'une amélioration perceptible de la qualité de l'infrastructure car, sans une meilleure qualité de service rendu, il est illusoire d'imaginer que la mesure serait acceptée par les usagers ou considérée comme légitime.

M. Thierry Foucaud. – Je rappellerai tout d'abord que le débat sur les infrastructures de transport est un débat récurrent et qu'une mission d'information avait été constituée en 2007 sur ce sujet.

Je rejoins certains constats formulés par Marie-Hélène Des Esgaulx. Les infrastructures de transport souffrent en effet d'un sous-financement chronique mais aussi de choix politiques qui se sont traduits par un assèchement des sources de financement. L'AFITF, qui a été créée pour sanctuariser ces ressources et permettre un rééquilibrage au profit des modes alternatifs à la route, est aujourd'hui moribonde. La privatisation des concessions d'autoroute et l'abandon de l'écotaxe ont privé cette structure de ressources pérennes. La question fondamentale du financement des infrastructures de transport est donc d'une actualité brûlante.

Je partage en outre certaines propositions faites par le groupe de travail. La semaine dernière, j'ai d'ailleurs émis une opinion positive sur ses travaux et me suis abstenu en raison d'un désaccord avec certaines propositions. Mon groupe devrait adopter cette même position ce matin.

Nous sommes favorables à l'investissement sur les quinze prochaines années dans la maintenance, le renouvellement et la modernisation des réseaux existants, comme le rapport Rivier le préconisait. Je rappelle cependant que, si l'on considère que ces investissements doivent être publics, cela suppose de desserrer l'étau sur les finances publiques. Les politiques de rigueur et la baisse des dotations sont incompatibles avec un tel effort.

S'agissant de la transparence, nous soutenons l'idée d'une loi de programmation qui permettrait d'améliorer la visibilité en matière de projets d'infrastructures de transport, ce qui était d'ailleurs déjà demandé dans le rapport de la commission « Mobilité 21 ». Nous sommes également favorables à la transmission du budget de l'AFITF au Parlement.

En matière de financements, nous partageons l'idée d'un encadrement des concessions autoroutières, dont l'abandon au privé a constitué une faute politique et stratégique majeure.

Ne pas rallonger la durée des concessions nous semble aller dans le bon sens. Nous allons cependant plus loin en proposant une renationalisation des sociétés autoroutières. L'État doit, dans un premier temps, dénoncer les contrats de concession en arguant de considérations d'intérêt général liées à la maîtrise de ce réseau. À défaut, il restera pieds et mains liés par les concessionnaires, qui exigeront continuellement des augmentations de tarif sur un patrimoine qui, je le rappelle, a été financé par l'impôt. Il s'agit d'une rente privée réalisée sur des investissements publics. Or le taux de rentabilité des sociétés autoroutières atteint 9 %, ce qui me semble exagéré.

Nous partageons en outre l'idée d'apporter de nouvelles ressources à l'AFITF, qui permettraient d'ailleurs de financer la renationalisation des sociétés d'autoroute que nous appelons de nos vœux.

Notre groupe va remettre une contribution sur les propositions formulées par le groupe de travail. Je le répète, nous portons un regard globalement positif sur ses travaux, mais, dans la mesure où nous sommes opposés à certaines propositions, telles qu'un financement reposant sur une plus grande contribution des usagers, nous nous abstiendrons.

M. Roger Karoutchi. – Je partage l'ensemble des conclusions présentées par Marie-Hélène Des Esgaulx. Je suis frappé par les effets de mode. Fût un temps où tout le monde considérait comme normal que la plupart des financements de la SNCF soient consacrés au TGV. On s'est ensuite rendu compte que ce choix avait pour conséquence de tuer les dessertes de proximité, les lignes de province et Intercités. On a donc fait marche arrière à tout va. Sans parler de l'entretien des canaux...

Je souscris à l'idée de trouver de nouveaux modes de financement. Il faut investir dans les quinze ou vingt ans qui viennent dans les transports publics. Mais avec quel argent ? S'il s'agit d'un vœu pieu, cela ne sert à rien. Où sont les réserves financières ? Pas dans la dette de la SNCF ni dans les moyens de l'AFITF. Nous sommes d'accord sur le constat et les préconisations, mais nous sommes aussi d'accord pour dire qu'il n'y a pas un centime de disponible pour les mettre en œuvre.

En Île-de-France, le financement du Grand Paris express ne coûtera pas un centime à l'État. En effet, un système étonnant a été mis en place où les entreprises payent plus et les citoyens, y compris ceux qui ne sont pas usagers des transports, contribuent lourdement : le Grand Paris express sera financé grâce à des taxes supplémentaires payées par l'ensemble des citoyens et les entreprises. Il convient cependant de clarifier les choses : soit on choisit de faire peser le coût de ce projet sur l'utilisateur et il convient alors de supprimer les taxes pesant sur l'ensemble des ménages, qui n'utilisent pas nécessairement les transports, soit on considère que le Grand Paris express doit être financé *via* une contribution publique. Je constate cependant l'absence de contribution de l'État depuis des années. Nous payons d'ailleurs ce choix très lourdement aujourd'hui : l'ensemble des financements ayant été

orientés vers le TGV, la SNCF n'a pas réalisé les investissements nécessaires sur nos voies - d'où les accidents - ni sur nos réseaux - on en mesure l'usure - ou encore sur nos rames - on ne peut que constater l'ancienneté des trains... Il est grand temps qu'il y ait un vrai effort d'investissement en Île-de-France.

M. Vincent Capo-Canellas. – Je salue la présentation de Marie-Hélène Des Esgaulx qui a été fidèle aux réflexions du groupe de travail. Dans le cadre de nos travaux, nous avons essayé d'aborder de nombreux sujets de manière claire et sans en écarter aucun. Je pense par exemple à la question de la dette de SNCF-Réseau, nos conclusions diffèrent sensiblement de celles du Gouvernement. On ne peut pas continuer cette fuite en avant. Le système ferroviaire souffre d'une grave embolie : en termes de réseau et de financement.

Il nous est apparu nécessaire de trouver une source de financement en remplacement de l'écotaxe, ce qui est un sujet difficile dans certaines régions, Michel Canevet ne me démentira pas sur ce point.

Nous avons également souhaité lever des non-dits tels que l'affaiblissement global de la politique des transports, qui relève aujourd'hui d'un secrétariat d'État alors qu'elle faisait l'objet d'un ministère de plein exercice il y a quelques années encore. Aujourd'hui, on traite ce sujet comme d'une question subalterne.

Enfin, nous avons souhaité faire des efforts de clarification, y compris douloureux, en rappelant qu'en Île-de-France, l'usager devra être mis davantage à contribution, même si une telle proposition n'est pas populaire.

Pour autant, notre groupe de travail n'a pas épuisé l'ensemble des problématiques. Il convient désormais de replacer la politique des transports dans un cadre global. Nous devons considérer ce secteur comme un élément de relance et de politique de l'emploi. Les classements rappelés par Marie-Hélène Des Esgaulx sont en effet alarmants : la dégradation de ses réseaux de transport fait perdre des places à la France en termes d'attractivité.

M. Daniel Raoul. – Contrairement à Thierry Foucault, je dirais que le rapport est globalement positif, sans connotation historique. J'aurais toutefois souhaité que nous approfondissions la question de la rentabilité et de la transparence des partenariats publics-privés (PPP). Par ailleurs, je considère qu'avoir vendu les concessions d'autoroute, les « bijoux de famille », était une faute politique. Il s'agit en effet de machines à cash, dont on aurait eu besoin pour soulager la dette de la SNCF-Réseau.

François Patriat et moi-même acceptons donc d'adopter le rapport.

M. Louis Nègre, rapporteur pour avis du programme « Infrastructures et services de transports » au nom de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je salue la qualité d'un rapport consensuel sur un sujet qui intéresse tout le monde. Nous connaissons depuis des années la situation de nos infrastructures de transport et nous savons qu'il s'agit d'un point fort de la France mais l'État n'a pas été capable de trouver le moyen de les financer. N'allez pas en Suisse, vous verrez comment fonctionne un pays civilisé dans ce domaine ! Grâce à une loi de programmation correspondant à la durée d'un mandat, avec un financement associé, la Suisse dispose d'une vraie vision : c'est précisément ce qui manque à notre pays. D'ailleurs, un collègue l'a déjà souligné, le secrétaire d'État chargé des transports est très loin dans la liste des membres du Gouvernement.

Nous manquons donc d'une vision qui doit être proposée par le Parlement et rencontrons de grandes difficultés à dégager des financements. Je vous remercie pour les pistes que vous proposez en cette matière, même si je ne sais pas encore qui va se saisir de ces pistes.

Je souhaite que, aidés par le travail de la commission des finances, les candidats à l'élection présidentielle intègrent, dans leur programme, une politique des transports qui nous manque aujourd'hui.

Il faut conserver l'AFIFT. Je suis favorable à une structure de sanctuarisation pour éviter que l'État ne prélève les crédits des transports et considère que l'intendance suivra ! Dans le temps, nous avons déjà une structure *ad hoc* qui a été laminée par Bercy. Cette année, l'AFIFT devra faire face à un écrêtement de TICPE : elle n'aura donc pas l'argent qu'elle attendait.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La Présidente et moi-même avons proposé en début de mandat au bureau la création de groupes de travail sur des sujets transversaux et transpartisans : je constate que cette démarche de la commission était utile.

Le Parlement doit examiner le budget prévisionnel de l'AFIFT, mais ne faut-il pas aller plus loin, avec des lois de programmation sur le modèle de la loi de programmation militaire (LPM) ? Car il s'agit du principal budget d'investissement de l'État, puisqu'aujourd'hui, ce sont les collectivités territoriales qui investissent. Nous n'avons pas de vision d'ensemble aujourd'hui : dans un instant, nous allons étudier un décret d'avance, qui annule 100 millions d'euros sur la mission « Écologie », qui concernent les infrastructures de transports alors que les besoins se chiffrent en milliards d'euros !

La manière dont l'écotaxe a été abandonnée est scandaleuse ! Nous nous sommes privés - y compris les départements - de plusieurs centaines de millions d'euros de recettes, sans parler de l'indemnisation d'Écomouv'. Peut-être y avait-il une erreur dans la tarification, mais comment peut-on admettre aujourd'hui que les poids lourds étrangers traversent la France sans verser un seul centime pour financer les infrastructures qu'ils utilisent ? Ils peuvent même traverser le pays sans y faire le plein !

Avez-vous spécifiquement abordé la question des infrastructures autoroutières en Île-de-France, où on passe, en venant des aéroports, d'un réseau concédé à un réseau non concédé. Il existe en effet des nœuds d'engorgement, dont les conditions d'entretien sont déplorables. Je pense par exemple au barreau de Massy, mais il y a bien d'autres cas.

M. Michel Bouvard. – Je m'associe aux félicitations pour ce rapport qui met en évidence l'échec collectif de plusieurs générations d'élus et de plusieurs gouvernements. J'ai vécu la création de l'agence qui a précédé l'AFITF avec la loi Pasqua de 1995, supprimé par le Gouvernement Jospin contre l'avis de Jean-Claude Gayssot, l'ouverture du capital d'une société autoroutière pour procéder à des ajustements budgétaires par un amendement en pleine nuit, les promesses de Gilles de Robien et leur enterrement par M. de Villepin après une résistance acharnée de la commission des finances de l'Assemblée nationale. Il faut trouver des ressources dédiées pour financer toutes les infrastructures décidées et arrêter d'allonger la liste.

Je souscris à l'idée d'une loi cadre avec des ressources affectées aux projets, car nous ne trouverons pas les crédits budgétaires nécessaires. Il faut des recettes dédiées.

Certains projets ont des recettes attachées ; c'est par exemple le cas pour le Lyon-Turin puisque l'eurovignette transalpine fait partie des recettes dédiées autorisées dans le cadre de la directive européenne. Le Premier ministre, qui était présent sur le chantier en juillet dernier, a annoncé un rapport de l'inspection générale des finances sur ce sujet du financement : il faut que nous soyons informés et associés à ces travaux.

Il faut aussi chercher des solutions adaptées aux territoires, avec des recettes provenant notamment de la valorisation foncière et des transports collectifs qui doivent financer les projets d'infrastructures. Plus généralement, je pense qu'une partie de la finance carbone doit financer les infrastructures de transport.

Enfin, nous devons veiller à ne pas risquer le syndrome de la terre plate : nous devons assurer les interconnexions avec les autres pays – y compris par le biais de la façade maritime française.

Nous n'avons pas l'attractivité fiscale : notre attractivité réside un peu dans la qualité de la formation de la main d'œuvre mais surtout dans nos infrastructures.

M. Maurice Vincent. – Je voudrais d'abord à mon tour remercier le groupe de travail pour la qualité de son travail. Il est important de disposer de ressources supplémentaires dans les années à venir, la difficulté étant de savoir lesquelles. En revanche, je suis en désaccord avec notre rapporteur général s'agissant du tableau qu'il dresse des dernières années. En effet, ce Gouvernement a mis, avec le rapport « Mobilité 21 », un semblant d'ordre et de priorités dans les chantiers à prévoir et dont le montant s'élevaient à 245 milliards d'euros au moment du SNIT.

S'agissant de l'écotaxe, je crois qu'il faut tirer les leçons de cet épisode. Il faut aller vers une vignette, ou quelque chose de très simple et pratique.

Je voulais enfin demander dans quel scénario établi par la Cour des comptes pour les engagements futurs de l'AFITF figurait l'autoroute A45 ?

M. Vincent Delahaye. – Je ne suis personnellement pas convaincu de la nécessité d'une loi de programmation : nous avons déjà trop de lois, et je préférerais un plan pluriannuel d'investissements qui serait présenté par l'exécutif en début de législature.

Nous sommes tous d'accord pour dire que les infrastructures de transport sont indispensables au développement économique et à la valorisation des territoires qu'ils desservent. À cet égard, je considère que le territoire en question doit apporter une part significative du financement : j'avais proposé en ce sens une taxe sur la plus-value foncière des immeubles se situant à proximité d'une gare. En effet, ces immeubles voient leur valeur augmenter en raison d'une nouvelle desserte, sans contribuer à son financement...

M. Marc Laménie. – Certains modes de transport ont été quasiment abandonnés ; sur le volet ferroviaire, la maintenance s'est réduite au point que d'anciennes grandes lignes sont aujourd'hui dans un état de quasi-abandon. Le tout-TGV a ses limites... Les régions reprennent parfois des situations difficiles sur les trajets régionaux.

S'agissant du fret capillaire, rien n'a été fait sur certaines lignes, qui sont aujourd'hui dans un tel état que la vitesse y est limitée à 20 km/h. Il y a besoin d'une vraie prise de conscience pour éviter la fermeture de certaines lignes. Le fret capillaire est le parent pauvre des grands chantiers.

M. Claude Raynal. – Comme mes collègues Roger Karoutchi et Michel Bouvard, je crois que le sujet majeur est celui de trouver des ressources qui pourront être affectées à une enveloppe dédiée. Par ailleurs, je suis d'accord avec Vincent Delahaye pour dire qu'une loi de programmation n'est peut-être pas la bonne formule, parce que l'on corsète excessivement le budget de l'État avec ces lois de programmation, réduisant à néant sa capacité d'arbitrage, dans un contexte de finances publiques très contraint – qui nous différencie de la Suisse... Je ne suis pas favorable à une rigidification du budget de l'État ; en revanche, je suis favorable à une vision pluriannuelle.

Vous avez délibérément mis de côté, dans le rapport, la question des transports urbains au sein des grandes infrastructures de transport. Or je crois que les transports urbains des grandes métropoles, notamment les métros, sont des grandes infrastructures de transport, essentielles au développement du territoire en question, et qui connaissent des difficultés de financement. Je pense qu'il faudrait en faire mention. À cet égard, je rappelle que le versement transport est plafonné à 2 dans les villes de province, alors qu'il atteint 2,85 à Paris. Une augmentation du versement transport en province permettrait déjà de réaliser des infrastructures dans les grandes métropoles régionales qui en ont besoin.

M. Michel Canevet. – Merci pour ce rapport et les propositions intéressantes qu'il formule. Peu importe qu'il s'agisse d'une loi ou d'un plan pluriannuel, je crois qu'il est nécessaire d'avoir une double programmation : une programmation sur la législation en matière financière, et une programmation à plus long terme pour préparer les futurs chantiers.

S'agissant du financement, je crois que les propos de Vincent Delahaye montrent qu'il existe des pistes. Je ne pense pas qu'il faille à nouveau se fourvoyer avec une écotaxe qui pénalisait les territoires les plus excentrés, comme la Bretagne. La révolte des bonnets rouges datait de 1675, quand le roi voulut imposer des impôts supplémentaires. Il ne faut pas pénaliser cette région dont l'économie est notamment fondée sur l'agroalimentaire, qui nécessite des flux de transport importants.

Par ailleurs, il faut que la France se dote d'une véritable politique de transport, au-delà de la question du financement. En effet, le transport ne se résume pas aux transports terrestre ni aux transports de voyageurs. Il nous faut une politique cohérente entre les différents modes de transport et, par exemple, il est dommage de voir la densité du transport maritime qui longe nos côtes et dont nous ne captions rien.

M. Éric Doligé. – Les infrastructures de transport sont un enjeu pour l'attractivité de nos territoires. Le fait que la France soit passée de la quatrième à la septième place dans les classements internationaux n'est évidemment pas une évolution positive.

Je souhaitais rappeler le rôle important joué par les collectivités territoriales en matière de transport, non seulement en termes de financements mais aussi de compétences. Or celles-ci sont relativement peu associées aux décisions en matière d'infrastructures locales alors que d'importants transferts ont eu lieu, je pense par exemple aux routes nationales. Il me semble important que les collectivités territoriales soient davantage associées au stade de la décision.

Par ailleurs, je crois indispensable de se doter, en la matière, d'une vision politique et non politicienne. Chaque changement ministériel se traduit par une inflexion en matière de politique de transport. Pour prendre l'exemple des routes, il a été à un moment envisagé de passer de trois voies à quatre voies. Des travaux ont été engagés. Puis un nouveau

ministre a été nommé, qui estimait qu'il convenait de rester à trois voies, décision sur laquelle sont revenus ses successeurs...

Les grands projets d'infrastructures font ainsi l'objet d'incessants allers-retours qui augmentent considérablement les délais de réalisation.

S'agissant du TGV Grand Centre Auvergne, qui est un sujet important pour le centre de la France, on nous annonce que le projet va être lancé, puis son abandon, avant de relancer des études qui coûtent quelques dizaines de millions d'euros. Pendant ce temps, rien n'est fait.

Par ailleurs, je trouve insupportable que, lorsque l'État ne participe pratiquement pas au financement, il se permette, pour des raisons politiciennes, de bloquer des dossiers. Je viens de recevoir un courrier d'Alain Vidalies, secrétaire d'État aux transports, annonçant qu'un projet routier attendu depuis des années va être lancé et qu'« un financement minoritaire de l'État » est prévu. Malgré une participation dans le financement de ce projet ultra minoritaire, l'État a bloqué pendant des années un investissement indispensable pour le territoire.

M. François Marc. – Sur la question des financements, je partage l'analyse du rapporteur général, qui a très justement rappelé que les camions étrangers qui sillonnent nos routes, à l'heure actuelle, gratuitement, devraient être mis à contribution. Ségolène Royal a essayé de trouver un dispositif dans ce sens, sans résultat pour l'instant.

S'agissant des propositions de financements alternatives présentées par Marie-Hélène Des Esgaulx, qu'il s'agisse d'un dispositif de redevance qui s'appuierait sur un système proche de l'écotaxe, ou d'une vignette, il me semble important qu'elles intègrent un critère d'équité. À cet égard, le dispositif de vignette me semble plus satisfaisant. La mise en place d'un système de redevance, qui serait perçu par les acteurs économiques et nos concitoyens comme inéquitable, se traduirait par un échec, comme l'a montré l'exemple de l'écotaxe... Il convient en effet de conserver à l'esprit que tous les territoires ne sont pas placés dans une situation équivalente en matière de desserte du marché européen.

Mme Marie-France Beaufils. – Les régions étant des opérateurs importants en matière de transport, il pourrait être envisagé de leur donner la possibilité de mettre en place un versement transport, comme cela est le cas pour le transport urbain. En effet, il existe certains territoires desservis par des infrastructures et qui ne contribuent pas à leur financement.

Par ailleurs, la question des concessions et des partenariats public-privé est abordée dans le rapport. La nouvelle ligne Paris-Bordeaux fournit un exemple de financement associant des financements publics et privés. Or on constate qu'en fin de compte, la participation des collectivités territoriales a été bien supérieure à ce qui avait été prévu au moment du lancement du projet alors que la part de financement relevant du secteur privé a eu tendance à diminuer.

Il y aurait un travail d'investigation et d'analyse à faire sur les avantages et les inconvénients de tels schémas. Je souhaiterais que cette question soit davantage abordée dans l'avenir et que l'on puisse s'appuyer sur cet exemple particulier qui montre que ce n'est probablement pas la voie à suivre. Il me semble au contraire qu'il conviendrait de veiller à ce que la participation publique soit plus importante.

M. Bernard Delcros. – Je partage les propos tenus par Michel Canevet et François Marc. Compte tenu de l'impact économique et en termes d'attractivité des infrastructures de transport, il est indispensable d'introduire un critère d'équité ou d'aménagement des territoires.

Mme Fabienne Keller. – Les infrastructures de transport sont importantes en termes d'organisation de la France et de l'Europe, mais aussi au niveau local.

Je tiens à souligner la ténacité de Marie-Hélène Des Esgaulx qui a souhaité que le groupe de travail engage une réflexion stratégique, qui n'est actuellement pas produite ailleurs.

En particulier, l'État n'a plus de lieu pour construire une telle vision et éprouve, de ce fait, des difficultés à définir des priorités. Je souhaiterais, à cet égard, évoquer le dossier Alstom. Il convient de croiser le calendrier de renouvellement nécessaire sur le long terme des matériels avec le soutien par le marché intérieur d'une industrie qui exporte dans le monde entier.

Enfin, je formulerais quelques réflexions personnelles : les recettes de l'écotaxe nous manquent cruellement ! L'Alsace subit un report de trafic en provenance de l'Allemagne. C'est une magnifique occasion manquée et il sera très difficile de recréer une taxe - des erreurs techniques ont également été commises.

Je souhaiterais également aborder la question du coût de la prolongation des concessions autoroutières : les recettes sont prolongées de deux à quatre ans et elles sont ramenées à une valeur actualisée qui ne prend pas en compte les taux d'intérêt actuels mais le taux d'intérêt utilisé à l'intérieur des concessions, le TRI. Ce mécanisme permet d'éviter la création d'une dette par rapport à un investissement classique de l'État, mais à un coût extrêmement élevé. On pourrait aller plus loin dans cette évaluation, mais le rapport propose très clairement de mettre fin à ce mécanisme opaque. Je tenais à souligner la force de cette proposition.

Enfin, en ce qui concerne la dette de SNCF-Réseau, son augmentation récente correspond à la réalisation simultanée de quatre projets de TGV. L'État a pris des engagements concernant les financements dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens et il ne les a pas respectés. D'autre part, il faut considérer l'impact énorme du coût salarial lié au statut des agents de la SNCF. On peut regretter l'abandon, par le ministre des transports, de la réforme du statut ferroviaire, pourtant en négociation depuis longtemps : la rigidité des rythmes de travail génère des coûts importants.

Mme Michèle André, présidente. – Le bureau de la commission avait décidé de constituer des groupes de travail transversaux, il me semble que c'est une bonne manière de travailler, plutôt que chaque rapporteur spécial travaille dans son champ propre. Sans doute devons-nous réfléchir à d'autres sujets à mener dans ces conditions au prochain bureau.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial. – Je souhaiterais répondre à Vincent Delahaye et défendre notre première proposition : il ne faut pas seulement une feuille de route. Nous avons besoin qu'une programmation des projets et des financements soient actés par le Parlement, mais aussi d'une commission permanente qui hiérarchise ces projets. La question des ressources est certes centrale, comme l'a dit

Claude Raynal, mais il convient également de hiérarchiser les projets et de suivre leur mise en œuvre.

La remarque d'Éric Doligé est tout à fait pertinente : 11 milliards d'euros d'investissements en matière d'infrastructures de transport sont pris en charge par les collectivités territoriales contre 2 milliards d'euros pour l'État.

Je ne suis pas en mesure de répondre à Maurice Vincent concernant l'A45 car la Cour des comptes n'a pas détaillé le chiffrage.

Enfin, je souhaiterais insister sur les propositions 9 et 10 : nous souhaitons que certains projets soient gelés afin de pouvoir investir massivement dans le renouvellement et la modernisation des réseaux existants. Notre groupe de travail propose de faire porter la totalité des financements sur cette modernisation.

Je terminerais par une suggestion : il me semble que la commission des finances pourrait utilement permettre de poursuivre ce débat dans l'hémicycle en demandant à la conférence des présidents l'organisation d'un débat dans le cadre d'une semaine de contrôle.

Mme Michèle André, présidente. – Oui, bien sûr !

La commission donne acte de sa communication à Marie-Hélène Des Esgaulx et autorise la publication des travaux du groupe de travail sur le financement des infrastructures de transport sous la forme d'un rapport d'information.

Projet de décret d'avance, relatif au financement de dépenses urgentes - Communication

Puis la commission entend une communication de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur le projet de décret d'avance notifié le 23 septembre 2016, relatif au financement de dépenses urgentes, transmis pour avis à la commission, en application de l'article 13 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission des finances a été notifiée vendredi dernier d'un projet de décret d'avance portant ouverture et annulation de crédits à hauteur de 1,5 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 700 millions d'euros en crédits de paiement.

Conformément à l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances, notre commission doit faire connaître son avis sur le décret au Premier ministre dans un délai de sept jours à compter de la notification du projet de décret.

Le recours au décret d'avance constitue une exception au principe de l'autorisation parlementaire des crédits. La loi organique relative aux lois de finances définit quatre conditions de validité du recours au décret d'avance.

Ainsi, les annulations doivent être au moins égales aux ouvertures, afin de ne pas affecter l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances. Les montants de crédits ouverts ne doivent pas dépasser 1 % des crédits prévus en loi de finances initiale et les crédits annulés ne peuvent être supérieurs à 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours.

Ces trois critères purement techniques sont respectés.

En revanche, le dernier critère, celui de l'urgence, est plus qualitatif. Je souscris à l'analyse de la Cour des comptes selon laquelle l'urgence signifie à la fois que l'ouverture des crédits doit être nécessaire et que le besoin budgétaire était imprévisible.

La vérification du caractère urgent des dépenses supplémentaires exige un examen détaillé des ouvertures, qui concernent trois missions.

La mission « Travail et emploi » représente l'essentiel des ouvertures avec 1,4 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 574,7 millions d'euros en crédits de paiement pour le financement de 150 000 contrats aidés supplémentaires.

84 millions d'euros sont ouverts sur la mission « Égalité des territoires et logement » pour financer la création et la pérennisation de places en hébergement d'urgence.

Enfin, la mission « Justice » bénéficie de 25 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 40 millions d'euros en crédits de paiement pour honorer le paiement de prestations en matière de frais de justice.

Le relèvement du nombre de contrats aidés en 2016 découle de la circulaire du 30 juin 2016 de la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Le Gouvernement n'a donc fait aucune annonce publique à ce sujet. Cette circulaire n'a pas été communiquée au Parlement ni aux commissions des finances des deux assemblées.

Je pense qu'on peut être surpris par cette méthode : le Parlement est mis devant le fait accompli et découvre qu'il y a plus de contrats aidés quand il y a urgence à les payer !

Au total, 445 000 contrats aidés devraient être conclus en 2016.

La majorité serait des contrats aidés dans le secteur non marchand. Vous vous souvenez que lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2016 l'année dernière, la majorité sénatoriale avait fortement contesté la priorité accordée aux emplois aidés dans le secteur non marchand. En effet, ce sont les contrats qui donnent les moins bons résultats en termes d'insertion sur le marché du travail : seuls 40 % des bénéficiaires d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) ont accédé à l'emploi après leur engagement alors que c'est le cas de 65,6 % des titulaires de contrats initiative emploi (CIE). Nous avons d'ailleurs proposé lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016 de réduire les contrats aidés dans le secteur non marchand pour renforcer les contrats aidés dans le secteur marchand.

Le Gouvernement décide de créer encore plus de contrats dans le secteur non marchand, pour un coût qui est loin d'être négligeable : les nouveaux contrats coûtent 1,4 milliard d'euros supplémentaires, qui pèseront pour 600 millions d'euros sur 2016 et pour 850 millions d'euros sur l'exercice budgétaire 2017. En 2016, les plafonds de la loi de finances initiale en matière de contrats aidés seront largement dépassés : de 8 % en crédits de paiement et de 20 % en autorisations d'engagement.

L'objectif affiché est de « *conforter le mouvement de reprise de l'activité et de l'emploi amorcé en 2015* ». En clair, les nouveaux contrats aidés serviront surtout à essayer de maîtriser les chiffres du chômage ! Pourtant, l'année dernière, lors du débat sur les crédits 2016 de la mission « Travail et emploi », la ministre du travail avait indiqué que l'objectif de 295 000 contrats aidés en 2015 constituait une « *programmation à la fois ambitieuse et cohérente s'appuyant sur les perspectives de rebond de l'emploi marchand en 2016* ». En outre, dans le projet de loi de finances pour 2017, le Gouvernement prévoit la signature de 280 000 contrats aidés en 2017 pour un budget de 2,4 milliards d'euros et revient donc à une cible cohérente avec celle prévue en loi de finances initiale pour 2016. On ne peut donc que s'interroger face à ces 150 000 contrats aidés supplémentaires ajoutés en cours d'année !

De façon désormais classique, des crédits sont aussi ouverts au profit de l'hébergement d'urgence, à hauteur de 84 millions d'euros. Sur ce total, 34 millions d'euros découlent de décisions prises par le Gouvernement en cours d'année : création de 3 000 places supplémentaires et pérennisation de 2 300 places qui avaient été créées pendant l'hiver 2015 2016. *A contrario*, 50 millions d'euros sont ouverts pour les places déjà existantes, ce qui signifie que le programme était sous-budgété – comme notre collègue Philippe Dallier ne manque pas de le constater chaque année.

En outre, le Gouvernement indique qu'à fin septembre, il ne dispose pas d'une estimation fiable de la prévision budgétaire totale du programme en 2016. Il est donc probable que ces ouvertures ne suffisent pas à combler les besoins pour l'année 2016. Nous devons certainement nous attendre à revoir paraître l'hébergement d'urgence lorsque nous examinerons le décret d'avance de fin de gestion.

Enfin, 25 millions d'euros en autorisations d'engagement et 40 millions d'euros en crédits de paiement sont ouverts pour payer les frais de justice. Le Gouvernement indique que ces frais sont en hausse à la suite des attentats, en raison d'un nombre plus élevé d'enquêtes et de réquisitions techniques. Il est évidemment compréhensible que les attentats conduisent à une hausse de certaines dépenses. Mais je regrette qu'aucune précision ne m'ait été fournie sur ce point.

J'évoquerai rapidement les annulations de crédits permettant de gager les ouvertures.

Les annulations portent sur la totalité des ministères.

En autorisations d'engagement, plus de la moitié des annulations est portée par le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », pour 894 millions d'euros. Ces annulations ne correspondent pas à de vraies économies. En effet, les crédits de ce compte spécial sont fixés à un niveau conventionnel et indépendant du montant des dépenses réellement prévues. En revanche, les crédits ouverts se traduiront bien par des dépenses supplémentaires qui pèseront sur le budget de l'État en 2016 et en 2017 !

La mission « Écologie » est une fois de plus largement mise à contribution : elle représente 20 % des annulations en crédits de paiement et 10 % des annulations en autorisations d'engagement. On est assez loin de la « COP 21 » !

Je constate également que des annulations sont prévues sur le programme « Administration pénitentiaire » de la mission « Justice », alors même qu'on a pu entendre

dans les dernières semaines le Gouvernement affirmer que les établissements pénitentiaires constituaient une priorité !

En crédits de paiement, 80 % des crédits annulés étaient mis en réserve. Officiellement, la mise en réserve n'est pas ventilée par action ou par dispositif. Il n'est donc pas possible de savoir sur quels dispositifs portent les annulations de crédits « gelés ». Malgré l'envoi d'un questionnaire, malgré nos échanges avec Bercy, le Parlement ne peut donc pas identifier les dispositifs touchés par les redéploiements avant la présentation par le Gouvernement, à la fin de l'année, du schéma de fin de gestion.

Pourtant le secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics Christian Eckert avait bien précisé, lors d'une audition le 18 mai 2016 devant la commission des finances de l'Assemblée nationale, que « *cette réserve, comme son nom l'indique, est mise en place par simple précaution. Tous les crédits mis en réserve n'ont pas vocation à être annulés, loin de là* ».

Pour conclure sur le respect des critères définis par la loi organique relative aux lois de finances : certes, je ne le conteste pas, les dépenses sont toutes urgentes au sens où les crédits doivent être engagés rapidement.

Mais je ne suis pas convaincu de l'imprévisibilité de la plupart des dépenses que ce projet de décret d'avance vise à financer.

Le relèvement de la cible de contrats aidés n'est pas un événement de force majeure qui s'impose au Gouvernement – à la différence par exemple des opérations extérieures, ou du renforcement des mesures de sécurité à la suite des attentats. Il s'agit d'une décision politique dans un contexte de taux de chômage élevé. Le coût de la mesure est très important, pour une efficacité au mieux incertaine.

Concernant l'hébergement d'urgence, la sous-budgétisation des dépenses était manifeste dès la loi de finances initiale. Notre collègue Philippe Dallier indiquait dans son rapport spécial que l'insuffisance des crédits pour l'année 2016 semblait « *évidente s'agissant de la veille sociale et de l'hébergement d'urgence* ». Là encore, ces dépenses n'étaient pas imprévisibles.

Je suis donc très réservé sur ce projet de décret d'avance et il me semble que le Parlement serait dans son rôle en exerçant pleinement sa vigilance sur l'usage répété de la procédure du décret d'avance, qui réduit la portée de l'autorisation parlementaire.

Le projet d'avis qui vous est soumis, et qui vous a été distribué, reprend les réserves que j'ai exprimées concernant le caractère prévisible de certaines ouvertures.

Je vous propose de rendre un avis défavorable sur ce projet de décret d'avance.

M. André Gattolin. – À l'instar de notre rapporteur général, je ne suis pas convaincu par le caractère imprévisible du financement des contrats aidés – si ce n'est pour des raisons politiques – et je pense qu'une telle mesure de hausse du nombre de contrats aidés aurait dû trouver sa place en loi de finances rectificative.

Je constate à nouveau que l'écologie est particulièrement touchée. Par un tour de passe-passe on a voulu nous faire croire que l'exécution 2016 était en hausse par rapport à 2015, alors qu'à périmètre constant elle était en baisse ! Certes, des économies sont

nécessaires, mais est-il judicieux de couper les crédits de la météorologie quand notre rapporteur spécial Vincent Capo-Canellas nous explique que des investissements lourds sont nécessaires en matière notamment de supercalculateur, afin d'améliorer la qualité des prévisions ? Bercy pense-t-il que les accidents climatiques que nous subissons sont exceptionnels et ne se reproduiront pas ? Il en est de même pour le programme 159 « Information géographique et cartographique ». Quand on connaît l'état de l'Institut géographique national, on peut se poser des questions. Pourquoi un tel acharnement sur la mission « Écologie » ? On nous a promis des crédits sur le troisième programme d'investissements d'avenir, mais je constate qu'aucun des trois programmes de la mission « Investissements d'avenir » n'est centré sur l'écologie !

Par ailleurs, je m'interroge sur ce que cache l'annulation de 893 millions d'euros en autorisations d'engagement sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »...

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe écologiste partage l'avis défavorable du rapporteur général.

M. Richard Yung. – Personne ne sera surpris que je ne partage pas cet avis défavorable. Il ne me semble pas que l'on puisse parler de recours abusif aux décrets d'avance : celui-ci est le second de l'année et nous sommes fin septembre.

Le document projeté présentait clairement les critères nécessaires de recours au décret d'avance prévu par la loi organique relative aux lois de finances – dont fait partie l'urgence – et qui me semblent réunis.

L'offre d'emplois aidés dans le secteur marchand est insuffisante, nous sommes loin des deux millions d'emplois annoncés par Pierre Gattaz. Or ces contrats constituent une mesure sociale avant d'être économique et il a donc fallu pallier cette offre insuffisante en sortant du seul secteur marchand, sous peine d'abandonner une politique sociale. D'où l'imprévisibilité : nous pensions que les employeurs privés auraient eu davantage recours aux contrats aidés. Quant à l'urgence, on ne pouvait attendre la fin de l'année 2016 pour agir.

Les critères prévus par la loi organique étant respectés, le groupe socialiste et républicain donnera donc un avis favorable à ce décret d'avance.

M. Vincent Capo-Canellas. – Je comprends que des ajustements budgétaires soient nécessaires en cours d'année, mais les annulations proposées pour financer les ouvertures sont considérables : 16 millions d'euros sur l'agriculture, 13 millions d'euros sur la solidarité, 55 millions d'euros sur le tourisme, 95 millions d'euros sur les infrastructures, sujet que nous avons abordé en début de matinée. Même l'administration pénitentiaire est concernée, au moment où le Gouvernement fait des annonces à ce sujet...

Et les motivations sont particulièrement lacunaires ! Il faudrait creuser davantage pour distinguer ce qui relève d'une sous-consommation qui rend des crédits disponibles, ou d'une annulation pure et simple.

Enfin, les départements apprécieront que « *les annulations soient permises par le profil de consommation de la dotation globale d'équipement des départements* ». C'est à méditer pour les présidents des conseils départementaux. Quand il y a des explications elles sont presque humoristiques...

M. Francis Delattre. – On s’interroge souvent sur le cap de la politique du Gouvernement mais là au moins c’est clair : faire baisser le chômage en 2017 !

Ces 150 000 contrats s’ajoutent aux 300 000 actuels qu’on ne sait comment gérer et qui avaient été financés sur des dépenses d’avenir : la recherche, l’écologie... Ces missions sont à nouveau sacrifiées ! C’est un comble pour les socialistes, il me semblait que vous vous disiez progressistes... Même le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » est mis à contribution !

Et les annulations ne sont pas suffisamment détaillées ! C’est un manque de respect du Parlement.

M. Marc Laménie. – Le principe du décret d’avance ne me choque pas, nous prenons bien des décisions modificatives dans nos collectivités. On peut en revanche regretter que l’enseignement, la recherche, l’écologie, les transports, la sécurité intérieure ou l’agriculture, qui souffre beaucoup, soient touchés. Même la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » est mise à contribution ! Toutes ces dépenses sont importantes et 700 millions d’euros en crédits de paiement, ce n’est pas neutre...

M. Maurice Vincent. – Je souhaite rassurer Francis Delattre. Des ajustements techniques sont faits mais regardons l’ensemble du quinquennat : 9 milliards d’euros de plus pour l’enseignement et la recherche. Nous sommes toujours progressistes mais également réalistes : nous avons ajouté quelques milliards d’euros sur la sécurité pour corriger les baisses du quinquennat précédent. Nous gardons à la fois le moral et nos convictions.

S’agissant des participations financières de l’État, ces sommes n’étaient pas nécessaires en 2016 : leur annulation constitue une mesure de bonne gestion. Certes, des dépenses s’annoncent pour 2017 mais d’autres ressources de ce compte pourront alors être mobilisées.

M. Éric Bocquet. – Cette discussion nous ramène au débat budgétaire de l’an dernier et au choix qu’il portait et que nous avons souligné : celui de l’austérité et de la réduction de la dépense publique. Il est logique que l’on ait ensuite des difficultés en cours d’exécution ! Nous aurons à nouveau ce débat avec Didier Migaud cet après-midi puis ce soir avec Christian Eckert, secrétaire d’État chargé du budget. Ils nous diront sûrement qu’il faut continuer !

M. Claude Raynal. – Ne préjugeons pas !

M. Éric Bocquet. – Je n’ai pas beaucoup d’illusions, mais nous jugerons sur les faits. Le groupe communiste et républicain n’avait pas voté le budget donc nous nous abstiendrons aujourd’hui.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ce que je conteste, c’est le caractère imprévisible des mesures portées par ce décret d’avance. Le projet de loi de finances qui nous sera présenté ce soir prévoit 280 000 contrats supplémentaires, soit un nombre à peu près identique à celui prévu en loi de finances initiale pour 2016 avant cette rallonge de 150 000 contrats aidés supplémentaires : ce n’est pas cohérent avec ce projet de décret d’avance ! Je rejoins Francis Delattre, ces mesures sont purement politiques ! Je fais de la politique depuis suffisamment longtemps pour comprendre pourquoi le Gouvernement n’a pas souhaité faire d’annonce sur le sujet.

Concernant les annulations, le sujet principal réside effectivement sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » : on repousse des dépenses à 2017 mais les annulations ne sont pas de vraies économies, puisque les crédits inscrits sont purement conventionnels !

Quant au parallèle qu'a fait Marc Laménie avec les décisions modificatrices, je rappelle que dans ce cas l'organe délibérant doit les voter. L'équivalent serait une loi de finances rectificative, qui suppose un débat en séance et un vote, quand nous sommes seulement invités ce matin à donner un simple avis !

C'est l'absence d'imprévisibilité des mesures proposées qui me conduit à vous proposer de donner un avis défavorable à ce décret d'avance.

La commission donne acte de sa communication au rapporteur général et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information ; elle adopte l'avis sur le projet de décret d'avance.

L'avis est ainsi rédigé :

La commission des finances,

Vu les articles 13, 14 et 56 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ;

Vu la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 ;

Vu le décret n° 2016-732 du 2 juin 2016 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance ;

Vu le projet de décret d'avance notifié le 23 septembre 2016, portant ouverture et annulation de 1 532 250 403 euros en autorisations d'engagement et 698 718 934 euros en crédits de paiement, le rapport de motivation qui l'accompagne et les réponses du secrétaire d'État auprès du ministre des finances et des comptes publics, chargé du budget, au questionnaire du rapporteur général ;

Sur la régularité du projet de décret d'avance :

1. Constate que l'objet du projet de décret d'avance est de permettre le financement de 150 000 contrats aidés supplémentaires, des dépenses relatives à l'hébergement d'urgence et aux frais de justice ;

2. Observe que les ouvertures de crédits prévues par le présent projet sont gagées par des annulations de même montant réparties sur vingt-cinq missions du budget général et un compte d'affectation spéciale ;

3. Constate que les ouvertures de crédits prévues par le projet de décret d'avance et le décret n° 2016-732 du 2 juin 2016 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance n'excèdent pas le plafond de 1 % des crédits ouverts par la dernière loi de finances de l'année et que les annulations n'excèdent pas le plafond de 1,5 % des crédits ouverts par les lois de finances afférentes à l'année en cours ;

4. Relève que les ouvertures représentent plus de 5 % de la budgétisation initiale hors dépenses de personnel des programmes 102 « Accès et retour à l'emploi » et 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » ;

5. Note que le montant des crédits ouverts par le projet de décret d'avance excède le plafond de 2 % des crédits de chaque programme et ne peut par conséquent pas faire l'objet d'une procédure de virement de crédits ;

6. Constate qu'il n'apparaît donc pas possible d'ouvrir les crédits supplémentaires considérés autrement qu'en recourant à un décret d'avance ;

7. Estime que la nécessité d'une ouverture rapide des crédits est avérée au regard de la nécessité de financer les contrats aidés supplémentaires dont la création a été décidée par le Gouvernement, d'assurer la continuité de l'accueil en hébergement d'urgence et d'honorer le paiement des prestations en matière de frais de justice ;

8. Constate que les conditions techniques de régularité du recours au décret d'avance prévues par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 précitée sont donc formellement réunies ;

Sur les ouvertures prévues par le projet de décret d'avance :

9. Note que les ouvertures de crédits en cours d'année pour financer une hausse de 50 % du nombre de contrats aidés par rapport à la programmation budgétaire initiale 2016 ne résultent pas d'un évènement imprévisible mais d'une décision gouvernementale dans un contexte de taux de chômage élevé ;

10. Relève que la réorientation de la programmation des contrats aidés ne découle pas d'une annonce publique du Gouvernement mais d'une circulaire du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle qui n'a fait l'objet d'aucune communication au Parlement ni aux commissions des finances des deux assemblées malgré ses conséquences budgétaires importantes ;

11. Souligne que le relèvement de la programmation des contrats aidés à hauteur de 150 000 contrats aidés supplémentaires conduit à une augmentation des dépenses pour la fin de l'année 2016 représentant un dépassement de 8 % de la budgétisation initiale votée par le Parlement et entraîne l'engagement par l'État de près d'1,5 milliard d'euros, qui pèseront pour 850 millions d'euros en crédits de paiement sur l'exercice 2017 ;

12. Rappelle le caractère récurrent, ces dernières années, du dépassement de l'enveloppe budgétaire allouée aux contrats aidés ;

13. Note par conséquent que le coût de la politique des contrats aidés n'est pas contenu ;

14. Observe que la sous-budgétisation des dépenses d'hébergement d'urgence est habituelle et que l'insuffisance des moyens était manifeste dès la loi de finances initiale au regard de l'exécution 2015 et de l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile sur le territoire à partir de la seconde moitié de l'année 2015 ;

15. Estime par conséquent que l'urgence à ouvrir les crédits ne découle pas du caractère imprévisible des besoins budgétaires, mais d'une décision gouvernementale

s'agissant des contrats aidés d'une part et de l'insuffisance des moyens alloués en loi de finances initiale concernant l'hébergement d'urgence d'autre part ;

16. Constate par ailleurs que le Gouvernement ne fournit aucun chiffrage relatif à la hausse des dépenses liées aux frais de justice qui serait intervenue à la suite des attentats ; que le Parlement ne peut par conséquent en apprécier l'imprévisibilité ;

Sur les annulations prévues par le projet de décret d'avance :

17. Constate que la plus grande partie des annulations porte sur des crédits mis en réserve, ce qui ne permet pas au Parlement d'identifier les dispositifs touchés par les redéploiements avant la présentation par le Gouvernement, à la fin de l'année, du schéma de fin de gestion ;

18. Estime par conséquent que le recours croissant, par le Gouvernement, à la mise en réserve de crédits, qui s'élève depuis 2015 à 8 % des crédits ouverts sur le budget de l'État, et à la procédure de décret d'avance nuit à la lisibilité de la politique budgétaire du Gouvernement ainsi qu'à la portée de l'autorisation parlementaire ;

19. Relève que les annulations en autorisations d'engagement sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » ne constituent pas des économies réelles sur le budget de l'État dans la mesure où les crédits inscrits à cette mission sont fixés à un niveau conventionnel, identique d'année en année et indépendant du montant des dépenses réellement prévues ; que les ouvertures qu'elles permettent se traduiront en revanche par une charge supplémentaire certaine sur le budget de l'État en 2016 et en 2017 ;

20. Souligne qu'une part importante des annulations sur le budget général pèse sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables », à rebours des priorités affichées par le Gouvernement ;

21. Émet, en conséquence, un avis défavorable au présent projet de décret d'avance.

Projet de loi de finances pour 2017 - Nomination de rapporteurs spéciaux

La commission nomme M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial des crédits du programme 159 « Expertise, information géographique et Météorologie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », et M. Jean-François Husson, rapporteur spécial des crédits du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » et des crédits du programme 345 « Service public de l'énergie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

La réunion est levée à 11 h 40.

Audition de M. Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques

La réunion est ouverte à 14 heures.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission entend M. Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis rendu par le Haut Conseil sur les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017.

Mme Michèle André, présidente. – Nous accueillons Didier Migaud, qui nous présentera officiellement l'avis du Haut Conseil des finances publiques relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2017. Beaucoup d'éléments sont toutefois déjà parus dans la presse.

M. Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques. – Je vous remercie de m'avoir invité, en tant que président du Haut Conseil des finances publiques, pour vous présenter les principales conclusions de l'avis relatif aux projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale pour l'année à venir.

C'est la quatrième fois que le Haut Conseil est appelé, en application de l'article 14 de la loi organique du 17 décembre 2012, à se prononcer sur les prévisions macroéconomiques associées aux textes financiers annuels et sur la cohérence de ces derniers avec les orientations pluriannuelles de solde structurel.

L'environnement international de la France se caractérise aujourd'hui par deux traits principaux. Tout d'abord, une faiblesse particulière du commerce mondial en 2016, conséquence d'un ralentissement de la croissance américaine, de la situation toujours dégradée de plusieurs pays émergents, d'une moindre augmentation des importations chinoises et de facteurs structurels durables. Parmi ces facteurs, la tendance des entreprises multinationales à décomposer leur processus de production entre plusieurs tâches effectuées dans des pays différents, qui a fortement contribué à la croissance des échanges internationaux dans les années 2000, marque le pas. La croissance du commerce mondial pourrait être pratiquement nulle cette année.

Vient ensuite la poursuite d'une croissance modérée en zone euro, tirée par la demande intérieure. D'abord limitée à la consommation, stimulée par la baisse du prix du pétrole, la reprise s'est progressivement étendue à l'investissement. Elle bénéficie du relâchement des efforts budgétaires dans certains pays européens et de la politique monétaire très expansive de la Banque centrale européenne (BCE). La croissance de la zone euro a été de 1,6 % en rythme annuel au 1^{er} semestre 2016.

Toutefois des interrogations existent sur la poursuite de cette dynamique. Elles sont alimentées par quelques signes d'essoufflement de la croissance dans certains pays européens et par les craintes nées du vote du 23 juin sur le « Brexit ». L'activité au sein de la zone euro risque d'être affectée par la baisse de la livre sterling et le probable ralentissement de l'économie britannique. Les incertitudes liées aux modalités de sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne et au climat politique dans plusieurs pays européens pourraient affecter la confiance des agents économiques, avec des répercussions possibles sur la consommation et l'investissement. Les enquêtes de conjoncture disponibles jusqu'en septembre restent toutefois bien orientées.

Le Haut Conseil a examiné le scénario macroéconomique retenu par le Gouvernement pour 2016 et 2017, et plus particulièrement les hypothèses les plus importantes pour la prévision des finances publiques, à savoir la croissance, l'inflation, l'emploi et la masse salariale.

Les hypothèses de croissance retenues pour 2016 et 2017 (1,5 % pour chacune des deux années) sont identiques à celles du programme de stabilité d'avril 2016.

Pour l'année 2016, le Haut Conseil considère que la prévision de croissance du Gouvernement de 1,5 % est un peu élevée au regard des informations connues à ce jour. Elle est supérieure à la plupart des prévisions publiées récemment. En effet, l'acquis de croissance est de 1,1 % à la fin du premier semestre, après une augmentation du PIB de 0,7 % au premier trimestre suivie d'une légère baisse au deuxième trimestre. La réalisation d'une moyenne annuelle de 1,5 % en 2016 suppose une forte progression du PIB aux troisième et quatrième trimestres. Les indicateurs disponibles sur le début de l'été laissent penser que ce rythme de croissance pourrait être difficile à atteindre au troisième trimestre, même si les enquêtes de conjoncture sont assez bien orientées en septembre.

Pour l'année 2017, le Gouvernement a maintenu sa prévision d'avril du programme de stabilité (1,5 %) alors que la plupart des organisations internationales et des instituts de conjoncture ont depuis abaissé les leurs ; ainsi, en septembre, le *Consensus Forecasts* anticipait une croissance de 1,2 % et l'OCDE de 1,3 %. Le Haut Conseil estime que cette hypothèse de croissance de 1,5 % est optimiste compte tenu des facteurs baissiers qui se sont matérialisés ces derniers mois (atonie persistante du commerce mondial, incertitudes liées au « Brexit » et au climat politique dans l'Union européenne et dans le monde, conséquences des attentats notamment sur l'activité touristique, etc.). Le scénario cumule un certain nombre d'hypothèses favorables, notamment pour les prévisions de consommation et d'investissement.

La prévision d'inflation du Gouvernement pour 2016 (0,1 %) est inchangée par rapport à celle du programme de stabilité d'avril 2016. Elle est cohérente avec les indices de prix connus jusqu'à l'été : le glissement annuel des prix, qui oscille autour de zéro depuis plus d'un an, est de 0,2 % en juillet.

Pour 2017, l'hypothèse d'inflation est de 0,8 %, soit une légère baisse par rapport au programme de stabilité (1,0 %). Les produits pétroliers cesseraient de contribuer négativement à l'inflation, sous l'hypothèse d'une stabilisation du prix du baril de Brent à 40 euros. La hausse des prix redeviendrait alors proche de son rythme sous-jacent. Cette prévision d'inflation est inférieure à la plupart des autres prévisions disponibles et notamment à celle retenue pour la zone euro par la BCE dans sa prévision de septembre (1,2 %). L'hypothèse d'inflation pour 2017 paraît ainsi prudente et moins exposée au risque de surestimation que celles qui avaient été retenues pour les années précédentes.

Parmi les autres variables importantes pour les finances publiques, les hypothèses d'emploi et de masse salariale semblent un peu élevées pour 2017, en cohérence avec la prévision de croissance. Le Gouvernement prévoit pour 2016 et 2017 une augmentation soutenue de l'emploi recouvrant notamment une accélération progressive de l'emploi salarié des branches marchandes (120 000 en 2016 puis 160 000 en 2017). Ce dynamisme de l'emploi refléterait l'évolution de l'activité mais aussi l'effet des mesures de baisse du coût du travail (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, baisses de cotisations, prime à l'embauche) qui continueraient d'enrichir la croissance en emploi. Pour l'année 2016, compte

tenu des évolutions connues jusqu'au deuxième trimestre, les prévisions d'emploi et de masse salariale sont réalistes. Pour 2017, les prévisions sont cohérentes avec l'hypothèse de croissance du PIB, que nous trouvons optimiste. Elles sont supérieures à celles publiées récemment par l'Unédic, qui retient l'hypothèse d'une croissance plus faible.

J'en viens à présent à la cohérence des projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale avec les orientations pluriannuelles de solde structurel. Il s'agit d'abord d'examiner la cohérence des prévisions de solde structurel présentées dans l'article liminaire du projet de loi de finances avec la trajectoire cible. Il convient ensuite de vérifier si ces prévisions de solde structurel sont elles-mêmes cohérentes avec les évolutions prévisibles des recettes et des dépenses, compte tenu des mesures annoncées.

Aux termes de l'article 14 de la loi organique du 17 décembre 2012, la cohérence du scénario de finances publiques s'apprécie au regard de la trajectoire de solde structurel de la dernière loi de programmation de finances publiques (LPFP), qui est celle du 29 décembre 2014. Effectuer cette comparaison – et donc comparer ce qui est comparable – suppose de retenir les mêmes hypothèses de croissance potentielle que dans la loi de programmation. Ces hypothèses ont ensuite été révisées à la hausse – de 1,3 % à 1,5 % pour chacune des deux années – dans le programme de stabilité d'avril 2015 et dans tous les textes ultérieurs.

Recalculées avec les hypothèses de croissance potentielle de la LPFP 2014-2019, les estimations du déficit structurel sont un peu plus élevées que celles présentées dans le projet de loi de finances. Il est estimé à - 1,7 point de PIB en 2016 et - 1,3 point en 2017. Les objectifs figurant dans la loi de programmation des finances publiques étaient respectivement de - 1,8 point et - 1,3 point. Les chiffres sont presque exactement ceux de la loi de programmation, qui se trouve donc respectée.

Les prévisions de déficit structurel pour 2016 et 2017 sont en revanche plus élevées que les objectifs fixés dans le programme de stabilité d'avril 2016 (de 0,3 point de PIB chaque année). Mais, comme le Haut Conseil l'a noté en mai dernier dans son avis relatif au projet de loi de règlement pour 2015, cet écart s'explique pour l'essentiel par les révisions à la hausse du PIB dans les comptes nationaux sur les années 2013 à 2015, qui ont eu pour effet de réduire les estimations de l'écart de production et de dégrader rétrospectivement celles du solde structurel. Cette sensibilité des données de solde structurel à des révisions du PIB avait conduit le Haut Conseil en mai à préconiser que soient également pris en compte d'autres indicateurs plus représentatifs de l'orientation de la politique budgétaire, comme l'effort structurel.

À cet égard, le Haut Conseil constate que les évolutions prévues de l'ajustement structurel et de l'effort structurel sont proches des objectifs du programme de stabilité et de la loi de programmation. L'effort structurel figurant dans le projet de loi de finances est identique à l'objectif figurant dans le programme de stabilité sur l'ensemble des deux années 2016 et 2017 (0,8 point de PIB en deux ans). Les ajustements et efforts structurels restent toutefois légèrement inférieurs au minimum fixé par les règles européennes, qui requièrent en principe au moins 0,5 point de PIB d'ajustement par an.

Les développements qui précèdent comparent les prévisions du projet de loi de finances pour 2017 à la loi de programmation et au programme de stabilité. Mais cette comparaison arithmétique un peu formelle ne saurait épuiser le sujet et permettre de porter une appréciation sur la cohérence réelle du projet de loi de finances. Il convient pour cela d'examiner la crédibilité des objectifs de solde présentés pour 2016 et 2017, et donc

d'identifier les risques qui pèsent sur les évolutions de recettes et de dépenses. Sur la base des informations communiquées, les éléments d'appréciation suivants peuvent être formulés.

En 2016, l'objectif d'amélioration du solde, ce dernier devant être ramené à - 3,5 % du PIB, contre - 3,3 % en 2015, peut être atteint sous réserve de poursuivre une gestion stricte des dépenses. S'agissant des recettes, les prévisions actualisées du projet de loi de finances sont en ligne avec les informations disponibles en cours d'année. Les moins-values constatées sur certains impôts, notamment en ce qui concerne l'impôt sur les sociétés, sont en partie compensées par l'impact sur les prélèvements sociaux de la révision à la hausse de la masse salariale. Au total, les prélèvements obligatoires augmenteraient en 2016, un peu moins vite que le PIB en valeur (avec une élasticité de 0,9).

S'agissant des dépenses, les objectifs peuvent être tenus mais au prix de tensions sur les dépenses de l'État et de l'assurance maladie plus fortes en 2016 qu'en 2015. D'éventuels dépassements sur ces dépenses, sous forme de reports de charges, pourraient conduire à dégrader le déficit public des années ultérieures.

Pour 2017, le Haut Conseil souligne plusieurs facteurs de risques qui sont susceptibles de se matérialiser et d'obérer la réduction attendue du déficit de 3,3 % du PIB à 2,7 %. Il est vrai que l'effort demandé, de 0,6 point est élevé plus que celui attendu pour 2016.

Le Haut Conseil estime que les risques pesant sur les dépenses sont plus importants en 2017 que pour les années précédentes. En particulier, il note le caractère irréaliste des économies prévues sur l'Unédic au titre des négociations paritaires à venir (1,6 milliard d'euros). En effet, ces négociations ne devraient avoir lieu que dans le courant de l'année 2017, ce qui ne permet pas d'anticiper un effet significatif sur le solde 2017 de l'Unédic.

Il existe également de fortes incertitudes sur la réalisation des économies de grande ampleur prévues au titre de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM). Par rapport au programme de stabilité, le taux d'évolution de l'objectif a été relevé pour 2017, de 1,75 % à 2,1 %, mais ce relèvement ne couvre pas l'ensemble des dépenses nouvelles décidées au cours des derniers mois (augmentations tarifaires de la nouvelle convention médicale, hausse du point d'indice dans la fonction publique, protocole de parcours professionnels, carrières et rémunérations). Sa réalisation suppose donc un montant d'économies très élevé (4,1 milliards d'euros), significativement plus élevé en tout cas que les trois années précédentes, dont la réalisation complète est incertaine.

Des incertitudes pèsent également sur l'évolution des dépenses de l'État et des collectivités territoriales dont la dynamique sera notamment soutenue par les facteurs d'accélération de la masse salariale. Enfin, les recapitalisations annoncées des entreprises publiques du secteur énergétique pourraient alourdir le solde public en 2017. À ces risques s'ajoutent ceux portant sur les prévisions de recettes du fait des hypothèses économiques favorables retenues dans le projet de loi de finances.

En conséquence, le Haut Conseil estime improbables les réductions des déficits prévues par le projet de loi de finances pour 2017 (de - 1,6 point du PIB à - 1,1 point pour le solde structurel, de - 3,3 points à - 2,7 points pour le solde nominal). Sur la base des informations dont il dispose, il considère comme incertain le retour en 2017 du déficit nominal sous le seuil de 3 % du PIB.

Le Haut Conseil relève par ailleurs que le remplacement des baisses d'impôts portant sur la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) et l'impôt sur les sociétés, par des crédits d'impôt, afin de financer une partie des dépenses supplémentaires annoncées pour 2017, conduit à reporter sur le solde 2018 l'impact de ces baisses de recettes. Les dépenses supplémentaires étant pérennes, ce choix fragilise la trajectoire de finances publiques à compter de 2018 et le respect de l'objectif de solde structurel à moyen terme.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il y a eu des fuites dans la presse, signe qu'en cette période électorale l'avis du Haut Conseil est regardé avec une grande attention. Chacun a noté, d'ailleurs, que le ton avait changé : le Haut Conseil ne se contente plus de qualifier les prévisions « d'optimistes », il considère que certaines économies envisagées sont « irréalistes » et que le scénario de réduction du déficit du Gouvernement est « improbable ». Voilà qui est nouveau !

Vous soulignez l'existence de nombreux risques qui pèsent sur les recettes et les dépenses. Le Haut Conseil les a-t-il quantifiés ?

Le Gouvernement a annoncé de nombreuses baisses d'impôts dont l'effet se fera sentir principalement en 2018, à l'image du remplacement de la baisse des charges sur les entreprises en un crédit d'impôt, ce qui repousse la charge sur le budget d'un an. Ces moindres recettes dégraderont la situation budgétaire en 2018 et viendront s'ajouter aux dépenses supplémentaires annoncées. Dans quelle mesure ces différents éléments dégraderont-ils le solde public l'an prochain ?

Enfin avez-vous pris en compte le risque lié aux contentieux, comme par exemple celui relatif à la contribution sociale généralisée (CSG) ?

M. Didier Migaud. – Le ton a changé, certes, mais la campagne électorale n'y est pour rien. Le Haut Conseil ne s'exprime pas en fonction des échéances électorales. Le supposer est infâmant. Simplement, les incertitudes nous paraissent aujourd'hui plus élevées que les années précédentes. Le Haut Conseil émet des avis techniques, non politiques. Il est constitué de personnalités de sensibilités diverses qui se prononcent en toute objectivité. Dans tous les cas, son avis n'est que consultatif. La décision appartient au Gouvernement et au Parlement. La représentation nationale et le Gouvernement peuvent « s'asseoir dessus », c'est d'ailleurs ce que fait le Gouvernement. Mais il en a tout à fait le droit.

Le Haut Conseil n'a pas les moyens de procéder à des quantifications précises. Nous ne disposons pas d'ailleurs de tous les éléments. Nous constatons toutefois que l'accumulation d'hypothèses optimistes et la sous-estimation de nombreux risques rendent « improbable » l'objectif de réduction du déficit affiché pour 2017. Pour atteindre l'objectif de croissance en 2016, il faudra que la croissance soit forte aux troisième et quatrième trimestres. Il est vrai, toutefois, que les enquêtes de conjoncture sont bonnes. Les prévisions de croissance pour 2017 sont aussi un peu optimistes. Les risques principaux concernent les dépenses : les économies prévues pour l'Unédic, le respect de l'ONDAM, les recapitalisations des entreprises publiques, les tensions sur les dépenses de l'État et des collectivités territoriales, etc. Considérer que l'on réduira le déficit tout en augmentant les dépenses alors que la conjoncture ne s'améliore pas n'est pas une idée intuitive. La marche pour 2017 est haute. Le Haut Conseil est dans son rôle en le disant. « Improbable » ne signifie pas toutefois « impossible ».

Nous travaillons sur la base des informations fournies par Bercy. Le ministère des finances joue le jeu. Mais, en raison de nombreuses contraintes, l'exercice n'est pas simple. Nous n'avons pas identifié tous les risques ; nous ne connaissons d'ailleurs pas dans le détail toutes les mesures contenues dans le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale. En tant qu'ancien rapporteur général et ancien président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, je sais d'ailleurs combien le débat parlementaire peut être riche en la matière !

M. François Marc. – Merci pour cet éclairage. La loi organique de 2012 a donné pour mission au Haut Conseil, notamment, d'apprécier la cohérence entre l'article liminaire du projet de loi de finances, d'une part, et la trajectoire pluriannuelle des finances publiques et nos engagements européens, de l'autre. Au regard de cet objectif, votre avis montre que le projet de loi de finances est en cohérence avec nos engagements européens. Il fallait le souligner.

La conjoncture économique est incertaine. Le monde vit sous perfusion des banques centrales et, en dépit de cet assouplissement monétaire massif, la croissance ainsi que l'inflation restent faibles. Qu'en sera-t-il lorsque cette perfusion monétaire cessera ? Quelles sont les estimations du HCFP en ce cas ?

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Le Haut Conseil des finances publiques ne fait pas de politique – n'est-ce pas, d'ailleurs, une source de frustration de constater que vos remarques, depuis des années, ne sont pas suivies d'effet ? Mais la période électorale vous a certainement conduit à choisir vos mots avec un soin particulier. Je constate en tout cas que vous mettez sérieusement en doute les hypothèses retenues par le Gouvernement. C'est la sincérité du projet de loi de finances pour 2017 qui est en jeu. Pourriez-vous nous en dire plus sur la transformation des baisses d'impôts en crédits d'impôt ? Une telle manœuvre, qui reporte la charge sur les années suivantes, est lourde de conséquences à la veille d'une élection.

M. André Gattolin. – Nous avons adopté, grâce au soutien de Michèle André, un amendement prévoyant la parité au sein du HCFP. Je constate toutefois que son secrétariat est très masculin... En année électorale les incertitudes sont fortes ; les investisseurs repoussent leurs investissements, les dépenses publiques ont tendance à augmenter, etc. Avez-vous tenu compte de ce risque particulier ?

M. Serge Dassault. – Ne faut-il pas s'inquiéter d'une remontée des taux d'intérêt pour la France en raison de l'importance de la dette et d'une possible dégradation de sa note par les agences de notation ?

Qu'en est-il des 50 milliards d'euros d'économies annoncées à grand renfort de publicité par le Gouvernement ? On a pu constater que les dotations aux collectivités territoriales avaient baissé de 11 milliards, ce qui les met en difficulté. Mais les autres économies promises ont-elles bien été réalisées ? Il me semble que l'on est loin du compte...

M. Éric Bocquet. – L'avis du Haut Conseil est précieux, au même titre que celui de la Commission européenne, des agences de notation, du Fonds monétaire international (FMI), de la Cour des comptes, du Parlement, etc. L'an dernier au Sénat nous avons examiné plus de 600 amendements sur le projet de loi de finances. Au total, nous avons pu modifier celui-ci à hauteur de trois milliards d'euros, soit 0,8 % du budget... Je m'interroge sur la souveraineté du Parlement.

Les quatre plus grandes banques françaises posséderaient dans leurs comptes plus de 75 000 milliards d'euros de produits dérivés. Ces produits ont été au cœur de la crise financière de 2008. Ces chiffres donnent le vertige et révèlent une prise de risque considérable.

La dette est au centre de toutes les préoccupations des économistes et des politiques. Toutefois, je ne comprends pas comment les marchés financiers accepteraient de prêter chaque année 180 milliards d'euros à la France si notre État était réellement au bord de la faillite, comme on nous le répète à longueur de journée... En 2013, les administrations publiques possédaient un actif de 3 094 milliards d'euros et avaient un passif de 2 547 milliards, soit un solde net de 547 milliards. En somme, chaque Français en possède 10 000 euros. Pourquoi passe-t-on sous silence que la dette privée qui a crû plus vite que la dette publique ?

M. Marc Laménie. – L'exercice budgétaire est complexe. La marge de manœuvre est limitée. Les risques et les aléas nombreux. Le déficit était de 4 % du PIB en 2014. L'objectif est de le réduire à 2,7 % en 2017. Peut-on parler d'une légère amélioration ? Qu'en est-il des hypothèses concernant la masse salariale ? Il n'est pas aisé de la réduire.

Mme Fabienne Keller. – Merci pour votre diagnostic clair. Je salue votre travail de vigilance et d'analyse factuelle. Vous refusez de quantifier les risques. Toutefois, vous évoquez le CICE. Marie-France Beaufils avait montré, dans un rapport publié avant la suspension estivale de nos travaux, que le reste à payer pour les années à venir s'élevait déjà à 20 milliards d'euros. Quel sera le montant du report supplémentaire prévu dans le projet de loi de finances ? Combien coûteront également les augmentations d'effectifs annoncées dans la police, la justice, l'armée, l'Éducation nationale ? Et combien coûtera la hausse du point d'indice de la fonction publique ?

Enfin, que répondez-vous à Michel Sapin qui déclarait, ce matin, que ce qui est « improbable » aujourd'hui sera réalisé demain ?

M. Richard Yung. – Je me réjouis de l'avis du Haut Conseil. Nous avons voulu sa création en 2012 pour éclairer le débat. Sans doute croyions-nous naïvement qu'il existait une réalité objective en matière économique ; en fait la réalité est plus complexe. Utilisons cet avis pour nous aider, sans l'instrumentaliser.

Il me semble que les résultats pour 2016 sont bons. Vous n'avez pas mentionné l'amélioration remarquable du solde de la Sécurité sociale ; nous venons de loin et la tendance se poursuivra l'an prochain. Le déficit public a été réduit de moitié par rapport à 2010 ; ce n'est pas rien ! De même, le déficit de l'État en juillet est inférieur aux prévisions. La tendance est bonne. Le Haut Conseil est toutefois dans son rôle, comme un médecin, en appliquant le principe de précaution.

La Commission européenne a montré qu'elle était capable de juger avec intelligence les budgets, comme elle l'a fait avec l'Espagne et le Portugal récemment, et Jean-Claude Juncker l'a réaffirmé la semaine dernière. Toutefois, un dirigeant de droite a déclaré que la règle des 3 % n'était pas un « mantra ». Évitions les polémiques !

M. Vincent Capo-Canellas. – « Improbable » sera certainement le mot budgétaire de l'année ! Il a une forte valeur pédagogique puisque chacun comprend que les

prévisions budgétaires du Gouvernement ont peu de chances de se réaliser. Vous avez réussi à rendre accessible à tous une matière aride. Il est important que l'opinion soit éclairée.

Ce budget est la somme d'hypothèses optimistes. Quel serait, selon vous, le scénario le plus vraisemblable ? Quelle est l'ampleur des réductions de crédits que nous devrions voter pour atténuer les risques ?

M. Maurice Vincent. – Il est incontestable que l'amélioration des comptes est continue et spectaculaire depuis 2012. La question est de savoir à quel rythme elle se poursuivra. Vous avez évoqué le risque de recapitalisations en 2017. Avez-vous toutefois pris en compte d'éventuelles cessions dont les recettes pourraient abonder le compte des participations financières de l'État ? De même les bénéfices de la lutte contre la fraude fiscale sont difficiles à estimer et pourraient être plus élevés que prévus. Ainsi de nouvelles recettes sont envisageables.

Votre rapport m'aurait inquiété si vous aviez estimé que le déficit déraperait fortement, à hauteur de 4,5 % du PIB ou plus. Nous en serons loin ! De plus, dans le contexte économique actuel, serait-il vraiment grave que le Gouvernement ne réussisse pas à tenir l'objectif de 2,7 %, dès lors que l'écart serait d'ampleur limitée ? L'essentiel n'est-il pas de savoir s'adapter à la conjoncture en cas de ralentissement ? Finalement, je trouve ce rapport très encourageant !

M. Éric Doligé. – Ma question portera sur le « Brexit ». En avez-vous tenu compte ? Quel serait l'impact sur notre budget ?

M. Claude Raynal. – Je note votre position nuancée sur l'année 2016 : selon vous, les objectifs du Gouvernement pourront être respectés. C'est bon signe car il a fallu faire face aux attentats, engager des dépenses supplémentaires pour assurer notre sécurité ; il a aussi fallu composer avec le « Brexit ». L'exercice budgétaire, en effet, n'est pas un exercice financier abstrait mais vise à répondre aux attentes de la population.

Vous avez indiqué avec raison que le Haut Conseil ne faisait pas de politique et que son avis n'était pas influencé par les élections. Personne n'accuse le HCFP d'être partisan. Toutefois, votre avis ne tient-il pas compte, implicitement, du climat politique qui règne en France en cette période électorale ? Ne constitue-t-il pas plus généralement, en creux, une mise en garde à l'attention de tous les candidats à l'élection présidentielle ? Il est vrai que certaines annonces auraient de quoi vous inquiéter. Certains annoncent d'ores et déjà un collectif budgétaire. On entend parler de contre-choc fiscal, d'aggravation transitoire du déficit, certains envisageant même de laisser filer le déficit jusqu'à 4,7 %... Votre choix des mots n'est-il pas une mise en garde à l'égard de tous ?

M. Daniel Raoul. – Vous avez employé le terme « improbable ». Mais pour énoncer une probabilité, il faut la quantifier. Votre avis ne le fait pas.

Depuis 2013, date du premier avis du HCFP, la trajectoire pluriannuelle et nos engagements européens ont été respectés. Pourquoi en irait-il différemment en 2017 ? Si le Gouvernement avait retenu une prévision de croissance de 1,3 % et un déficit de 3 %, qu'auriez-vous écrit ?

Mme Michèle André, présidente. – Une dernière question sur le « Brexit » : les instituts de conjoncture ont révisé à la hausse, entre les mois de juin et septembre, leurs

prévisions de croissance pour le Royaume-Uni l'année prochaine. Cette donnée ne vient-elle pas relativiser le caractère « optimiste », pour reprendre les termes du Haut Conseil, de l'hypothèse de croissance retenue par le Gouvernement au titre de l'année 2017 ?

M. Didier Migaud. – Non, Marie-Hélène Des Egaulx, il n'est pas frustrant d'émettre un avis consultatif. Dans une démocratie, il est légitime que le pouvoir de décision revienne aux représentants du suffrage universel. Je ne commenterai pas les propos du ministre. Il y a deux ans, il avait choisi, au nom du principe de prudence, de changer de stratégie en retenant non plus les hypothèses les plus optimistes, mais les hypothèses les plus prudentes. Nous ne pouvons que constater que cette année il s'est écarté du scénario le plus prudent. Dans tous les cas, il appartient au Gouvernement d'élaborer le budget.

Je laisse à chacun le soin de ses interprétations. Le Haut Conseil n'a pas jugé le projet de loi de finances « insincère », il a estimé que le scénario retenu était « improbable ». Ne donnons pas à ces termes un sens qu'ils n'ont pas. Nous n'avons pas souhaité non plus envoyer un message subliminal aux candidats à la présidentielle. Simplement l'effort de réduction du solde budgétaire attendu en 2017 se monte à 0,6 point de PIB contre 0,2 point en 2016. Nous constatons que la marche est plus haute, alors que les risques sont élevés et que le Gouvernement a prévu d'augmenter les dépenses.

La mission du HCFP n'est pas de se prononcer sur différents scénarios hypothétiques, mais sur le scénario choisi par le Gouvernement. Certains croient noter que cette année nous nous sommes davantage attardés sur le déficit nominal que les autres années. C'est faux. Nous avons toujours identifié, dans nos avis, les risques sur les recettes et les dépenses pesant sur le déficit nominal. Notre mission, au regard de la loi organique, est d'apprécier la cohérence du budget, et en particulier de son article liminaire qui fait apparaître le solde effectif et le solde structurel, avec la trajectoire pluriannuelle prévue. Nous ne pouvons pas non plus nous fonder uniquement sur la loi de programmation des finances publiques, car elle a été suivie de programmes de stabilités qui s'en écartent. Nous nous prononçons sur les engagements pris par le Gouvernement, votés par le Parlement. Le HCFP ou la Cour des comptes ne sont pas des organes politiques, à la différence de la Commission européenne, avec laquelle il est possible de négocier pour trouver le meilleur scénario politiquement acceptable.

La hausse à court terme des taux d'intérêt est peu probable. La Réserve fédérale américaine (Fed) hésite à relever ses taux à cause de l'incertitude économique. Le Gouvernement a pris en compte dans son scénario l'hypothèse d'une remontée possible à 1,25 %, contre 0,3 % actuellement. Ce scénario est plutôt prudent. Si la charge liée aux intérêts s'avérait moins lourde, cela dégagerait des marges de manœuvres budgétaires.

M. Serge Dassault. – La France ne risque-t-elle pas de voir ses taux augmenter ?

M. Didier Migaud. – La France est un grand pays et possède de nombreux atouts. Si la France s'isole en Europe et reste la dernière à ne pas respecter les critères de Maastricht, les taux risqueront de monter et le choc peut être lourd. C'est pourquoi la Cour des comptes et le Haut Conseil appellent à la prudence. Notre endettement a fortement augmenté et le passif des administrations publiques est devenu supérieur à l'actif, sans compter les engagements hors bilan. La Cour des comptes a rendu son rapport sur l'exécution des lois de financement de la sécurité sociale. Les déficits se réduisent mais la situation reste fragile. Les déficits des comptes sociaux sont une anomalie : il s'agit de dépenses courantes financées par emprunt, donc au détriment des générations futures. La France est une exception dans le monde.

L'équilibre des comptes est le gage de la pérennité du système. Sinon, à force de déremboursements, l'accès aux soins pour tous sera compromis. C'est déjà le cas pour les soins bucco-dentaires.

Le Haut Conseil ne souhaite pas faire de quantifications. Il n'a pas les moyens de le faire avec précision, mais rien n'empêche le Parlement de le faire, sur la base des risques que nous avons identifiés.

Les recettes de cessions éventuelles n'améliorent pas le déficit au sens des critères maastrichtiens. Les conséquences du « Brexit » sont difficiles à évaluer ; pour le moment elles sont très réduites. L'impact se fera peut-être sentir à partir de 2017. Le Gouvernement fait l'hypothèse d'une perte de croissance d'un quart de point, estimation identique à celle de la Commission européenne ou du FMI. Le risque est mesuré. Le problème pour la France tient à l'addition de tous ces risques qui peut compromettre l'hypothèse d'un déficit à 2,7 % en 2017. Nous n'avons, en revanche, pas exprimé d'inquiétudes sur l'atteinte de l'objectif de 3,3 % de déficit en 2016.

Cet avis exprime la conviction des membres du HCFP. Nous avons beaucoup réfléchi et nous assumons le choix de nos mots. Il ne nous appartient pas de nous prononcer sur les orientations budgétaires souhaitables pour la France ; c'est au pouvoir politique de fixer les objectifs. Notre tâche est simplement de juger s'ils peuvent être atteints ou non. Enfin, nous estimons, en l'état des données, que les reports de charges en 2018 liés aux transformations de baisses d'impôts en crédits d'impôt s'élèvent à environ trois milliards d'euros.

La réunion est levée à 15 h 30.

**Projet de loi de finances pour 2017 – Audition de M. Christian Eckert,
secrétaire d'État chargé du budget**

La réunion est ouverte à 16 h 35.

La commission entend enfin M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget, sur le projet de loi de finances pour 2017.

Mme Michèle André, présidente. – Nous recevons Christian Eckert, secrétaire d'État au budget. Michel Sapin est retenu à l'Assemblée nationale pour le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Je vous retrouve avec plaisir pour la présentation de ce projet de loi de finances pour 2017, et vous transmets les excuses de Michel Sapin, qui aurait aimé être parmi nous, mais qui est retenu à l'Assemblée nationale pour la seconde lecture de son projet de loi !

Ce plaisir s'accompagne d'une certaine inquiétude : pour ce dernier budget du quinquennat, j'entends déjà certains alimenter les peurs et les fantasmes sur les risques de dérapage de nos finances publiques pendant une année d'élection...

M. Daniel Raoul. – C'est improbable !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Je vous présenterai ce budget de la façon la plus factuelle possible pour une discussion apaisée et raisonnable. Le Sénat est l'un des derniers endroits où l'on peut débattre ainsi, avec le sens des responsabilités !

Ce dernier budget de la mandature s'inscrit dans la continuité de notre action : jusqu'au bout, nous remettons en ordre nos comptes publics. Le déficit repassera sous la barre des 3 % du produit intérieur brut en 2017, pour la première fois depuis 2007, et la dette sera enfin stabilisée. Le déficit budgétaire sera en baisse, d'abord en 2016, avec une révision de plus de 2 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale, puis en 2017, où il atteindra 69,3 milliards d'euros. Ce projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale présenté vendredi dernier forment un ensemble cohérent, la sécurité sociale reviendra quasiment à l'équilibre, sur les quatre branches du régime général, après quinze ans de déficits récurrents. Nous n'avons pas l'intention de dilapider pendant la dernière année du quinquennat tous les efforts faits depuis quatre ans !

Vous connaissez le scénario macroéconomique qui sous-tend ce budget : une croissance de 1,5 % tant en 2016 qu'en 2017. Avant l'été, ce scénario était estimé très prudent. Depuis le *Brexit*, alors même qu'aucun économiste n'est capable d'en évaluer l'impact économique pour le Royaume-Uni et encore moins pour la France, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) juge cette prévision « optimiste ».

Depuis que Michel Sapin et moi-même sommes en fonction à Bercy, nous avons constaté que les prévisions macroéconomiques changent tous les trois mois, à l'arrivée d'une nouvelle information. Le Gouvernement ne peut pas changer les bases de son budget tous les trois mois : il doit garantir la constance et la continuité de sa politique budgétaire. Nous maintenons donc nos prévisions de croissance. Peut-être que dans six mois, les mêmes qui les qualifient aujourd'hui d'optimistes les trouveront à nouveau prudentes ! En 2015, dans une configuration similaire, le Haut Conseil des finances publiques avait fait le même type de remarques, alors que nous avions prévu une croissance de 1 %. Or elle a été constatée à 1,3 % ! Si le passé éclaire l'avenir, nous pouvons regarder l'avenir avec sérénité. Nous avons toujours su prendre les mesures de redressement en cours d'année lorsque les faits nous ont contredits.

Je vous ai promis une présentation factuelle : je vous fournirai donc un certain nombre de chiffres. Mon propos sera austère mais, dans une époque d'incrédulité face à la parole des gouvernants quels qu'ils soient, c'est la condition de sa crédibilité.

Au moment du programme de stabilité, pour atteindre l'objectif de déficit en 2017, il nous fallait prendre 5 milliards d'euros de mesures de redressement en 2017, au-delà des économies déjà prévues.

Puis le Gouvernement a engagé pour 9 milliards d'euros de dépenses nouvelles et de baisses d'impôts – dont personne n'a d'ailleurs contesté la pertinence. Les dépenses de l'État augmentent effectivement par rapport à la loi de finances initiale pour 2016 en raison des moyens dégagés pour l'école, la sécurité et l'emploi.

Nous voulons un pays où chacun peut accéder au savoir, quelle que soit sa condition sociale. C'est pourquoi l'école et l'enseignement supérieur bénéficieront de 3 milliards d'euros de moyens nouveaux. 11 712 postes seront créés au ministère de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et 950 dans les universités, respectant

ainsi les engagements pris par le Président de la République en 2012 de créer 60 000 postes dans l'enseignement sur le quinquennat.

Nous voulons un pays où l'on vit en sécurité. Les crédits supplémentaires en faveur de la sécurité s'élèveront à près de 2 milliards d'euros. Pour la première fois depuis 2009, une loi de programmation militaire est non seulement tenue, mais également révisée pour fournir des moyens nouveaux.

Nous voulons un pays où chacun puisse vivre des fruits de son travail. La mobilisation en faveur de l'emploi, affirmée par le Président à l'occasion de l'annonce du plan d'urgence en faveur de l'emploi en janvier 2016, se traduit par près de 2 milliards d'euros supplémentaires – ces comparaisons étant réalisées de loi de finances initiale à loi de finances initiale.

Nous engageons une nouvelle baisse de l'impôt sur le revenu pour les classes moyennes, avec un nouvel allègement de 1 milliard d'euros – soit au total 6 milliards d'euros d'allègements depuis 2014. C'est une baisse strictement compatible avec notre objectif de déficit public pour 2017, et c'est là une preuve du sérieux de ce budget.

Enfin, la division par deux de l'effort demandé au bloc communal en 2017 sur la trajectoire de la dotation globale de fonctionnement (DGF), le relèvement de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) à 2,1 %, la baisse du taux d'impôt sur les sociétés pour les petites et moyennes entreprises (PME) et la baisse de cotisations des indépendants conduisent à un besoin de financement supplémentaire de 9 milliards d'euros par rapport au programme de stabilité. Nous devons donc trouver un financement à hauteur de 14 milliards d'euros : 5 milliards de mesures de redressement annoncées au moment du programme de stabilité et 9 milliards d'euros de dépenses et baisses d'impôts annoncées depuis.

Je précise le détail de ces mesures de financement – votre commission a l'habitude des chiffres. Ce Gouvernement n'a rien à cacher : ce budget doit être le plus transparent possible pour tuer les fantasmes et les peurs et les portes de Bercy sont ouvertes à tous les commissaires des finances ! Sur le financement, nous avons décidé d'économiser 1,5 milliard d'euros sur les administrations de sécurité sociale (Asso). Je l'ai détaillé vendredi dernier lors de la présentation des comptes de la sécurité sociale : 330 millions d'euros de recettes supplémentaires sont prévues par des réductions de niches sociales, une hausse de l'imposition du tabac à rouler et une imposition des distributeurs de tabacs.

Les mesures annoncées lors du Comité national de lutte contre la fraude et celles prévues par le projet de loi de financement de la sécurité sociale conduiront à une hausse de 500 millions d'euros du produit de la lutte contre la fraude aux cotisations et aux prestations sociales : sur un total de 400 milliards d'euros de dépenses et autant de recettes, c'est un objectif atteignable. Des économies supplémentaires de 270 millions d'euros sont attendues sur la gestion des caisses de sécurité sociale et leurs dépenses d'action sociale. Nous attendons de moindres dépenses, à hauteur de 350 millions d'euros, sur certaines réformes qui montent en charge, décidées l'an dernier, en particulier la réforme du capital décès et la nouvelle allocation versée au titre du congé parental.

Sur le champ de l'État, nous prévoyons aussi un ensemble de mesures en recettes, pour un total de 1,3 milliard d'euros. Le point commun de ces mesures est qu'elles produisent une recette en 2017 pour le budget de l'État, par effet de trésorerie, en anticipant le versement

de recettes qui auraient été perçues en 2018. Contrairement à ce qui est dit ici ou là, ces mesures n'amputent pas les recettes de 2018, puisqu'en 2018, l'État percevra les recettes qui auraient dû être perçues en 2019. Seuls les contribuables qui auront la patience d'attendre la fin des temps seront donc perdants !

Ces mesures sont les suivantes. Le cinquième acompte d'impôt sur les sociétés sera élargi, pour un rendement de l'ordre de 530 millions d'euros : cette mesure concerne uniquement les 1 000 plus grandes entreprises du pays, qui ont connu la suppression de 3,5 milliards d'euros de la contribution exceptionnelle décidée par la précédente majorité. Le régime d'acompte sur les prélèvements forfaitaires obligatoires (PFO) perçus sur les produits d'épargne sera généralisé : cette mesure produira 380 millions d'euros, elle met à contribution la trésorerie des établissements financiers, et est sans impact sur les épargnants : le PFO est perçu au fil de l'eau par les banques et les assureurs sur les intérêts versés à leurs clients. Ces sommes ne sont versées que périodiquement : à la fin de l'année, cela crée un décalage. Le prélèvement au fil de l'eau – presque du prélèvement à la source – produit un rendement de 380 millions d'euros. C'est une question de trésorerie infra-annuelle et, compte tenu des taux d'intérêt souvent négatifs à court terme, la profession – avec laquelle nous nous sommes concertés – ne souffrira pas de cette mesure. Un acompte sur la majoration de taxe sur les surfaces commerciales sera institué pour 100 millions d'euros. Les modalités de versement de la taxe sur les véhicules de société seront calées sur l'année civile : cette mesure, qui relève du projet de loi de financement de la sécurité sociale, rapportera un peu moins de 200 millions d'euros.

Outre ces mesures portant sur les entreprises, le projet de loi de finances comprend un nouveau mécanisme pour lutter contre les contournements du plafonnement de l'impôt sur la fortune (ISF), dont nous attendons un rendement minimum de 50 millions d'euros.

Nous prendrons également en 2017 des mesures de régulation des dépenses d'investissement d'avenir. Elles réduiront ces dépenses de 1,2 milliard d'euros par rapport à notre prévision du programme de stabilité. Elles sont compatibles avec les prévisions de décaissement des programmes d'investissement d'avenir en cours de finalisation.

Pour financer les dépenses nouvelles de 2017, nous avons pu compter sur certaines bonnes nouvelles : n'en déplaise aux oiseaux de mauvais augure, les bonnes nouvelles existent aussi quand on fait un budget ! Les dépenses de contentieux fiscaux sont, depuis des années, systématiquement inférieures aux prévisions de 1 milliard d'euros, ce qui a permis une révision de 0,7 milliard d'euros. Compte tenu de la baisse des taux d'intérêt, la prévision de charge de la dette est inférieure de 1,2 milliard d'euros à notre prévision d'avril. Les recettes de la lutte contre la fraude sont revues en hausse de 1,9 milliard d'euros, notamment au titre du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR), tout en restant globalement prudentes, alors que 0,5 milliard d'euros était prévu initialement. Le STDR finira par se tarir. Mais il se trouve, et personne ne s'en plaindra, que les demandes de régularisation continuent pour le moment d'affluer. Seule la moitié des 45 000 dossiers déposés a été traitée.

Les baisses de dotation aux collectivités territoriales, sujet qui vous est cher, vont diffuser leurs effets sur plusieurs années. Nous le constatons déjà en 2016 : les dépenses des collectivités continuent à augmenter, mais un rythme trois fois inférieur à l'année dernière. Nous attendons 1 milliard d'euros de dépenses locales en moins. La baisse des dotations, lancée en 2014 et fortement amplifiée en 2015, a déclenché de nombreuses réactions.

Nombreux sont ceux qui prévoyaient un cataclysme. Certains parlaient de milliers de communes sous tutelle, d'interventions des chambres régionales des comptes, de difficultés. Le réseau d'alerte de la direction générale des finances publiques (DGFIP) – dont les comptables suivent les finances des collectivités territoriales – n'a pas remarqué une augmentation du nombre de communes dans la zone d'alerte. Les recettes des collectivités locales ont continué à progresser. Les nouvelles recettes fiscales ont surcompensé les baisses de dotation pour trois raisons : la révision forfaitaire des bases des valeurs locatives explique un quart de l'augmentation des recettes fiscales ; l'augmentation physique des bases d'imposition - l'augmentation de l'assiette – explique la moitié de l'augmentation du produit fiscal des taxes d'habitation et foncières. Le dernier quart est dû à l'augmentation des taux de fiscalité décidés par une grande minorité des collectivités locales, dans une proportion bien inférieure à ce que l'on observe généralement après un renouvellement des équipes municipales.

Lors du précédent renouvellement, les taux des taxes foncières et d'habitation avaient augmenté de plus de 3 % en moyenne. Cette fois-ci, elles ont augmenté de 1,5 %. Je tiens à votre disposition toutes les études le prouvant. Le Comité des finances locales (CFL), qui s'est réuni hier, ne dit pas autre chose, de même que toutes les autres études issues d'organismes au-delà de tout soupçon – malgré quelques cas particuliers et la situation spécifique des départements. Concernant les départements, nous observons que les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) suivent une croissance à deux chiffres – 15 % en 2015. Une augmentation similaire est enregistrée depuis le début de l'année. Certes, les DMTO sont concentrés dans certaines régions, à charge pour le Parlement de décider d'une mutualisation ou d'une péréquation. Le solde en pied de colonne pour les finances publiques en restera inchangé.

Les dépenses de fonctionnement ont décéléré. Nous prévoyons un objectif d'évolution de la dépense locale (Odedel) de 2 %, supérieur à celui de 2016. En 2017, les collectivités devront assumer l'évolution du point d'indice dans la fonction publique territoriale, comme dans la fonction publique d'État ; nous tenons compte de ces facteurs de progression de la masse salariale. Je suis conscient que je raisonne ici sur des moyennes et que certaines collectivités – départements notamment – restent dans une situation fragile. Les travaux se poursuivent. Un fonds de secours de 50 millions d'euros était prévu l'an dernier, nous irons probablement au-delà cette année lors du projet de loi de finances rectificative.

Dernier élément de financement de nos priorités, la réorientation du Pacte de responsabilité et de solidarité libère 5 milliards d'euros de marge en 2017. Selon les règles de la comptabilité nationale, la hausse du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) sera enregistrée en 2018. J'entends déjà ceux qui nous reprochent de remettre à plus tard le financement de ces mesures, mais cet impact en 2018 est de même ampleur que la provision pour baisse d'impôts que nous avons prévue dans le budget pluriannuel : dans la dernière loi de programmation des finances publiques, nous avons intégré 5 milliards d'euros de baisses d'impôts en 2018. Ils sont transformés en CICE, avec un impact en 2018 mais aussi en 2017 pour les entreprises - elles imputent leur impôt et leur crédit d'impôt sur l'année d'exercice et non sur l'année de paiement de l'impôt. Au total, 13,8 milliards d'euros de financement couvrent – à 200 millions près, soit l'épaisseur du trait – les 14 milliards d'euros de dépenses nouvelles et de baisses d'impôt décidées depuis le programme de stabilité.

La réforme du prélèvement à la source, point majeur du projet de loi de finances, changera le quotidien de tous nos concitoyens. Nous en avons esquissé les principes l'an dernier, à la même époque. Depuis le début de l'année 2016, nous avons mené des

concertations auprès de tous les acteurs – même ceux qui s’en défendent. Le vice-président du Medef a prétendu, devant la commission des finances de l’Assemblée nationale, qu’aucune concertation n’avait été menée. C’est un mensonge ! Le Medef a été reçu par les services de Bercy le 28 septembre et le 18 décembre 2015, le 7 avril et le 10 mai 2016 ainsi que le 22 septembre 2016 avec l’ensemble des organisations socioprofessionnelles d’employeurs. Mon cabinet les a reçus le 31 mars, et j’ai personnellement reçu Geoffroy Roux de Bézieux, de même que Michel Sapin.

Cet organisme a donc été consulté et informé ! Il a mis en avant deux difficultés que nous avons réglées.

Fallait-il un système différent de prélèvement pour le mois de décembre ? Des revenus encaissés en janvier 2018 pourraient-ils être comptabilisés sur l’année 2017 ? L’Insee et le Conseil d’État nous ont rassurés : le traitement du prélèvement à la source devrait être identique en décembre par rapport au reste de l’année, sans changement ni pour les salariés, ni pour les entreprises.

Second point, les sanctions pour les entreprises n’ayant pas correctement reversé les sommes – ayant fait preuve d’agissements discriminatoires – étaient jugées exagérées. Nous avons reconnu que des sanctions existaient déjà, et avons corrigé notre texte en conséquence. Il y a donc eu discussion – certes pas d’accord ni d’enthousiasme... On critique la complexité du prélèvement à la source pour les entreprises. La déclaration sociale nominative (DSN) concerne 800 000 entreprises, et a vocation à être généralisée. Elle donne un confort, une automaticité et une simplicité dans la gestion des cotisations sociales. Désormais, avec les nouveaux logiciels de paie et les experts comptables, le prélèvement des cotisations se fait de façon automatisée. Dans la DSN, un petit morceau du tuyau sera destiné à l’échange, entre la DGFIP et l’employeur, du taux et du produit du prélèvement à la source.

Parfois, les organisations syndicales de Bercy – et il faut les écouter – sous-entendent que le taux de recouvrement de l’impôt, proche de 99 % actuellement, pourrait être dégradé par ce système. La contribution sociale généralisée (CSG), collectée par les Urssaf, a un taux de recouvrement de 99,5 %, supérieur à celui de l’impôt sur le revenu. Monsieur le rapporteur général, si vous le souhaitez, vous pourrez proposer la fusion des Urssaf et de la DGFIP lors de la prochaine campagne électorale et en débattre avec toutes les organisations syndicales. Mais il faudra être volontariste ! Nous avons consulté le Medef et toutes les organisations syndicales, y compris les syndicats de nos services, qui craignent que cela prive la DGFIP de son rôle de recouvrement et de calcul de l’impôt au profit des Urssaf. Nous confirmons la DGFIP dans son rôle de seul interlocuteur des salariés et des employeurs en raison de son savoir-faire : l’impôt, spécifique, ne peut être traité de la même façon que les cotisations sociales.

Quel est l’intérêt du prélèvement à la source pour le contribuable ? Oui, la réforme bénéficiera à tous les Français, et leur permettra de mieux affronter – du point de vue de l’impôt – certains moments importants de leur vie. Saviez-vous que chaque année, 30 % des contribuables voient leurs revenus baisser d’une année sur l’autre et doivent s’acquitter d’un impôt qui ne correspond plus à leur revenu ? Cette baisse est parfois subie – en raison d’une perte d’emploi – ou choisie – pour reprendre une formation ou créer une entreprise – ou tout simplement du fait d’un départ en retraite : 700 000 personnes chaque année se retrouvent à payer l’impôt correspondant aux revenus plus importants perçus l’année précédente, ce qui est inconfortable. Avec le prélèvement à la source, ces changements de situation seront pris en

compte immédiatement, puisque le taux de prélèvement sera alors appliqué à des revenus plus faibles.

Saviez-vous que chaque année, 1,2 million de foyers changent de situation personnelle – mariage, pacs, divorce ou décès – et qu'environ 800 000 enfants naissent ? Dans toutes ces situations où les Français veulent être accompagnés, l'impôt ne s'adapte aujourd'hui qu'avec retard. Avec le prélèvement à la source, ces changements pourront être pris en compte dès leur survenance – dans un délai d'un à deux mois. Et cela change tout. C'est dans chacune de ces situations que les contribuables pourront bénéficier de la réforme.

L'État ne réalisera pas un gain de trésorerie « sur le dos des contribuables », comme l'affirment quelques pages de journaux imprudentes... L'État fera une avance de trésorerie aux ménages, qui paieront désormais leur impôt sur 12 mois – au lieu de 10 mois dans le cas de la mensualisation, ce qui concerne un peu moins de 60 % des contribuables, eux-mêmes représentant la moitié des foyers fiscaux – ou en trois fois pour ceux réglant par tiers. Il y a là une amélioration de la trésorerie des contribuables. Et, lors du passage dans le nouveau système, il n'y aura pas de ressaut d'imposition pour les contribuables. Pour ceux qui sont imposés, le taux de prélèvement prendra en compte les abattements habituels tels que les 10 % sur les salaires, et ceux qui ne sont pas imposés et dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 25 000 euros par part seront dispensés du prélèvement à la source. Faire payer pour rembourser ensuite serait idiot.

La réforme sera simple pour les ménages comme pour les entreprises, sans démarche supplémentaire. Oui, il faudra toujours faire une déclaration annuelle, notamment en raison de la familiarisation de l'impôt via le foyer fiscal, duquel découle la notion de quotient familial. Cela assurera la progressivité de l'impôt sur le revenu. Je sais que certains sont favorables *a contrario* à une *flat tax*, avec un taux identique quel que soit le revenu.

Pour les travailleurs indépendants, il n'y aura pas de problème, au contraire : les acomptes pourront être modulés au cours de l'année, notamment pour ceux ayant des revenus saisonniers. C'est une demande qui nous a été régulièrement faite par les syndicats agricoles, puisque les revenus agricoles sont extrêmement saisonniers et variables. Le prélèvement à la source permettra une adaptation beaucoup plus rapide que les dispositifs actuels.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je ne reviens pas sur le prélèvement à la source, sujet plus complexe qu'il n'y paraît. Nous avons lancé un questionnaire. Beaucoup de questions restent encore en suspens.

Juste avant vous, Didier Migaud nous a rappelé que le Haut Conseil des finances publiques n'avait ni changé de méthode, ni été influencé par le contexte électoral. Cette année, le président du Haut Conseil utilise des termes qui ne nous laissent pas indifférents, évoquant, après une prévision de croissance « *optimiste* », un objectif de déficit public de 2,7 % du PIB « improbable ». Lorsqu'il évoque une atteinte de l'objectif de 3 % « incertain » et des « *économies irréalistes* », cela nous interroge. Et nous sommes dubitatifs lorsqu'il estime que le Gouvernement « *s'assied sur l'avis du HCFP* ». La marche de réduction de 0,6 point du déficit en 2017 est beaucoup plus élevée que d'habitude et est plus difficile à atteindre avec des dépenses nouvelles et une croissance faible.

Sur le plan des dépenses, on observe que le Gouvernement a renoncé à respecter sa norme de dépenses. En outre, le projet de loi de finances prévoit une augmentation de 14 000 postes de fonctionnaires. Certes il y a des priorités comme la sécurité, mais hors la

création de postes pour lutter contre le terrorisme et l'actualisation de la loi de programmation militaire, 2 684 effectifs supplémentaires sont prévus en 2017. Le Gouvernement a-t-il également renoncé à maîtriser sa masse salariale et ses effectifs ?

Quant à la fiscalité, certes l'impôt sur les sociétés est réduit, le taux du CICE augmente, mais les effets se feront sentir surtout après 2017. Pouvez-vous nous préciser le coût budgétaire de ces annonces en 2017, 2018 et 2019 ? Certaines mesures de trésorerie – selon vous, sans impact réel – augmenteront l'impôt payé en 2017, sans réduire pour autant celui de 2018. Ces mesures grèveront les capacités de financement des entreprises.

Comment boucler le budget pour respecter les 3 % de déficit, sans toucher au taux de prélèvements obligatoires ? J'ai été étonné en lisant votre document ce matin. Certaines mesures ne sont pas annoncées. Sont-elles prévues dans le projet de loi de finances rectificative ? Vous nous avez répondu pour les départements, mais *quid* des régions ? Demain se tiendra le congrès de l'Association des régions de France (ARF). Vous leur promettez 350 millions d'euros en leur affectant une part de TVA, plus 200 millions d'euros pour les départements. Concrètement, cela se fera-t-il par un amendement au projet de loi de finances ou dans le projet de loi de finances rectificative ? Si c'est une allocation de part de TVA, de quel montant, et pourquoi n'est-ce pas dans la loi de finances initiale ? Est-ce toujours en débat ?

Vous avez prévu 100 millions d'euros de provisions pour le contentieux dit « de Ruyter » relatif au paiement de la CSG par les non-résidents – dont les effets sont plutôt de plusieurs centaines de millions d'euros. Certains contribuables saisissent en masse les tribunaux administratifs, avec des intérêts qui courent – c'est le meilleur placement, avec un taux de rendement de 4,8 % ! Cela coûte très cher au budget de l'État, car à la suite de l'arrêt du Conseil d'État, il faudra rembourser ces contribuables. Pourquoi le projet de loi de finances ne comprend aucune disposition à ce sujet ?

Nous avons examiné ce matin un projet de décret d'avance pour financer 150 000 nouveaux contrats aidés, prévus par une simple circulaire, sans aucune annonce gouvernementale. En 2016 étaient annoncés 295 000 contrats aidés, 280 000 dans le projet de loi de finances 2017. Pourquoi alors proposer 150 000 contrats aidés dans un décret d'avance ? Il y a une sous-budgétisation de certaines dépenses, comme l'hébergement d'urgence, les contentieux communautaires ou pour les collectivités territoriales...

Conservez-vous l'évaluation forfaitaire des dépenses en 2017 pour le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » (CAS PFE) ? Plusieurs recapitalisations ont été annoncées, notamment dans le secteur de l'énergie. De nombreuses annonces auront un impact en 2017 et après.

Vous avez renoncé à respecter la norme de dépenses – autrefois l'alpha et l'oméga – et certaines dépenses ne sont pas budgétées à ce jour. Pouvez-vous nous apporter des précisions et nous rassurer après l'audition de Didier Migaud ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Monsieur le rapporteur général, il est un peu facile d'affirmer de manière péremptoire que la mise en place du prélèvement à la source se révèle plus complexe que prévu. La moitié des contribuables ne sont pas imposés sur le revenu : ils ne paieront pas de prélèvement à la source. Et 95 % des contribuables ont un taux d'imposition compris entre 0 % et 10 %. Bien sûr, vous trouverez toujours un mouton à cinq pattes : celui qui sera salarié en France, payé par une entreprise turque, qui percevra des

revenus fonciers sur un bien situé en Hollande, et des taux d'intérêts sur ses participations dans une entreprise. Sans compter que les situations au sein du foyer fiscal peuvent être très différentes. Il y aura toujours une minorité de cas exceptionnels, mais restons sereins : 95 % et même davantage des situations sont simples.

Quant à celles qui posent problème, nous sommes tout à fait prêts à en parler. Prenons le cas des travailleurs frontaliers ou plutôt des expatriés. Certaines situations sont aujourd'hui aberrantes. Quelqu'un qui part travailler dans un pays où le prélèvement se fait à la source – autant dire la plupart des pays du monde, et pour certains depuis un demi-siècle – commencera par payer une année double : l'impôt sur les revenus de l'année précédente en France, auquel s'ajoute le prélèvement à la source des pays d'expatriation. Imaginons qu'il revienne en France : il bénéficiera d'une année blanche. Toutes les situations existent. Nous les avons traitées, y compris celle des personnes qui décéderont en 2017 ou en 2018. L'un de vos collègues députés a refait l'historique des gouvernements qui s'étaient engagés à mettre en place le prélèvement à la source, qu'ils soient de droite ou de gauche, de Michel Debré à Valéry Giscard d'Estaing, ou à Thierry Breton, qui avait dit : « *Il suffira d'appuyer sur un bouton* ». Nous travaillons sur le sujet depuis plusieurs mois, dans un esprit de concertation, et nous sommes parvenus à un dispositif satisfaisant. Votre collègue Christian Jacob, président du groupe Les Républicains à l'Assemblée nationale, m'a vexé en parlant de « *fumisterie* ».

Je n'ai jamais prétendu que le prélèvement à la source était autre chose qu'une modalité de recouvrement. Nous avons mené une consultation large : France Générosités, la Fondation Abbé Pierre, les Restos du Cœur, les experts comptables, les éditeurs de logiciels de paie, les assistantes maternelles... Le Conseil d'État a validé l'ensemble des principes de notre dispositif. Par conséquent, je trouve un peu facile de dire que l'affaire est plus complexe que nous l'avons envisagée. Je n'ai jamais prétendu que ce serait simple. Au contraire, je n'ai cessé de répéter que la mise en place du prélèvement à la source était comme l'ascension de l'Himalaya, avec des camps de base à passer les uns après les autres.

Nous ne nous sommes pas assis sur l'avis du HCFP. Cet avis sert au Conseil d'État et éventuellement au Conseil constitutionnel pour apprécier la sincérité du projet de loi de finances ou de la loi de finances, une fois qu'elle est adoptée. Sans trahir de secret, puisque tout est publié dans la presse avec deux jours d'avance, je me permettrai moi aussi de rendre public l'avis du Conseil d'État sur cette question de sincérité, avis du HCFP à l'appui. Bien sûr, nous sommes en désaccord sur certains points ; n'allons pas trop loin.

Quant au nombre de postes, nous avons annoncé l'année dernière que les événements liés au terrorisme, mais aussi les interventions de nos forces armées à l'extérieur (Opex), à Alep, ou au Mali, ont nécessité une inversion de nos prévisions. Au ministère de la défense, la trajectoire prévoyait 7 500 emplois en moins. Nous sommes passés à 2 500 emplois supplémentaires, soit 10 000 emplois créés. Hors défense, nous diminuons les effectifs de 5 250. Si vous enlevez les ministères dits prioritaires, vous constaterez une diminution des effectifs dans la fonction publique sur l'ensemble du quinquennat. Il serait faux de prétendre que nous avons diminué les effectifs de l'État, tant sur le projet de loi de finances pour 2017 que sur l'ensemble du mandat. Mais, si l'on exclut les priorités auxquelles nous avons dû faire face – et je n'ai pas parlé de la police, de la gendarmerie ou de la justice – tous les ministères ont réduit leurs effectifs, et celui des finances n'a aucune leçon à recevoir sur ce point : 1 540 fonctionnaires en moins contre 2 000 les années précédentes.

J'aimerais connaître votre position : êtes-vous favorable à ce qu'une fraction de la TVA soit attribuée aux régions ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le projet de loi de finances doit refléter toutes les dépenses.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Vous savez que cette mesure n'y figure pas. On en parle dans la presse, mais la décision n'est pas prise. Vous devriez être fixé d'ici 24 heures. Y êtes-vous favorable ou non ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est une dépense en plus dans le projet de loi de finances.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Je peux refaire l'historique, car j'ai participé à la plupart des réunions entre Philippe Richert et Manuel Valls sur le sujet. Philippe Richert avait accepté, presque avec enthousiasme, la taxe spéciale d'équipement régional (TSER). Il a suffi que Xavier Bertrand et quelques autres manifestent leur désaccord, pour qu'il n'en voie plus que les défauts. D'autres propositions sont en cours de discussion. Hier encore, Philippe Richert et le bureau de l'Association des régions de France (ARF) ont rencontré le Premier ministre. Rien n'est tranché et rien n'est inscrit dans le projet de loi de finances. Nous introduirons bien entendu les amendements nécessaires, le cas échéant. Quoiqu'il en soit, le Gouvernement a pour habitude de toujours gager les mesures nouvelles qui coûtent de l'argent.

Encore une fois, êtes-vous favorable à ce qu'une fraction de la TVA soit attribuée à des collectivités locales ? La demande de l'ARF, qui n'est pourtant pas dominée par la gauche, était que nous remplacions les 4,5 milliards d'euros de DGF par l'équivalent de TVA, soit 3 % des 170 milliards d'euros qu'elle représente. Je n'ai pas entendu beaucoup de voix s'élever pour prendre parti sur cette demande. J'ai mon point de vue personnel, mais je laisserai le Premier ministre s'exprimer sur le sujet. Nous devrions être fixés très rapidement. Il serait intéressant de connaître le point de vue des sénateurs.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est une mesure contradictoire.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Donnez votre point de vue ! Si les régions ont besoin de 600 millions d'euros pour assumer les compétences économiques que les départements n'assurent plus, le raisonnement basique voudrait qu'on ait 600 millions d'euros en moins de l'autre côté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ce n'est pas le sens de la réforme.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Vous pouvez ne pas être d'accord. Donnez votre point de vue. Les départements dépensaient 600 millions d'euros pour exercer des compétences économiques qui ont désormais échoué aux régions. Voilà d'où vient ce chiffre. Je connais les difficultés auxquelles les départements sont confrontés, l'effet de ciseau du RSA ou des allocations individuelles de solidarité (AIS), par exemple. Je n'oppose pas les uns aux autres. Cependant, comme secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, je me dois d'avoir une vision globale et de répondre aux inquiétudes de Didier Migaud et de quelques autres.

Si le contentieux « de Ruyter » est bien connu, ce sont surtout les contentieux « OPCVM » et « précompte mobilier » qui auraient dû conduire à prévoir des décaissements.

N'en parlons pas trop. L'affaire de Ruyter n'est peut-être pas un grand succès. Ce qui est sûr, c'est que les contentieux « OPCVM » et « précompte mobilier » nous coûtent beaucoup plus cher. Vous vous êtes exprimé sur ce sujet. On m'a rapporté que vous aviez donné un avis défavorable au décret d'avance.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il n'y avait pas d'imprévisibilité de la dépense.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Je vous répondrai quand j'aurai lu précisément votre avis.

Quant au cinquième acompte, c'est évidemment une mesure qui vise à optimiser les choses. Créé en 2006, il a fait l'objet d'une majoration à l'automne 2011, dans des conditions difficiles. Nous n'avons donc rien inventé, même si cela n'excuse pas tout. Nous l'utilisons de la manière la plus optimale. Cela concerne 1 000 entreprises et vos collègues députés n'ont rien trouvé là de scandaleux.

Le HCFP a mis l'accent sur le compte spécial « Participations financières de l'État » (CAS PFE). Beaucoup parlent d'un besoin de recapitalisation des entreprises, particulièrement de deux grands groupes. Nous sommes en discussion avec les investisseurs et avec la Commission européenne pour savoir comment répondre aux besoins avérés de ces entreprises. Les journaux jettent des chiffres. Il s'agit d'entreprises cotées en bourse. À ce stade de la discussion, les enjeux sont trop importants pour que l'État puisse en dire plus. Nous ne pouvons pas anticiper des décisions que nous ne connaissons pas, et encore moins inscrire des dépenses précises dans le projet de loi de finances. La Commission européenne ne nous a pas encore dit quelle part serait comptée dans le déficit maastrichtien, ou quelle part serait comptée comme une participation aux entreprises. J'observe cependant que nous avons prévu un CAS PFE en excédent de 1 milliard d'euros à la fin de l'année 2016, prévision que nous tiendrons. Nous avons également prévu – et c'est exceptionnel – un CAS PFE non pas à l'équilibre, mais en déficit d'1,5 milliard d'euros en 2017. Traditionnellement le CAS PFE couvre 5 milliards d'euros de dépenses et autant de recettes. En l'occurrence, nous avons porté les dépenses à 6,5 milliards d'euros. Je n'en dis pas plus. Vous savez faire des additions algébriques. Personne ne pourra dire que nous n'avons pas été prévoyants.

M. Vincent Delahaye. – Le service de communication de Bercy est toujours excellent. Présenter un projet de budget pour 2017 comme celui du quinquennat où l'effort de réduction du déficit sera le plus important, alors que ce déficit passe de 69,9 à 69,3 milliards d'euros : c'est un tour de passe-passe remarquable qui mérite des félicitations.

En 2017, on enregistrera le record des dépenses de l'État à 380 milliards d'euros. Il faut en parler au tiers des Français qui voient leurs revenus baisser. S'il y a une crise, elle ne touche pas l'État. Pourquoi ce record ? On laisse filer un certain nombre de dépenses, puisque 21 des missions que vous nous présentez ont un budget en hausse contre seulement 8 en baisse. On sent l'influence de la période préélectorale. Vous vous vantez d'avoir ralenti la progression des dépenses. Pourrait-on comparer cette courbe avec celle du ralentissement de l'inflation ? Pour une inflation à 0,1 % en 2016, les dépenses de l'État ont augmenté de 2 %. J'imagine que la situation est différente lorsque l'inflation est à 2 %.

L'année 2017 est aussi celle du record du produit de l'impôt sur le revenu, à 73,4 milliards d'euros soit 13,9 milliards de plus qu'en 2012. Cela signifie que ceux qui paient des impôts en paient toujours plus, le barème de l'impôt sur le revenu étant revu en

fonction de l'inflation. Quand l'inflation est à 0,1 %, ce barème bouge très peu, alors que la masse salariale a tendance à augmenter nettement plus. Ne faudrait-il pas faire évoluer ce barème en fonction de la masse salariale ? Ne pas le faire reviendrait à imposer une pression fiscale supplémentaire aux salariés.

Autre record, celui de la TVA, à 149,4 milliards d'euros, soit 4,8 milliards de plus que l'an dernier ou 3,3 % d'augmentation. Comment justifiez-vous ces prévisions optimistes nettement supérieures à la croissance ? Quels éléments nous laissent envisager une augmentation de la TVA de 5 milliards d'euros l'an prochain ? Je suis surpris par ces chiffres.

Enfin, le service de communication de Bercy fait également très fort en nous présentant la baisse des dotations comme vertueuse pour les collectivités territoriales, qui ont pu dégager des moyens d'investir en diminuant leurs dépenses de fonctionnement. Je serais ravi qu'on puisse appliquer la même procédure aux services de l'État. Depuis 2014, on aura quand même prélevé 27 milliards d'euros sur les collectivités, en cumulé. C'est moins que les 28 milliards prévus. On peut saluer ce petit effort très relatif d'un milliard d'euros.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – C'est un peu facile de parler en cumulé.

M. Vincent Delahaye. – Vous faites un geste en 2017, à la fin du quinquennat, alors que l'effort des collectivités porte depuis 2014. Il est normal de considérer le cumulé. Faut-il maintenir le montant de l'an dernier sur la péréquation communale ou bien le faire progresser ?

M. Vincent Capo-Canellas. – Le HCFP avait qualifié votre scénario de croissance d'optimiste. Pour autant, il a aussi estimé que l'objectif de déficit à 2,7 % était improbable et que l'ensemble des hypothèses de construction du budget étaient systématiquement regardées sous un angle favorable, en privilégiant la fourchette haute plutôt que la fourchette basse. Globalement, l'ampleur de la marge est importante, avec un déficit à réduire de 0,6 % de PIB. N'y a-t-il pas un paradoxe à être moins volontariste dans les dépenses, mais davantage dans la réduction du déficit, alors que les conditions macro-économiques ne sont pas en voie d'amélioration notable ?

On entend beaucoup parler de la baisse d'impôts d'un milliard d'euros. Ne croyez-vous pas qu'elle reste très relative à l'aune de la situation de départ ? D'autant que les classes moyennes et supérieures continuent de subir des prélèvements à hauteur de 20 milliards d'euros.

Enfin, on vous fait le procès d'une débudgétisation qui serait effectuée soit par transfert sur 2018 d'environ 10 milliards d'euros, soit par minoration des dépenses en 2017. Pourriez-vous nous préciser la situation ?

M. Yannick Botrel. – S'agissant du rétablissement des comptes publics, vous avez rappelé que nos concitoyens avaient livré beaucoup d'efforts dans un contexte difficile et singulièrement évolutif. Vous avez mentionné les événements liés au terrorisme et les opérations extérieures de nos forces armées qui ont nécessité un effort budgétaire particulier de l'État. Dans ce contexte, les déclarations préélectorales de certains candidats potentiels jettent le trouble dans l'esprit de nos concitoyens, en laissant entendre qu'il serait tout à fait possible de laisser courir les comptes publics en abandonnant toute rigueur par rapport au déficit budgétaire. C'est bien sûr un jeu risqué.

Vous avez mentionné la baisse des dotations aux collectivités en apportant un éclairage utile sur l'évolution favorable des ressources de certaines d'entre elles. Sur le terrain, un certain nombre d'élus locaux attendaient la réforme de la DGF. Nous avons appris, hier, qu'elle était désormais différée selon l'avis du comité des finances locales (CFL). L'an dernier, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et le fonds de soutien à l'investissement local (FSIL) avaient été renforcés, ce qui avait contribué à financer des projets au niveau du bloc communal. Cet effort sera-t-il poursuivi et renforcé, le cas échéant?

M. Serge Dassault. – Je ne contesterai pas vos chiffres. L'avenir parlera. Vous avez réduit d'un coup de baguette magique les dotations aux collectivités territoriales, et singulièrement aux départements, et vous avez augmenté dans le même temps et dans une proportion non négligeable les dépenses de RSA que les départements sont tenus de financer, alors que cette charge devrait revenir à l'État.

Le CICE réduit les charges, certes, mais il sera financé par des emprunts ! Le budget n'est toujours pas à l'équilibre et cela conduira à augmenter la dette.

Le prélèvement à la source me paraît difficilement applicable, même si sa mise en place est tout à fait souhaitable. La CSG restera-t-elle à 8 % ? Y aura-t-il une année blanche ? Le calcul de l'impôt ne risque-t-il pas d'être revu à la hausse pour l'ensemble des contribuables ? Sans compter les complications pour les entreprises qui devront calculer la contribution de chacun de leurs salariés.

Mme Marie-France Beauflis. – Ce budget s'inscrit dans la continuité des orientations définies les années précédentes, notamment en matière de réduction de la dépense publique. Vous avez cependant augmenté le budget de certains secteurs qui le nécessitaient, comme l'Éducation nationale qui a vu ses effectifs augmenter, et je m'en félicite. Tout en reconnaissant que les collectivités ont pleinement participé au redressement des finances publiques – vous l'avez dit, hier, au comité des finances locales – vous leur demandez de contribuer à nouveau à hauteur d'un milliard d'euros à la réduction de cette dépense. Il aurait été intéressant de mener une analyse précise sur les réductions de services effectuées dans les collectivités territoriales depuis plusieurs années. Nous ne disposons pas non plus d'éléments sur les conséquences sur les entreprises partenaires des collectivités. Et rien sur la baisse de l'investissement. Nous payons le redressement du pays au prix fort. Peut-être faudrait-il revoir la stratégie de création d'emplois en France ?

Vincent Delahaye a mentionné l'augmentation forte de l'impôt sur le revenu sans faire cas de l'évolution de l'impôt sur les sociétés qui diminue considérablement, puisque l'on est passé de 55,3 milliards d'euros en 2012 à 33,5 milliards d'euros cette année. C'est inquiétant et il faudrait mesurer en quoi les 40 milliards d'euros d'aides aux entreprises prévus dans le budget sont au service de l'emploi et de la production. La moitié du montant correspond au CICE. Certes, cela contribuera à donner des marges de manœuvre aux entreprises. Cependant, si les petites entreprises qui ont sollicité le préfinancement ont utilisé cet argent pour compenser leurs fragilités et conserver leurs emplois, la plupart des sociétés n'ont fait qu'intégrer le CICE dans leur résultat, sans effet palpable sur l'emploi ou l'investissement. D'où la nécessité de préciser l'analyse des résultats du CICE avant de prendre la décision d'en augmenter le taux.

Quant au prélèvement à la source, vous savez déjà que je n'y suis pas favorable.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Vous faites preuve d’un optimisme d’autant plus inquiétant qu’il est décrédibilisé par l’avis de HCFP où figurent tous les éléments qui attestent l’insincérité du projet de loi de finances pour 2017. Dans la mission « Écologie, développement et mobilité durables » dont je suis rapporteur spécial, j’ai constaté une augmentation du budget alloué à l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), soit 400 millions d’euros supplémentaires, ce qui est une bonne chose. En revanche, le compte n’y est pas, puisque la Cour des comptes a fixé un pic très important pour l’Afitf entre 2017 et 2019, de sorte qu’il faudrait entre 1,6 milliard et 4,7 milliards d’euros supplémentaires. Par conséquent, si l’on veut que l’Afitf tienne les engagements souscrits, il faudrait que son budget pour 2017 soit *a minima* de 2,8 milliards d’euros. C’est plus que les 2,2 milliards d’euros prévus.

En ce qui concerne le prélèvement à la source, les mesures d’application semblent s’écarter de l’objectif fixé, à savoir payer l’impôt l’année du revenu. C’est ce point qu’il faut travailler, car c’est un avantage concret auxquels nos concitoyens sont sensibles.

M. Christian Eckert, secrétaire d’État. – Je ne comprends pas bien votre analyse : en quoi s’éloigne-t-on de la vocation première du prélèvement à la source qui est de rapprocher le moment où l’on paie l’impôt de celui où l’on perçoit le revenu ? C’est exactement ce que nous faisons. Cependant, pour conserver les principes intangibles de la familialisation et de la progressivité de l’impôt sur le revenu, il faudra une régularisation. D’autres pays l’ont fait, comme l’Allemagne, dans des conditions beaucoup plus défavorables que ce que nous proposons dans ce texte.

Monsieur Delahaye, je ne partage absolument pas votre analyse.

M. Vincent Delahaye. – C’est dommage.

M. Christian Eckert, secrétaire d’État. – Je transmettrai vos félicitations au service de communication de Bercy et également à mon cabinet qui en général se charge de gérer la communication sur ce type de sujet.

Vous avez raison de constater que le déficit de l’État se réduit peu. En revanche, votre comparaison avec les collectivités locales, ne me semble pas justifiée, même si elle est légitime. En effet, chaque fois qu’une décision est prise, notamment sur les questions d’allègement de cotisations, l’État compense à la Sécurité sociale les diminutions de recettes ou les augmentations de dépenses. La prise en charge des exonérations de cotisations représente aujourd’hui un manque à gagner de 30 milliards d’euros dans le budget de l’État. Rien de nouveau à cela. Chaque année, nous discutons de ce sujet avec la ministre des affaires sociales et de la santé.

Même si l’on prend en compte le fonds de solidarité vieillesse (FSV), on constatera que le déficit de la Sécurité sociale a été considérablement réduit. De 17,5 milliards d’euros, il y a cinq ans, il est passé à 0,4 milliard d’euros cette année. En cinq ans le déficit du FSV ne s’est pas non plus accru. À tout le moins, il aura bougé de 500 millions d’euros. Nous ne pouvons que nous réjouir de ces 17 milliards d’euros de déficit en moins. Nous acceptons même d’en partager la paternité, puisqu’une partie du redressement du régime général des retraites est liée à la réforme de 2010. La réforme de 2013 y a également contribué. Bien sûr, l’ONDAM n’a pas évolué de la même manière et la situation risque de s’aggraver dans les prochaines années. Il faudra y faire face, car les dépenses pèsent surtout sur la sphère sociale. Je rends grâce à la ministre, à ses équipes et à l’ensemble du personnel soignant d’avoir réussi

à diminuer le déficit de la Sécurité sociale. Cependant, cette évolution s'est faite au détriment de l'État, de sorte que si nous n'avions pas compensé les allègements de cotisations, le déficit de l'État serait réduit de 30 milliards d'euros, alors qu'il tourne aujourd'hui autour des 70 milliards.

C'est un vrai débat. Lorsque nous majorons le point d'indice et que nous mettons en œuvre le protocole « parcours professionnel, carrières et rémunérations » (PPCR), les recettes de cotisations sociales augmentent aussitôt et c'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles le déficit de la Sécurité sociale se réduit à un rythme soutenu.

J'assume et je maintiens que la baisse des dotations de l'État a conduit les collectivités territoriales à ralentir – le mot est sans doute trop faible – leurs dépenses de fonctionnement. A Marie-France Beaufils, je dirais que certains peuvent le regretter mais que d'autres s'en réjouissent. Je ne comprends pas comment vous pouvez accuser l'État d'augmenter ses dépenses de fonctionnement – ce qui est pour le moins inexact – sans faire cas des collectivités locales qui en font autant. Est-ce à dire que les dépenses des collectivités locales sont par nature vertueuses, tandis que celles de l'État seraient par nature scandaleuses ? Je crois plutôt qu'un mouvement global est enclenché qui produit des résultats sur l'ensemble des déficits.

Entre 2012 et 2017, l'impôt sur le revenu a progressé de 13,9 milliards d'euros, dont 5,1 milliards d'euros sont dus à des mesures de périmètre : disparition de la prime pour l'emploi qui diminuait l'impôt sur le revenu de 2,1 milliards d'euros, intégration du prélèvement forfaitaire libérateur (PFL) à l'impôt sur le revenu pour une recette supplémentaire de 3 milliards d'euros. Il y a peut-être eu un déplacement, mais pas un accroissement de la charge. Quant au reste, on constate 2,8 milliards d'euros de diminution liée à des mesures décidées après mai 2012 et 5,5 milliards d'euros en lien avec les mesures décidées avant mai 2012, auxquels s'ajoutent 6,2 milliards d'euros d'évolution spontanée. Vous l'avez dit, la masse salariale augmente mécaniquement, et même si l'on augmente le barème en proportion, le produit en euros augmente. Inutile de préciser que le gel du barème n'est pas une invention de la gauche. Par conséquent, sur les 13,9 milliards d'euros d'augmentation du produit de l'impôt sur le revenu, décomposé entre les 5,1 milliards de mesures de périmètre et les 6,2 milliards d'évolution spontanée, il reste, je vous l'accorde, quelques milliards d'euros dont il est difficile d'évaluer s'ils sont dus à des mesures décidées avant ou après mai 2012.

Je ne conteste pas qu'il y ait eu des déplacements par déciles, avec une baisse de l'impôt sur le revenu sur les six ou sept premiers déciles et une augmentation sur le dernier décile.

La TVA augmentera effectivement de 5 milliards d'euros. La consommation des ménages augmentera de 1,6 %. L'immobilier devrait repartir, avec une progression des achats de logements qui produisent des taux de TVA importants. L'État a également récupéré une part de TVA affectée à la Sécurité sociale grâce aux tuyauteries qu'il a mises en place avec elle.

Quant au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), nous avons prévu de ne pas l'augmenter. C'est un vieux débat qui oppose les Franciliens au reste du pays. Chacun pourra s'exprimer sur le sujet.

Pour ce qui est du HCFP, je voudrais rappeler qu'il avait jugé impossible à tenir notre prévision de déficit public à 4,3 %, en 2015. Nous avons fait 3,5 %. Cherchez l'erreur. Je ne me réjouis pas de cette erreur de jugement. Cependant, le HCFP n'est pas le seul référent en matière de prévisions, qu'il s'agisse du déficit ou de la croissance.

Vincent Capo-Canellas, la loi de programmation des finances publiques votée par le Parlement prévoyait une réduction d'impôts de 5 milliards d'euros en 2018. C'est cette somme que nous transférons par la majoration du CICE et par la mesure de réduction de l'impôt - crédit d'impôts sur les salariés à domicile. J'observe que personne n'a suggéré que nous supprimions cette mesure.

Marie-Hélène Des Esgaulx, vous avez parfaitement le droit d'estimer qu'il faudrait 400 millions d'euros supplémentaires pour l'Afitf. C'est une augmentation des dépenses que vous suggérez, car vous la croyez nécessaire. Cependant, comment faire si l'objectif est de faire 100 voire 150 milliards d'euros d'économies sur la durée du mandat ? Et comment pouvez-vous trouver scandaleux et ignoble que nous proposons des réductions de dépenses ? J'attends toujours de connaître la position du rapporteur général sur l'affectation de la TVA aux régions.

Serge Dassault, chacun sait que les dépenses du RSA augmentent. Le Gouvernement avait fait des propositions à l'Association des départements de France pour recentraliser le RSA. Elle a refusé. Cette recentralisation aurait chargé la barque de l'État de 700 millions d'euros supplémentaires. Les chiffres sont là : en 2014, les dépenses de RSA ont augmenté de 9,2 %, contre 6,9 % en 2015 et 3 % mi-2016. L'année n'est pas terminée et il faut rester prudent. Cependant, l'augmentation des dépenses d'allocations individuelles de solidarité (AIS) semble se ralentir. Je n'en tire aucune conclusion. Nous connaissons la situation des départements.

Quant à la CSG, elle restera inchangée, à 8 %. En ce qui concerne l'année blanche du prélèvement à la source, chacun s'en est expliqué : tous les ans, les contribuables paieront une année d'impôts et le budget de l'État sera alimenté chaque année par une et une seule année d'impôts. En 2017, les revenus ordinaires, hors les revenus exceptionnels, ne seront pas assujettis à l'impôt.

Yannick Botrel, la DETR augmentera en effet et sera portée à 1 milliard d'euros, avec une majoration de 370 millions d'euros pour 2017. Tout a été dit sur la réforme de la DGF. La situation n'est pas mûre pour une réforme globale.

Marie-France Beaufiles, votre scepticisme sur la réduction des dépenses publiques est un point de vue qui n'appelle pas particulièrement de réponse. Quant au CICE, n'oublions pas qu'il a contribué à ce que les entreprises retrouvent leurs marges d'avant la crise, comme le prévoyait le rapport Gallois.

Si certains acteurs de la vie publique laissent à penser qu'il serait possible de s'écarter de la trajectoire des finances publiques, ce n'est pas notre point de vue. J'ai détaillé les dépenses nouvelles, les mesures de performance : nous n'avons rien à cacher. Nos prévisions de recettes sont raisonnables et seront atteintes en 2016. Beaucoup étaient sceptiques sur notre objectif de déficit public à 3,3 %. Sur ce point, au moins, le HCFP n'est pas très pessimiste. Nous non plus. Nous devrions y arriver sans trop de difficultés.

M. Richard Yung. – Durant le long débat que nous avons eu avec le président du Haut Conseil, il a clairement affirmé qu'il ne mettait pas en doute la sincérité du projet de loi de finances. À mon sens, ce texte est la continuation de l'action que nous menons depuis trois ou quatre ans, avec notamment le rétablissement de l'équilibre des comptes publics. L'objectif communautaire est un déficit ramené en deçà de 3 % du PIB. C'est celui que nous devons viser. En la matière, le Gouvernement répond aux obligations communautaires que nous avons souscrites. J'espère qu'il en sera de même dans les années à venir.

Il ne faudrait pas négliger le rétablissement des comptes sociaux qui représentent 400 milliards d'euros, pour un budget de l'État d'une moindre ampleur.

L'année 2016 se présente bien. À la fin juillet, vos comptes provisoires faisaient apparaître un déficit réduit de 4 milliards d'euros, soit mieux que ce qui était prévu. Les recettes et les dépenses sont en ligne avec les prévisions.

Un point a été insuffisamment souligné : la justice sociale et l'effet de redistribution de l'impôt sur le revenu sur les bas salaires. Vous voulez exonérer des revenus jusqu'à deux fois le SMIC et, compte tenu du quotient familial, les revenus les plus bas. Les déciles d'en haut vont payer plus. Pour les classes moyennes ou moyennes basses, on ne peut pas dire que le Gouvernement n'ait pas mené d'action importante.

Le prélèvement à la source est tout à fait essentiel. Nous sommes le dernier grand pays industriel à l'instaurer – à l'exception de la Suisse. Vous remettez donc la France au niveau qui doit être le sien. Nous soutiendrons fortement sa mise en œuvre. Je ne comprends pas les chicaneries sur des points de détail et les « moutons à cinq pattes » que vous évoquiez.

M. Éric Doligé. – J'apprécie vos présentations claires, précises et très objectives. Vous présentez 400 milliards de dépenses de l'État et des recettes d'un montant équivalent, mais il y a quand même un déficit de 69 milliards d'euros ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Dont acte.

M. Éric Doligé. – Sur ces fameux 600 millions d'euros que les régions réclament aux départements ou à l'État...

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – J'ai senti votre désaccord...

M. Éric Doligé. – Mon agacement ! Je rappellerais quand même que la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) prévoit que les régions exercent de nouvelles compétences : il ne s'agit donc pas de transferts de compétences et on ne peut pas dire que, puisque les départements dépensaient 600 millions d'euros, il faut les leur prendre. Il faudrait démontrer qu'il y a 600 millions d'euros ; ce n'est pas possible. Je connais la réalité de l'action économique des départements. Dans la région Centre, les dépenses économiques cumulées s'élèvent à 5 millions d'euros pour six départements, si on met tout bout à bout. En multipliant ce chiffre par le nombre de départements et de régions, on n'atteint pas 600 millions d'euros. Évitions les négociations entre l'État et la région sur 600 millions d'euros, pour qu'ensuite l'absent se fasse prélever 600 millions... N'essayons pas des tours de passe-passe. Les allocations individuelles de solidarité (AIS) comme le RSA ont augmenté de 9 % il y a deux ans, 6 % l'année dernière et 3 % cette année : soit un total de 20 % sur trois ans, appliqué à 40 % des dépenses d'une collectivité, ce n'est pas rien !

Lorsque les recettes sont bloquées, comment les augmente-t-on ? Je voudrais bien y voir l'État ! Ramenons les choses à une plus juste proportion. Là, l'augmentation est terrible.

Sur les 800 000 naissances à prendre en compte dans les foyers fiscaux, toutes ne concernent pas ceux qui paient l'impôt sur le revenu !

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Mais ceux qui sont imposables.

Mme Michèle André, présidente. – La France est enviée par ses voisins pour sa démographie...

M. André Gattolin. – Il est difficile d'avoir une grille d'analyse sur le projet de loi de finances. Il y a un élément de satisfecit que je tiens à souligner : en tant que co-rapporteur du budget de la culture avec Vincent Eblé, nous nous félicitons qu'après trois ans de vaches maigres, de nombreuses choses soient entendues et prises en compte pour le budget de la culture. Ce matin, les principaux rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat ont été reçus par la ministre avant le Conseil des ministres, avant ses rencontres avec les professionnels et les journalistes. Ce respect des parlementaires est trop rare. La totalité des parlementaires a tenu parole et a respecté l'embargo sur les chiffres.

Dans le projet de loi de finances pour 2017, le budget de l'écologie est en légère augmentation – malgré 500 suppressions d'ETP par rapport à l'année précédente, faisant suite à plusieurs années de coupes multiples – liée à l'intégration dans son périmètre de la contribution au service public de l'électricité (CSPE), dont l'évolution est dynamique. La CSPE supporte notamment la tarification sociale de l'énergie, indispensable, mais sans rapport direct avec la politique environnementale. Quel est le montant de cette tarification sociale, et quel est son impact sur l'évolution des crédits de cette mission ?

Je note aussi, toujours au sein de la mission « Écologie », qu'est affichée une stabilisation des crédits alloués à l'entretien du réseau routier. Mais rien n'est dit sur l'entretien du réseau ferroviaire, dont l'état est alarmant, selon l'ancien président de SNCF Réseau. D'autant que le projet de loi de finances prévoit un prélèvement de 25 millions d'euros sur 38 millions d'euros de fonds de roulement de l'établissement public de sécurité ferroviaire. Qu'en est-il de la sécurité ferroviaire ?

M. Bernard Delcroix. – Sur les dotations aux collectivités, je me satisfais de la reconduction de 1,2 milliard d'euros du fonds de soutien à l'investissement local, et des 600 millions d'euros fléchés pour les territoires ruraux avec l'augmentation de la DETR et l'affectation de crédit par la mise en œuvre des contrats de ruralité. L'année dernière, le Sénat avait adopté une proposition de loi pour créer des contrats territoriaux de développement rural qui s'apparentent aux nouveaux contrats de ruralité. Si j'ai bien compris, 200 millions d'euros de crédits en autorisation d'engagement seront affectés au programme 112 de la mission « Politique des territoires », ce que j'avais demandé dans mon rapport sur le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire présenté à notre commission des finances la semaine dernière.

Je me réjouis d'une augmentation de la péréquation verticale de la DGF. Si l'on n'accompagne pas l'effort des collectivités d'une augmentation de la péréquation, on aggrave les inégalités territoriales. Je suppose qu'il n'y a pas de modification de la dotation de solidarité rurale (DSR) et que la DSR-cible est maintenue ?

Vous prévoyez une augmentation de 70 millions d'euros de la dotation pour les communautés d'agglomération, mais comment est-elle financée ? Si on augmente une strate, c'est au détriment des autres ! Vous évoquez des variables d'ajustement, mais dans quelles conditions, et selon quels critères ?

Je milite pour un fonds de péréquation horizontal et pour une équité entre les territoires. Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) sera maintenu à 1 milliard d'euros, soit un gel de son montant. Or je ne souhaite pas de gel des modalités de prélèvement et de contribution lié à la réorganisation des périmètres.

Le plein effet de la réforme territoriale se fera sentir en 2017, avec notamment l'application des nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale ou la transformation de communautés urbaines en métropoles, avec des effets sur le FPIC et la DGF. A-t-on des simulations de l'impact de la réforme, notamment sur le FPIC et la DGF ?

En moyenne, les recettes fiscales et les DMTO augmentent, mais des disparités perdurent entre les territoires. Certains départements ruraux sont atteints par l'effet de ciseau de l'augmentation des allocations individuelles de solidarité (AIS) et la réduction des dotations de l'État, alors qu'ils n'ont ni ressources propres, ni levier fiscal.

M. Francis Delattre. – Vous brocardez le programme d'économies de 100 milliards d'euros soutenu par certains, votre collègue Michel Sapin nous disant de regarder le monde tel qu'il est. De combien devons-nous restreindre nos dépenses publiques pour atteindre la moyenne européenne ? Les dépenses publiques françaises atteignent 57 % du PIB. Il faudrait les réduire de 180 milliards d'euros pour atteindre la moyenne européenne. Nous sommes en concurrence directe avec des pays comme l'Espagne ou l'Italie, qui ont déjà fait des efforts... On devrait au minimum atteindre cette moyenne. Si l'on se compare à l'Allemagne, 280 milliards d'euros d'économies seraient nécessaires.

Le bloc social – avec entre autres la sécurité sociale – représente 50 % des dépenses publiques, l'État 30 % et les collectivités locales 20 %. Ce sont les 20 % qui ont fait le plus gros effort pour réduire les dépenses publiques de ce pays.

Dans son dernier rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, la Cour des comptes recommande une nouvelle reprise de dette par la Cades.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Mais vous étiez contre la précédente, je m'en souviens très bien !

M. Francis Delattre. – Je suis contre la méthode : vous dites que les comptes de la sécurité sociale sont équilibrés et vous transférez 23,7 milliards d'euros à la Cades qui emprunte pour couvrir des dépenses de fonctionnement ordinaires, dénoncées par le président Migaud avec une certaine véhémence... La Cour des comptes estime que le déficit de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) pourrait atteindre 20 à 30 milliards d'euros d'ici 2019. Elle recommande une reprise de plus de 10 milliards d'euros dès cette année.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Ces 10 milliards d'euros correspondent à un plafond qui est atteint. Aucune reprise n'est possible, sauf à modifier la loi.

M. Francis Delattre. – Il y a donc 13 milliards d'euros de dépassement. Comment vanter le retour programmé à l'équilibre des comptes de la sécurité sociale alors que les déficits cumulés de l'Acoss atteindront 20 à 30 milliards d'euros d'ici 2019 ? Que faire pour que l'Acoss fonctionne ? Ce n'est pas avec cet artifice que vous équilibrerez les comptes.

M. Michel Canevet. – J'apprécie la présentation enthousiaste du ministre, documentée et dynamique, mais la réalité est différente. Les dépenses de l'État augmentent, le niveau du déficit public restera autour de 70 milliards d'euros. Tant que nous n'aurons pas réussi, collectivement, à le ramener à zéro – comme le Président de la République s'y était engagé pour 2017 lors de la dernière campagne électorale – nous ne pourrons être satisfaits.

Les collectivités territoriales sont inquiètes : la réforme des régions aura des effets plus tardifs. On peut s'attendre à des demandes de cofinancement de leurs actions ; les départements subissent la situation sociale ; les communes ont des charges qui croissent en raison de l'augmentation de leur masse salariale et du transfert de charges, notamment en matière d'urbanisme, en même temps que leurs dotations diminuent. Le décret d'avance évoque une réduction de la DGE des départements qui réduisent leur investissement. Il risque d'en être de même pour les autres collectivités. Si cela améliore les finances publiques, c'est un problème pour l'investissement public !

Ce budget donne-t-il des signes positifs pour la relance dans notre pays ? Hélas, le nombre de demandeurs d'emploi augmente. Libérons l'initiative. J'aurais apprécié une baisse des charges supplémentaires – en la gageant sur une hausse de la TVA. Le retour à l'équilibre des comptes publics ne se réalisera qu'en cas d'amélioration de la situation économique. En l'absence de signes forts d'amélioration de la situation économique, l'on peut craindre que la tendance à adopter des mesures d'urgence se renforce à l'approche des élections.

M. Jean-Claude Requier. – Vous avez évoqué une réduction de la charge de la dette de 1,2 milliard d'euros. Comment obtenez-vous ce chiffre ? Est-il fiable et solide ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – La dette est influencée par le niveau de l'inflation puisque certains encours lui sont indexés - plus l'inflation est faible, moins la charge de la dette est importante - et par les taux d'intérêt. Le taux des obligations assimilables du trésor (OAT) pour la France à 10 ans est de 0,1614 % aujourd'hui, il est remonté à 0,30 % il y a une semaine, après être descendu à 0,12 %, voire pour certaines émissions, à moins de 0,10 %, selon l'Agence France Trésor, qui garde une marge. Nous empruntons même à taux négatif sur de courtes durées.

L'Acoss concentre les déficits cumulés et a vocation à emprunter sur des taux courts. Actuellement, elle gagne de l'argent. Selon *Les Échos*, l'Acoss a engrangé 80 millions d'euros de bénéfices financiers, car elle emprunte sur une durée très courte et sa signature est de qualité. C'est paradoxal, mais c'est ainsi. Francis Delattre, selon votre analyse...

M. Francis Delattre. – C'est celle de la Cour des comptes.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – La dette globale de la sécurité sociale est la somme de la dette de la Cades et de celle de l'Acoss. Le déficit de la sécurité sociale s'élèvera à 400 millions d'euros pour le régime général et de 3,8 milliards d'euros pour le Fonds de solidarité vieillesse (FSV). Bien sûr, l'Acoss doit absorber les déficits mais elle les amortit également. Chaque année, la Cades amortit 14 milliards d'euros – à la différence de

l'État qui n'amortit jamais son capital. Il y a besoin de 4 à 5 milliards d'euros pour couvrir le déficit de l'année. La dette sociale se réduit, son terme est prévu pour 2024, et cette échéance se rapproche depuis quelques temps. Demandez à Jean-Marie Vanlerenberghe, le rapporteur général de la commission des affaires sociales, membre de la commission des comptes de la sécurité sociale. Cette dette s'est réduite en 2015, et diminuera de 8 à 9 milliards en 2017 : ce sera la première fois que cela arrive. Transférer de l'un à l'autre n'y change rien. Je me souviens de votre courroux, l'année dernière, alors tout était conforme à la loi organique. L'une emprunte sur long terme, l'autre sur court terme. La dette de l'Acoss augmentera avant de se résorber mécaniquement. Les transferts ne sont désormais plus possibles puisque nous avons transféré, d'un seul coup, tout ce que nous autorisait la loi.

La première partie de votre constat est très intéressante : les dépenses publiques atteignent 57,5 % du PIB, les dépenses publiques moyennes d'un panel de pays européens 51 %, selon une étude remarquable de France Stratégie 2017-2027, publiée il y a trois semaines. Celle-ci explique les différences secteur par secteur. En pourcentage du PIB, la France consacre ainsi moins à l'éducation nationale que la moyenne de ses voisins européens.

L'étude comprend différents fascicules et graphiques, fondés sur les données d'Eurostat. Les deux tiers de la différence entre la France et le panel des pays choisi par France Stratégie, qui est une officine sérieuse, proviennent de la vieillesse et des retraites. En France, notre régime de retraite est très largement public, avec des dépenses de retraite intégrées dans la dépense publique, à la différence des autres pays.

C'est la même chose pour l'éducation, la défense ou la gestion des services publics. Cette étude contrebalance l'idée d'une gabegie phénoménale des dépenses publiques dans notre pays, en comparaison de ce qui se pratique dans les autres pays d'Europe.

Monsieur Delcros, la DETR devrait augmenter de 384 millions d'euros et la DSR de 117 millions d'euros. Je partage votre point de vue sur la péréquation verticale. Les 70 millions d'euros prévus pour les agglomérations sont destinés à compenser le fait que celles qui sont peu intégrées dans les métropoles risqueraient d'être perdantes. Cette majoration est prise sur les variables d'ajustement, dont nous avons élargi l'assiette pour en contenir le taux, nous aurons l'occasion d'en débattre.

L'un des dispositifs de péréquation sur les DMTO consiste à travailler par lissage dans le temps pour reprendre des provisions. Il n'est pas d'une puissance extraordinaire. Ce mode de répartition ne change rien aux comptes publics. Libre au Parlement de travailler plus finement sur ces questions. L'Île-de-France concentre 20 % des DMTO. Quelques autres départements comme les Alpes-Maritimes en concentrent également des proportions importantes. Le Cantal, en revanche, est probablement moins bien servi.

Monsieur Doligé, l'opération de transfert des frais de gestion de la fiscalité locale menée sous le gouvernement de Jean-Marc Ayrault a permis d'améliorer les recettes des DMTO des départements.

Vous mentionnez tous, et à juste titre, la baisse de l'investissement public dans les collectivités territoriales. C'est un phénomène auquel nous sommes habitués à ce stade du cycle électoral. Mais, alors qu'elle tourne en général autour de 8 % à 9 %, elle atteint cette année 11 % à 12 %. Pour certains, c'est un effet de la baisse des dotations. Pour d'autres, et je crois qu'ils n'ont pas tort, la mise en place des nouvelles cartes intercommunales a provoqué un certain attentisme. La direction générale des collectivités locales (DGCL) travaille à

identifier les conséquences de ces nouvelles cartes sur la DGF, sous la houlette du ministère de l'Intérieur.

Monsieur Gattolin, merci pour vos appréciations sur le budget de la culture.

M. André Gattolin. – C'est moi qui vous remercie. Les crédits avaient beaucoup baissé ces dernières années.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Quant à l'Afitf, nous avons prolongé jusqu'en 2017 le plan exceptionnel d'entretien, mis en place en cours d'année, pour 100 millions d'euros, portant ainsi les dépenses de l'Afitf à 2,4 milliards d'euros.

M. André Gattolin. – Et la CSPE ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Elle est intégrée pour sa partie « tarif social » à la mission « Écologie ». Le reste est pris en charge par le CAS « Transition énergétique ». Le coût des énergies renouvelables constitue le gros de la CSPE, avec une augmentation de la contribution climat-énergie dans l'année à venir. La trajectoire du prix du carbone a été votée sur plusieurs années. Il n'y a rien de nouveau.

La réunion est levée à 18 h 55.

Jeudi 29 septembre 2016

– Présidence commune de Mme Michèle André, présidente et de M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes

Audition de M. Pierre Moscovici, commissaire européen pour les affaires économiques et financières, fiscalité et douanes (sera publié ultérieurement)

Conjointement avec la commission des affaires européennes, la commission entend M. Pierre Moscovici, commissaire européen pour les affaires économiques et financières, fiscalité et douanes.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

COMMISSION DES LOIS

Mardi 27 septembre 2016

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05

Modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle (nouvelle lecture) - Examen des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements sur son texte n° 840 (2015-2016) sur le projet de loi n° 796 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Nous avons reçu plus d'une centaine d'amendements.

M. Philippe Bas, président. – Commençons par examiner les amendements du rapporteur.

Article 8

L'amendement de coordination n° 123 est adopté.

Article 45

L'amendement de coordination n° 124 est adopté.

Article 45 bis

L'amendement de coordination n° 125 est adopté.

Article 46

L'amendement de précision n° 126 est adopté.

Article 50

L'amendement rédactionnel n° 127 est adopté.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Mon amendement n° 128 supprime une disposition qui soulève une difficulté constitutionnelle au regard du principe d'égalité des créanciers dans le cadre d'une procédure collective.

L'amendement n° 128 est adopté.

Article 51 ter A

L'amendement de coordination n° 129 est adopté.

Article 53

Les amendements de coordination n^{os} 120, 121, 130 et 131 sont adoptés.

Article 54

Les amendements de coordination n^{os} 122 et 132 sont adoptés.

M. Jean-Pierre Sueur. – À l'Académie des sciences morales et politiques, on vient de rendre hommage au grammairien Gérard Antoine, dont la thèse de doctorat portait sur la coordination en français. Le sujet reste d'actualité.

M. Philippe Bas, président. – Venons-en aux autres amendements.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 4

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 115 qui supprime l'article 4 relatif au développement des modes alternatifs de règlement des différends en matière administrative. Même avis sur l'amendement n° 116.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 115 et 116.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Il n'y a pas eu d'évaluation pour justifier le rétablissement de l'expérimentation de médiation préalable obligatoire avant l'introduction d'un recours contentieux devant les juridictions administratives pour certains contentieux de masse. Avis défavorable à l'amendement n° 40.

M. Jean-Pierre Sueur. – L'expérimentation a précisément pour objet d'évaluer le bien-fondé de la mesure avant de la généraliser. Demander qu'une évaluation précède l'expérimentation est un argument pour le moins singulier.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement a été directement inspiré par le Conseil d'État.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Il est prévu de faire intervenir le Défenseur des droits, dont les missions relèvent de la loi organique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 40.

Article 4 bis (supprimé)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 41 interdit au juge d'user de sa faculté d'enjoindre aux parties de rencontrer un médiateur familial pour recevoir une information sur la médiation en cas de violences intrafamiliales. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 41.

Article 4 ter

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 5 qui autorise le recours à tout mode de règlement amiable, et pas seulement à la médiation

familiale, en cas de volonté des parents de modifier une décision fixant les modalités de l'exercice de l'autorité parentale ou de la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant. Même avis défavorable à l'amendement n° 6.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 5 et 6.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 68 rectifié et 42 qui suppriment la possibilité de médiation en cas de violences intrafamiliales.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 68 rectifié et 42.

Article 4 quater

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 7 qui supprime la liste de médiateurs dressée par chaque cour d'appel.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.

Article 5

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 69 supprime l'extension du champ d'application de la convention de procédure participative. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 69.

Article 8

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 70 qui supprime le recours administratif préalable en cas de contentieux devant les juridictions sociales.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 70.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis favorable, en revanche, à l'amendement n° 30 du Gouvernement, qui apporte une précision utile sur le même sujet.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 30.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 37 qui supprime le recours préalable obligatoire concernant les décisions de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 37.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – On ne peut qu'être favorable au développement de la conciliation pour des litiges d'importance modeste, de façon à ne pas encombrer la justice... à condition qu'il y ait assez de conciliateurs, *a fortiori* formés au droit social ! En l'état, rien n'interdit la conciliation et le projet de loi l'impose, sauf exceptions, avant toute saisine du tribunal d'instance. Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 38.

Mme Catherine Tasca. – C’est pourtant en inscrivant ce type de procédure dans la loi que vous obtiendrez les moyens que vous souhaitez...

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’article 21 du code de procédure civile dispose déjà qu’il entre dans la mission du juge de concilier les parties.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 38.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n°s 34 et 43, qui rétablissent le texte de l’Assemblée nationale en matière de réforme des juridictions sociales.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 34 et 43.

Article 13 bis A

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 31 rétablit le texte de l’Assemblée nationale concernant l’obligation de transmission au Conseil national des barreaux de la liste des avocats inscrits au tableau de l’ordre et la création d’un annuaire national des avocats. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 31.

Article 13 bis

M. Yves Détraigne, rapporteur. – En supprimant le principe de mutualisation des effectifs de greffe dans une même ville, les amendements identiques n°s 44 et 71 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 44 et 71.

Articles additionnels après l’article 13 bis

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements n°s 72 et 73 sont contraires à la « règle de l’entonnoir », et par conséquent irrecevables.

Les amendements n°s 72 et 73 sont déclarés irrecevables en application de l’article 48, alinéa 6, du Règlement.

Article 13 ter (supprimé)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L’amendement n° 45 rétablit le corps des juristes assistants. Or, en l’état actuel du droit, les magistrats des juridictions judiciaires peuvent d’ores et déjà être assistés d’assistants de justice, voire, en matière pénale, d’assistants spécialisés. Avis défavorable.

M. Hugues Portelli. – Il faudrait que le ministère commence par payer ces assistants de justice pour leur travail. On les embauche souvent pour deux mois et on arrête leur contrat la veille du deuxième mois pour éviter d’avoir à les payer...

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 45.

Article additionnel après l'article 13 ter

M. Yves Détraigne, rapporteur. – La « règle de l'entonnoir » s'applique à l'amendement n° 1.

L'amendement n° 1 est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéa 6, du Règlement.

Article 14 bis

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 46 est contraire à la position de la commission, puisque nous avons retenu la semaine dernière un dispositif alternatif à la suppression pure et simple de la collégialité de l'instruction. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 46.

Article 14 sexies

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Le projet de loi prévoit que tous les dossiers renvoyés aux tribunaux correctionnels pour mineurs seront redirigés vers les tribunaux pour enfants, à l'exception des dossiers concernant les majeurs, qui devront être renvoyés devant le tribunal correctionnel. Ce renvoi automatique ne va pas de soi et risque d'encombrer les juridictions inutilement. L'amendement n° 77 qui modifie les dispositions transitoires relatives à la suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs est intéressant : sagesse favorable, sous réserve d'une modification rédactionnelle.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 77.

Article 14 septies

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 76. Il est aberrant que les juges ne puissent pas prononcer à la fois une condamnation et une mesure de réparation du préjudice subi par la victime. La modification inscrite dans le projet de loi redonne de la souplesse aux juridictions et évite les bricolages visant à prolonger les contrôles judiciaires, afin que le prononcé d'une mesure éducative intervienne avant le prononcé d'une condamnation pénale...

M. Hugues Portelli. – Les auteurs de cet amendement voient dans ce cumul une régression par rapport à l'ordonnance de 1945. Dans la mesure où il ne reste plus un traître mot du texte initial de cette ordonnance, c'est parler d'un fantôme. Mieux vaudrait se référer à la « législation pénale relative aux mineurs ».

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Vous avez raison...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 76.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Dans la période actuelle, alors que des mineurs de 16 ans révolus ont commis des attentats terroristes, il n'est pas souhaitable d'interdire la perpétuité pour les mineurs, d'autant qu'il s'agit d'une sanction d'ores et déjà très encadrée. Avis défavorable aux amendements n^{os} 33, 47, 75, 105 et 74.

M. Philippe Bas, président. – Ces amendements durcissent-ils le régime de sanction ou l'adoucissent-ils au contraire ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Ils l'adoucissent, ce qui n'est pas souhaitable.

M. François Pillet. – Cela s'applique aux mineurs de 16 ans.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – J'ai du mal à comprendre pourquoi on parle de « mineurs de 16 ans » et pas « d'au moins 16 ans ». C'est un aparté, mais un certain nombre de dispositions inscrites dans nos codes restent obscures pour nos concitoyens...

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 33, 47, 75, 105 et 74.

Article 15 A

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 106 propose de supprimer les amendes forfaitaires délictuelles en matière d'infractions routières. Retrait sinon avis défavorable, car je crains qu'il y ait une méprise : l'article 15 A ne concerne pas la lutte contre les infractions de conduite sans permis ou sans assurance.

M. François Pillet. – Il ne s'agit pas d'une déjudiciarisation.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Non. Le but est simplement que la sanction tombe plus rapidement et soit plus efficace.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 106.

Article 15 bis AA

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Il ne me semble pas possible d'élargir aux polices municipales, au détour d'un amendement, la faculté de mettre en œuvre des dispositifs de lecture de plaques d'immatriculation pour lutter contre les infractions routières, sans s'interroger sur cette faculté de manière générale. Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 35.

M. François Pillet. – Nous avons présenté une proposition de loi sur les polices municipales avec René Vandierendonck. Elle avait été adoptée à l'unanimité par la commission des lois. Cette réforme des polices municipales avait suscité l'intérêt du ministère de l'intérieur. Nous attendons toujours que notre texte soit examiné par l'Assemblée nationale. À mon sens, il résoudrait tous les problèmes.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 35.

Article 15 bis A

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Pourquoi supprimer cet article ? La nouvelle version du dispositif relatif à la lutte contre les infractions routières de conduite sans permis ou sans assurance est de nature à apaiser les craintes qui avaient conduit le Sénat à supprimer l'article 15 du projet de loi en première lecture. Avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 12 et 107.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 12 et 107.

Article 15 bis B

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 67.

Article 15 bis (suppression maintenue)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 108 tendant à rétablir l'article qui rendait obligatoire le recours au ministère d'avocat pour le pourvoi en cassation en matière pénale.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 108.

Article 15 septies (supprimé)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 48 rétablit la procédure de réexamen d'une décision civile devenue définitive en matière d'état des personnes à la suite d'une décision de la Cour européenne des droits de l'homme, sans qu'aucune réflexion ait été menée sur le sujet. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 48.

Article 17 (supprimé)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 49 et 104, qui rétablissent le transfert de l'enregistrement des Pacs aux officiers de l'état civil. Le Sénat s'y était opposé en première lecture.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ne pourrait-on pas faire évoluer notre position ? Pourquoi aller au tribunal pour conclure un Pacs ? Soyons plus souples.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – À titre personnel, je n'y suis pas opposé.

Mme Jacqueline Gourault. – Michel Mercier y est également favorable.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Cela ne devrait pas poser de gros problèmes aux collectivités. D'autant que la question ne se posera pas tous les jours.

M. François Pillet. – Qui enregistrerait la rupture d'un Pacs ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – La logique voudrait que ce soit les officiers de l'état civil. Le maire pourra toujours appeler l'Association des maires de France ou le sous-préfet pour prendre conseil.

M. François Pillet. – Cependant, si le Pacs est léonin pour l'une ou l'autre des parties, je vois mal le maire intervenir pour donner des conseils juridiques comme les greffiers peuvent le faire, en allant jusqu'à suggérer des corrections.

M. Jacques Bigot. – Ce n'est pas dans les missions des greffes et cela reste très ponctuel. Ceux qui souhaitent rédiger un Pacs plus élaboré que ce que prévoit la loi consulteront un notaire ou un conseiller juridique. On a donné une charge excessive aux greffes des tribunaux d'instance. À l'époque de sa création, on souhaitait bien distinguer le

Pacs du mariage. Désormais, il en va différemment ; le registre de l'état civil est tenu dans les mairies. Nul besoin de déclaration pour rompre un Pacs. Il suffit d'une lettre recommandée. C'est là toute la légèreté du Pacs.

Mme Catherine Troendlé. – Le cadre juridique du mariage est parfaitement bordé. Le contrat, s'il y en a un, est fait devant notaire et le maire n'a pour mission que d'officier à la cérémonie. Dans le cas du Pacs, le texte du contrat est parfois bricolé par les auteurs. D'où les conseils et les mises en garde de certains greffiers. Les maires ne seront pas en mesure d'en faire autant, car ils ne sont pas forcément juristes, et cela risque d'être préjudiciable, notamment en cas de rupture du Pacs.

M. Thani Mohamed Soilihi. – La question se pose pour tous les contrats. Il y a toujours un risque que le texte soit mal rédigé ou donne lieu à des interprétations divergentes après-coup. C'est un faux débat. L'essentiel reste d'alléger le régime du Pacs. Je suis favorable à cet amendement.

M. Jean-Pierre Sueur. – La commission des lois du Sénat s'honorerait à proposer une avancée qui sera bien perçue par nos concitoyens. Votons.

Mme Catherine Tasca. – Le passage en mairie retire de la légèreté au Pacs et lui donne une solennité civique. Il n'est pas dramatique que notre commission change d'avis. Je soutiens la position personnelle du rapporteur.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Le Pacs se conclut aujourd'hui sur un coin de table sans cérémonie particulière. Pourquoi ne pas lui donner davantage de solennité en le faisant enregistrer en mairie ? Je m'en remets au vote de la commission sur les amendements et, à titre personnel, je suis pour.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 49 et 104.

Article 17 ter

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 92 qui supprime le divorce par consentement mutuel déjudiciarisé. De même pour les amendements n^{os} 50 et 14, qui rétablissent purement et simplement le texte de l'Assemblée nationale.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 92, 50 et 14.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 112 crée une exception trop large en excluant du champ de la procédure de divorce déjudiciarisée les couples avec enfants, que les époux en soient ensemble les parents ou non. Si cette exception peut se justifier dans les cas où le conjoint du parent s'est investi dans l'éducation de l'enfant et lui a apporté des soins continus, elle est plus discutable lorsque le conjoint du parent ne se s'est pas ou peu intéressé à cet enfant. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 112.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 113 qui précise les modalités d'exercice de l'autorité parentale, notamment en cas de changement de résidence de l'un des parents. La commission ne peut en mesurer les conséquences.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 113.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 93 qui exclut le divorce par consentement mutuel déjudiciarisé en cas de violences conjugales. L’article 17 *ter*, dans sa rédaction issue des travaux de la commission, prévoit que le recours à la procédure déjudiciarisée n’est qu’une simple faculté pour les époux. De plus, la rédaction de cette disposition est imprécise. Ces violences devraient-elles être constatées par le juge, établies dans une plainte, seulement alléguées par l’une des parties ?

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 93.

Article 18

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 3 et 4, ainsi qu’aux amendements identiques n^{os} 2 et 9, qui rétablissent une disposition supprimée en commission autorisant toute personne majeure à adjoindre le nom de l’un ou l’autre parent à son nom de naissance. Actuellement, au nom des principes d’indisponibilité de l’état des personnes et d’immutabilité du nom, l’article 61 du code civil pose des conditions strictes au changement de nom.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 3, 4, 2 et 9.

L’amendement n° 13 est déclaré irrecevable en application de l’article 48, alinéa 6, du Règlement.

Article 18 quater

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Dans la mesure où il rétablit l’article dans la rédaction issue des travaux de l’Assemblée nationale, l’amendement n° 109 est contraire à la position de la commission sur le transfert aux officiers de l’état civil de la procédure de changement de prénom. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 109.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – *Idem* pour les amendements identiques n^{os} 15, 51 et 94.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 15, 51 et 94.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements n^{os} 11 rectifié, 78 et 95 proposent que la procédure de changement de sexe à l’état civil se fasse devant le greffe du tribunal d’instance. La commission des lois a estimé qu’une telle procédure n’apportait pas une protection suffisante aux demandeurs. Elle a préféré confier au juge le soin d’apprécier la demande à partir d’éléments objectifs, pour s’assurer que la personne ne présentait pas seulement un trouble temporaire d’identité. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 11 rectifié, 78 et 95.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 16, 96 et 52 qui rétablissent le texte de l’Assemblée nationale pour la procédure de changement de sexe à l’état civil.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 16, 96 et 52.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Même avis sur l'amendement de repli n° 111.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 111.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 53 ouvre la demande de changement de la mention du sexe à l'état civil aux mineurs non émancipés. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 53.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 79 et 110 suppriment l'exigence d'un avis médical dans la procédure de changement de sexe à l'état civil. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 79 et 110.

Article 18 quinquies

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 54 rétablit le transfert aux officiers de l'état civil de la procédure de changement de nom. C'est contraire à la position de notre commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 54.

Article 18 sexies (supprimé)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s 17 et 55 qui rétablissent la suppression de l'homologation des décisions des commissions de surendettement par les tribunaux d'instance.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 17 et 55.

Article 19

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 97 et les amendements identiques n°s 18, 56 et 81 élargissent le champ du régime de l'action de groupe. C'est contraire à la position de notre commission. Restons-en au point d'équilibre trouvé en première lecture : en matière d'action de groupe, nous partons de loin. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 97, 18, 56 et 81.

Article 20

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements n°s 57, 82 et 19 sont contraires à la position de la commission, qui s'en est tenue à celle du Sénat exprimée en première lecture. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 57, 82 et 19.

Article 21

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 80 qui élargit le champ des associations habilitées à exercer l'action de groupe.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 80.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s 98 et 20.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 98 et 20.

Article 24

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 99 contrevient à la « règle de l'entonnoir ».

L'amendement n° 99 est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéa 6, du Règlement.

Article 31

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements n°s 21 et 58 rétablissent l'amende civile en cas de manœuvre faisant obstacle à la conclusion d'un accord d'indemnisation entre demandeur et défendeur dans l'action de groupe. Ce faisant, ils créent une situation de négociation forcée. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 21 et 58.

Article 43

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s 100, 83, 22, 59 et 101, qui opèrent une coordination avec des amendements contraires à la position de la commission en matière d'action de groupe devant le juge administratif.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 100, 83, 22, 59 et 101.

Article 44

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les dispositions de fond modifiant la législation relative aux discriminations, ici réintroduites par l'amendement n° 84, ont été retirées du texte par notre commission au motif qu'elles sont discutées dans le cadre du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté. Nous souhaitons cantonner ce texte à la seule détermination du régime de l'action de groupe en matière de discrimination. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 84.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements n°s 102 et 23 élargissent, selon des modalités différentes, le champ des associations habilitées à exercer l'action de groupe en matière de discrimination. L'amendement n° 23 du Gouvernement rétablit la possibilité d'indemniser des préjudices moraux dans le cadre de cette action de groupe. Ces amendements étant contraires à la position de la commission, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 102 et 23.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 85, 24, 60 et 62, qui rétablissent la faculté pour les associations d'exercer l'action de groupe en matière de discrimination au travail ainsi que la finalité indemnitaire de cette action.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 85, 24, 60 et 62.

Article 45

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 103 qui supprime la phase négociée de l'action de groupe en matière de discrimination au travail, alors que c'est tout l'intérêt de cette procédure.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 103.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n^o 61 réduit la durée de la phase négociée de l'action de groupe en matière de discrimination au travail. Retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le chef d'entreprise a six mois pour remédier à une situation de discrimination avant le lancement de l'action de groupe. Un délai de quatre mois semble suffisant.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Si un accord est trouvé dans les six mois, l'affaire est close. C'est l'application de l'adage selon lequel un mauvais accord vaut mieux qu'un bon procès.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je voulais initialement proposer un délai de deux mois, mes collègues m'ont incité à la modération...

M. Jacques Bigot. – Ce n'est pas un délai de négociation, mais un délai laissé à l'employeur pour faire cesser un manquement. Soit le chef d'entreprise conteste le manquement, et dans ce cas la justice doit statuer au plus vite ; soit il le reconnaît, et dans ce cas un délai de six mois pour le faire cesser est excessif.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Il y a peut-être un juste milieu entre deux et six mois.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce milieu, c'est quatre mois...

M. Philippe Bas, président. – C'est incontestablement un milieu, mais est-il juste ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'Assemblée nationale a conservé le délai de six mois adopté par le Sénat en première lecture. Ne nous montrons pas plus royalistes que le roi...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 61.

Article 45 bis

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de coordination n^{os} 25, 86 et 63 relatifs à l'action de groupe en matière de discrimination au travail par un employeur public. Ils sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 25, 86 et 63.

Article additionnel après l'article 45 bis

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 90 est contraire à la « règle de l'entonnoir ».

L'amendement n° 90 est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéa 6, du Règlement.

Article 45 ter (supprimé)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 26, 64 rectifié et 87, qui rétablissent l'action de groupe dans le domaine environnemental.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 26, 64 rectifié et 87.

Article 45 quater (supprimé)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 27, 65 et 88 élargissent à la santé le socle commun de l'action de groupe. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 27, 65 et 88.

Article 45 quinquies (supprimé)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 28, 66 et 89 rétablissent l'action de groupe dans le domaine de la protection des données personnelles. La commission a supprimé ce mécanisme qu'elle jugeait peu efficace. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 28, 66 et 89.

Article 46

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis défavorable, par cohérence, à l'amendement n° 29 qui opère une coordination avec un amendement que nous avons rejeté, relatif à l'action de groupe dans le domaine environnemental.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29.

Article 47

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Presque identiques, les amendements n^{os} 91 et 118 rétablissent l'obligation pour les présidents des tribunaux de commerce d'adresser une déclaration de patrimoine à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. C'est ce

que nous avons voté en première lecture. Cependant, dans sa décision du 28 juillet 2016 sur la loi organique réformant le statut de la magistrature, le Conseil constitutionnel a censuré la disposition consistant à réserver aux seuls chefs de juridiction une telle obligation, au nom du principe d'égalité entre les magistrats. Par conséquent, ces amendements sont contraires à la Constitution. Avis défavorable.

M. François Pillet. – Il convient d'envisager l'extension de la déclaration de patrimoine à l'ensemble des magistrats, en raison des pouvoirs – parfois bien supérieurs aux nôtres – qu'ils détiennent. Songeons par exemple aux magistrats chargés des expropriations.

M. Jacques Mézard. – Rappelons tout de même que le premier volet de la décision du Conseil constitutionnel à laquelle vous faites référence soustrait les membres de ce même Conseil à l'obligation de déclaration de patrimoine ; le second volet, celui que vous mentionnez, est une conséquence immédiate du premier...

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je propose que nous ayons ce débat, légitime, dans un autre cadre.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 91 et 118.

Article 47 bis (suppression maintenue)

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Dans la même logique, l'amendement n° 117 impose une déclaration de situation patrimoniale aux chefs de juridiction. Avis défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Toute obligation imposée à une partie des magistrats risque d'entraîner une inégalité de traitement. Les chefs de juridiction ne sont pas les plus exposés au risque de corruption. Chaque magistrat est indépendant et exerce ses pouvoirs en dehors de toute autorité extérieure. Cette différence de traitement en matière de déclaration de patrimoine n'est donc pas justifiée par l'intérêt général.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 117.

Article 53

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis favorable au II de l'amendement n° 32, qui contient des dispositions relatives à l'outre-mer, mais défavorable au I, qui paraît inutile.

La commission émet un avis défavorable au I et favorable au II de l'amendement n° 32.

Article additionnel après l'article 53

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement n° 119, qui prévoit un rapport au Parlement sur la prise en charge des frais de transport des avocats intervenant au titre de l'aide juridictionnelle outre-mer, contrevient à la « règle de l'entonnoir ».

M. Jean-Pierre Sueur. – Il y a là un réel problème, par exemple à Marie-Galante, qui se caractérise par une double insularité.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je le confirme. Ainsi, dans l'Océan indien, l'avocat peut être amené à se rendre de Mayotte à la cour d'appel à Saint-Denis-de-La-

Réunion, à deux mille kilomètres. Ne pas prendre en charge ces frais est contraire à l'intérêt des avocats comme des justiciables.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Depuis quelques années, le Sénat fait la chasse aux demandes de rapport dans les textes de loi. Ces rapports finissent généralement sur une étagère. Il appartient plutôt à notre commission d'évaluer l'opportunité de confier un tel rapport à un ou deux de ses membres.

M. Jacques Bigot. – Traitons de ce sujet dans le cadre de la mission d'information sur le redressement de la justice proposée par notre président.

M. Philippe Bas, président. – Excellente idée.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je serai également amené à l'aborder dans le cadre de mon avis budgétaire.

L'amendement n° 119 est déclaré irrecevable en application de l'article 48, alinéa 6, du Règlement.

M. Jean-Pierre Sueur. – La commission spéciale sur le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté siège demain matin, après-midi et soir, en même temps que se réunit notre commission et que le projet de loi sur la justice du XXI^{ème} siècle est examiné en séance. Nos collègues de commission qui sont également membres de la commission spéciale passeront la journée dans les escaliers...

M. Philippe Bas. – C'est pour éviter cela que la réunion de notre commission de demain commencera à 9 heures avec un ordre du jour allégé.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 8 Attribution au tribunal de grande instance des compétences du tribunal des affaires de sécurité sociale et du tribunal du contentieux de l'incapacité et de certaines compétences de la commission départementale d'aide sociale		
M. DÉTRAIGNE	123	Adopté
Article 45 Régime de l'action de groupe applicable en matière de discrimination au travail par un employeur privé		
M. DÉTRAIGNE	124	Adopté
Article 45 bis Régime de l'action de groupe applicable en matière de discrimination au travail par un employeur public		
M. DÉTRAIGNE	125	Adopté

Article 46 Maintien du régime spécifique de l'action de groupe en matière de consommation et application des actions de groupe en matière de discrimination et d'environnement aux faits postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente loi		
M. DÉTRAIGNE	126	Adopté
Article 50 Adaptations ponctuelles du droit des entreprises en difficulté		
M. DÉTRAIGNE	127	Adopté
M. DÉTRAIGNE	128	Adopté
Article 51 ter A Suppression de l'élection des assesseurs des tribunaux paritaires des baux ruraux au profit d'une désignation par les organisations représentatives		
M. DÉTRAIGNE	129	Adopté
Article 53 Dispositions relatives à l'outre-mer		
M. DÉTRAIGNE	120	Adopté
M. DÉTRAIGNE	121	Adopté
M. DÉTRAIGNE	130	Adopté
M. DÉTRAIGNE	131	Adopté
Article 54 Conditions d'entrée en vigueur et dispositions transitoires		
M. DÉTRAIGNE	122	Adopté
M. DÉTRAIGNE	132	Adopté

La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 4 Extension du champ de la médiation administrative		
M. MÉZARD	115	Défavorable
M. MÉZARD	116	Défavorable
M. BIGOT	40	Défavorable
Article 4 bis (Supprimé) Interdiction d'injonction de médiation familiale en cas de violences intrafamiliales		
M. BIGOT	41	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 4 ter Poursuite de l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire avant saisine du juge aux affaires familiales pour modifier les modalités d'exercice de l'autorité parentale		
M. PATIENT	5 rect.	Défavorable
M. PATIENT	6 rect.	Défavorable
Mme CUKIERMAN	68 rect.	Défavorable
M. BIGOT	42	Défavorable
Article 4 quater Création d'une liste des médiateurs inscrits près la cour d'appel		
M. PATIENT	7 rect.	Défavorable
Article 5 Extension du champ d'application de la convention de procédure participative à la mise en état de l'affaire		
Mme CUKIERMAN	69	Défavorable
Article 8 Attribution au tribunal de grande instance des compétences du tribunal des affaires de sécurité sociale et du tribunal du contentieux de l'incapacité et de certaines compétences de la commission départementale d'aide sociale		
Mme CUKIERMAN	70	Défavorable
Le Gouvernement	30	Favorable
Mme D. GILLOT	37	Défavorable
Mme D. GILLOT	38	Défavorable
Le Gouvernement	34	Défavorable
M. BIGOT	43	Défavorable
Article 13 bis A Obligation de transmission au Conseil national des barreaux de la liste des avocats inscrits au tableau de l'ordre et création d'un annuaire national des avocats		
Le Gouvernement	31	Défavorable
Article 13 bis Mutualisation des effectifs de greffe		
M. BIGOT	44	Défavorable
Mme CUKIERMAN	71	Défavorable
Article additionnel après l'article 13 bis		
Mme CUKIERMAN	72	Irrecevable (art. 48-6)
Mme CUKIERMAN	73	Irrecevable (art. 48-6)

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 13 ter (Supprimé) Création d'un corps de juristes assistants auprès des juridictions judiciaires		
M. BIGOT	45	Défavorable
Article additionnel après l'article 13 ter (Supprimé)		
Mme DI FOLCO	1	Irrecevable (art. 48-6)
Article 14 bis Suppression de la collégialité de l'instruction		
M. BIGOT	46	Défavorable
Article 14 sexies Suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs		
Mme CUKIERMAN	77	Sagesse
Article 14 septies Généralisation du cumul des mesures éducatives et des condamnations pénales		
Mme CUKIERMAN	76	Défavorable
Le Gouvernement	33	Défavorable
M. BIGOT	47	Défavorable
Mme CUKIERMAN	75	Défavorable
M. MÉZARD	105	Défavorable
Mme CUKIERMAN	74	Défavorable
Article 15 A Lutte contre l'insécurité routière		
M. MÉZARD	106	Défavorable
Article 15 bis AA Création d'un fichier informatisé des véhicules terrestres à moteur assurés et élargissement du cadre d'utilisation du contrôle automatisé des données signalétiques des véhicules		
M. COURTEAU	35	Défavorable
Article 15 bis A Application de la procédure de l'amende forfaitaire à certains délits routiers		
M. GRAND	12	Défavorable
M. MÉZARD	107	Défavorable
Article 15 bis B Mesures de lutte contre les contournements de la loi en matière de contrôle automatisé des infractions routières		
M. LECONTE	67	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 15 bis (Suppression maintenue) Représentation obligatoire devant la chambre criminelle de la Cour de cassation		
M. MÉZARD	108	Défavorable
Article 15 septies (Supprimé) Réexamen en matière civile des décisions relatives à l'état des personnes en cas de condamnation par la Cour européenne des droits de l'homme		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BIGOT	48	Défavorable
Article 17 (Supprimé) Transfert de l'enregistrement des pactes civils de solidarité aux officiers de l'état civil		
M. BIGOT	49	Favorable
M. MÉZARD	104	Favorable
Article 17 ter Divorce conventionnel par consentement mutuel		
Mme CUKIERMAN	92	Défavorable
M. BIGOT	50	Défavorable
Le Gouvernement	14	Défavorable
M. MÉZARD	112	Défavorable
M. MÉZARD	113	Défavorable
Mme BENBASSA	93	Défavorable
Article 18 Règles relatives à la tenue des registres de l'état civil		
M. SAVARY	3	Défavorable
M. REICHARDT	4	Défavorable
M. SAVARY	2	Défavorable
Mme YONNET	9	Défavorable
M. GRAND	13	Irrecevable (art. 48-6)
Article 18 quater Transfert aux officiers de l'état civil des demandes de changement de prénom et de changement de sexe		
M. MÉZARD	109	Défavorable
Le Gouvernement	15	Défavorable
M. BIGOT	51	Défavorable
Mme BENBASSA	94	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme JOUANNO	11 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	16	Défavorable
Mme CUKIERMAN	78	Défavorable
Mme BENBASSA	95	Défavorable
Mme BENBASSA	96	Défavorable
M. BIGOT	52	Défavorable
M. MÉZARD	111	Défavorable
M. BIGOT	53	Défavorable
Mme CUKIERMAN	79	Défavorable
M. MÉZARD	110	Défavorable
Article 18 <i>quinquies</i> Simplification de la procédure de changement de nom et de prénom lorsque la personne possède des noms et prénoms régulièrement acquis à l'étranger		
M. BIGOT	54	Défavorable
Article 18 <i>sexies</i> (Supprimé) Suppression de l'homologation judiciaire de certaines décisions des commissions de surendettement		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	17	Défavorable
M. BIGOT	55	Défavorable
Article 19 Domaine d'application de la procédure d'action de groupe de droit commun		
Mme BENBASSA	97	Défavorable
Le Gouvernement	18	Défavorable
M. BIGOT	56	Défavorable
Mme CUKIERMAN	81	Défavorable
Article 20 Objet de l'action de groupe		
M. BIGOT	57	Défavorable
Mme CUKIERMAN	82	Défavorable
Le Gouvernement	19	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 21 Qualité pour agir		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CUKIERMAN	80	Défavorable
Mme BENBASSA	98	Défavorable
Le Gouvernement	20	Défavorable
Article 24 Jugement sur la responsabilité, définition des critères de rattachement au groupe des victimes et fixation du délai de constitution du groupe		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BENBASSA	99	Irrecevable (art. 48-6)
Article 31 Homologation de l'éventuel accord d'indemnisation entre le demandeur et le défendeur et sanction des manœuvres dilatoires		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	21	Défavorable
M. BIGOT	58	Défavorable
Article 43 Organisation de l'action de groupe devant le juge administratif		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BENBASSA	100	Défavorable
Mme CUKIERMAN	83	Défavorable
Le Gouvernement	22	Défavorable
M. BIGOT	59	Défavorable
Mme BENBASSA	101	Défavorable
Article 44 Modification de la législation relative aux discriminations et application du régime de l'action de groupe aux discriminations		
Mme CUKIERMAN	84	Défavorable
Mme BENBASSA	102	Défavorable
Le Gouvernement	23	Défavorable
Article 45 Régime de l'action de groupe applicable en matière de discrimination au travail par un employeur privé		
Mme CUKIERMAN	85	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	24	Défavorable
M. BIGOT	60	Défavorable
M. BIGOT	62	Défavorable
Mme BENBASSA	103	Défavorable
M. SUEUR	61	Défavorable
Article 45 bis Régime de l'action de groupe applicable en matière de discrimination au travail par un employeur public		
Le Gouvernement	25	Défavorable
Mme CUKIERMAN	86	Défavorable
M. BIGOT	63	Défavorable
Article additionnel après l'article 45 bis		
Mme CUKIERMAN	90	Irrecevable (art. 48-6)
Article 45 ter (Supprimé) Création d'une action de groupe destinée à réparer les préjudices individuels causés à des personnes physiques ou morales par des dommages environnementaux		
Le Gouvernement	26	Défavorable
M. BIGOT	64 rect.	Défavorable
Mme CUKIERMAN	87	Défavorable
Article 45 quater (Supprimé) Intégration de l'action de groupe en matière de santé au régime commun de l'action de groupe		
Le Gouvernement	27	Défavorable
M. BIGOT	65	Défavorable
Mme CUKIERMAN	88	Défavorable
Article 45 quinquies (Supprimé) Création d'une action de groupe destinée à faire cesser un manquement aux règles relatives à la protection des données personnelles		
Le Gouvernement	28	Défavorable
M. BIGOT	66	Défavorable
Mme CUKIERMAN	89	Défavorable
Article 46 Maintien du régime spécifique de l'action de groupe en matière de consommation et application des actions de groupe en matière de discrimination et d'environnement aux faits postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente loi		
Le Gouvernement	29	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 47 Incompatibilités, formation, déontologie et discipline des juges des tribunaux de commerce et compétence des tribunaux de commerce pour les litiges concernant les artisans		
Mme CUKIERMAN	91	Défavorable
M. MÉZARD	118	Défavorable
Article 47 bis (Suppression maintenue) Extension de la compétence de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique aux magistrats judiciaires et aux juges consulaires		
M. MÉZARD	117	Défavorable
Article 53 Dispositions relatives à l'outre-mer		
Le Gouvernement	32	Défavorable au I - Favorable au II
Article additionnel après l'article 53		
M. PATIENT	119 rect.	Irrecevable (art. 48-6)

La réunion est levée à 10 h 05

Mercredi 28 septembre 2016

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 heures

Nomination de rapporteur

Mme Catherine Di Folco est nommée rapporteur sur la proposition de loi n° 632 (2015-2016), présentée par Mme Jacqueline Gourault, M. Mathieu Darnaud et plusieurs de leurs collègues, tendant à faciliter la recomposition de la carte intercommunale.

Exercice, par la Croix-Rouge française, de sa mission statutaire de rétablissement des liens familiaux - Examen des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements sur son texte n° 842 (2015-2016) pour la proposition de loi n° 693 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative à l'exercice, par la Croix-Rouge française, de sa mission statutaire de rétablissement des liens familiaux.

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons l'amendement de Mme le rapporteur sur la proposition de loi relative à l'exercice par la Croix-Rouge française de sa mission statutaire de rétablissement des liens familiaux.

Article 6

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Lorsque je vous ai présenté cette proposition de loi, la semaine dernière, j'avais proposé que la Croix-Rouge française puisse à terme consulter les listes électorales à partir du répertoire électoral tenu par l'INSEE, et vous y étiez favorables. Après échange avec le Gouvernement, il s'avère que l'INSEE a vocation à collecter les données et non à les communiquer. Il est donc préférable de maintenir la procédure de consultation à partir des listes préfectorales. Tel est le sens de mon amendement.

M. Alain Richard. – Pour chercher sans savoir où trouver, il faudra cent consultations au lieu d'une.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – D'où notre proposition initiale d'ouvrir le droit de communication au niveau de l'INSEE.

L'amendement COM-3 est adopté.

Simplification du régime des associations et des fondations - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de Mme Jacky Deromedi et le texte qu'elle propose pour le projet de loi n° 329 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2016 portant simplification du régime des associations et des fondations.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Notre commission manifeste traditionnellement une réticence à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance et s'attache à contrôler, lors de la ratification de cette dernière, l'usage que le Gouvernement a pu faire de l'habilitation que lui a consentie le Parlement. Nos collègues Jean-Jacques Hyest et Christophe-André Frassa et, plus récemment, André Reichardt, ont ainsi présenté des rapports sur les projets de loi de ratification de la réforme des procédures collectives et de la réforme des marchés publics. Leurs travaux nous ont été précieux lorsque le Gouvernement a demandé de ratifier ces ordonnances au détour d'amendements introduits dans d'autres véhicules législatifs.

L'histoire se répétant, le Gouvernement a sollicité par amendement de ratifier l'ordonnance du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations, dans le cadre du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté dont le Sénat sera saisi en séance publique la semaine prochaine. Les délais pour la publication de l'ordonnance et le dépôt du projet de loi de ratification ayant été respectés, l'ordonnance est actuellement en vigueur.

De manière générale, le Gouvernement, dans le cadre d'un travail interministériel, a veillé à simplifier les relations entre les associations et les fondations, d'une part, et les administrations, d'autre part. Il a clarifié un « tronc commun d'agrément » lorsque l'État et ses établissements publics sont appelés à se prononcer sur le respect des critères statutaires

par une association : la poursuite d'un objet d'intérêt général, un mode de fonctionnement démocratique et le respect des règles de nature à garantir la transparence financière. Alors que, auparavant, plusieurs départements ministériels étaient appelés à se prononcer successivement au risque de se contredire dans leur analyse, l'appréciation portée par un ministère vaut désormais pour la durée de l'agrément, soit cinq ans. Naturellement, l'instruction demeure pour les agréments spécialisés ou ceux qui sont délivrés par les collectivités territoriales.

L'ordonnance a également allégé les modalités de contrôle administratif sur certaines associations, sans pour autant supprimer tout contrôle – j'y ai veillé lors de mon examen. Par exemple, si l'obligation faite aux associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 de tenir un « registre spécial » retraçant les modifications dans leur administration et leurs statuts est tombée en désuétude, ces informations continuent d'être transmises en préfecture, de sorte qu'elles restent disponibles pour l'administration. Autre exemple : l'ordonnance a supprimé l'obligation pour les associations culturelles de tenir un état annuel des recettes et des dépenses, car ces associations s'y soumettent déjà au titre des dons qu'elles reçoivent et qui donnent lieu à un avantage fiscal.

Enfin, l'ordonnance a opéré plusieurs harmonisations entre le droit local d'Alsace-Moselle et celui de la loi de 1901. Ces modifications respectent la jurisprudence constitutionnelle puisqu'elles opèrent des rapprochements avec le droit commun. L'Institut du droit local m'a confirmé que ces dispositions ne soulevaient pas d'objection.

Pour l'essentiel, l'ordonnance s'est inspirée avec bonheur de réflexions anciennes, issues notamment du rapport que notre collègue député Yves Blein a remis au Premier ministre, en octobre 2014.

Seul point délicat, les articles 8 à 10 de l'ordonnance ont réformé en profondeur la législation de 1991 relative à l'appel à la générosité publique. À la suite du scandale de l'ARC, l'État a imposé une procédure particulière à tout organisme susceptible de solliciter des dons par une campagne d'appel à la générosité publique, avec l'obligation de déposer une déclaration préalable auprès de l'administration et de se soumettre à des mécanismes de contrôle pour l'usage des fonds collectés. Les derniers rapports de la Cour des comptes et de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) ont montré que plus de la moitié des organismes soumis à cette législation contreviennent à certaines obligations élémentaires de publicité.

L'ordonnance a remplacé l'expression « appel à la générosité publique » par les termes « appel public à la générosité », sans indiquer s'il s'agissait d'une simple modification terminologique ou d'une modification du champ d'application de la législation, car exiger un « appel public » et non plus un simple appel pourrait faire échapper un certain nombre d'organismes à tout contrôle. L'ordonnance a également supprimé la notion de « campagne » de dons, car les appels aux dons peuvent désormais être permanents, notamment lorsqu'ils apparaissent sur un site internet. Enfin, les obligations de déclaration à l'administration et de publication d'un compte d'emploi des ressources ont été réservées aux organismes dont les ressources excèdent un seuil fixé par voie réglementaire.

De telles modifications posent la question du respect de l'habilitation consentie par le Parlement, dont l'objet était uniquement d'autoriser la simplification des formalités applicables aux associations et aux fondations. Or, en 1991, le législateur avait volontairement retenu la notion d'« organisme », pour intégrer les associations et fondations, mais aussi les

mutuelles et désormais les fonds de dotation, sans exclure les éventuels groupements de fait. Les modifications opérées par ordonnance excèdent donc le champ de l'habilitation, qui est d'interprétation stricte comme toute délégation de compétence. Par conséquent, j'ai déposé des amendements pour rétablir le droit antérieur aux articles 8 à 10 de l'ordonnance. La commission pourrait ainsi sanctionner l'empiètement du Gouvernement hors de sa délégation.

Cependant, le Parlement reste libre, au moment de la ratification, de reprendre à son compte les dispositions qui excèdent l'habilitation, en y apportant les modifications qu'il souhaite. D'où ma proposition d'un amendement alternatif grâce auquel les modifications de l'ordonnance seraient conservées pour l'essentiel et les améliorations réglementaires à venir – comme la création de sanctions pénales en cas de non-déclaration ou de non-transmission des documents sollicités par les corps de contrôle – ne seraient pas remises en cause.

Quant au changement terminologique entre « appel public à la générosité » et « appel à la générosité publique », le ministre pourrait, en séance publique, nous confirmer qu'il n'a pas eu pour effet de modifier le champ d'application de cette législation. Si un organisme envoie massivement des courriers personnalisés, est-ce toujours un appel public ? À mon sens, oui, car il s'agit d'un appel au public, c'est-à-dire au-delà d'un cercle restreint.

Enfin, l'amendement alternatif que je vous propose supprime tout recours à un seuil financier pour distinguer les obligations des organismes faisant appel public à la générosité. Mieux vaut un principe simple : lorsqu'un organisme se lance dans une telle procédure, il le déclare à l'administration et prépare un compte d'emploi des ressources. On retrouvera ainsi l'esprit du dispositif antérieur à l'ordonnance. Je ne m'attarderai pas sur les difficultés de mise en œuvre de ces seuils, car le Gouvernement envisage des seuils différents selon le type d'obligation, ce qui signifie qu'un organisme pourrait ne pas être tenu de déclarer sa collecte, mais être obligé de déposer un compte d'emploi des ressources collectées. À la question de savoir comment l'administration pourrait contrôler le respect de l'obligation de publication du compte si elle n'était pas destinataire d'une déclaration préalable, il m'a été répondu que les corps de contrôle peuvent toujours contrôler en surveillant sur internet...

Il serait irréaliste de croire que l'administration a les moyens de contrôler tous les organismes. L'essentiel est de ne pas la dépouiller de ceux dont elle dispose et qui sont nécessaires. En soumettant les organismes à une déclaration préalable, on les incite à la vertu tout en donnant confiance aux donateurs. Quant au compte d'emploi de ressources, le Gouvernement envisage un seuil financier si faible – aux environs de 10 000 euros – qu'on en perçoit mal l'intérêt. C'est une précaution élémentaire que d'instituer une obligation de rendre compte aux donateurs de l'affectation des fonds collectés.

Par conséquent, nous pouvons soit considérer que les relations entre un donateur et un organisme collecteur sont d'ordre privé, ce qui rend la puissance publique peu légitime à intervenir, sauf en cas d'avantage fiscal au don, soit maintenir la position du législateur en 1991, selon laquelle l'appel public à la générosité repose sur la confiance des donateurs que l'État peut favoriser par ses contrôles et les règles qu'il institue. À la commission de se prononcer pour rétablir l'état antérieur du droit lorsque les modifications ont excédé le champ de l'habilitation, ou pour confirmer l'essentiel de ces modifications sous réserve du rétablissement des possibilités de contrôle par l'administration des organismes faisant appel public à la générosité.

M. Philippe Bas, président. – Je remercie madame le rapporteur de sa présentation, d'autant plus convaincante et précise qu'il s'agit de son premier rapport.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je tiens également à souligner la grande qualité de ce rapport, parfaitement cohérent avec l'amendement que le rapporteur a déposé devant la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour l'égalité et la citoyenneté. Vous prenez deux précautions au lieu d'une, en reprenant les mêmes dispositions dans cet amendement au texte ratifiant l'ordonnance portant simplification du régime des associations et des fondations. Je souhaite que vous aboutissiez dans l'une ou l'autre de ces procédures.

En effet, vous avez montré à juste titre que l'ordonnance excédait l'habilitation. Vous rappelez également, dans l'objet de votre amendement COM-4, un certain nombre d'épisodes malheureux qui confirment que le dispositif antérieur offre davantage de garanties pour la gestion des dons. C'est important lorsqu'on fait appel à la générosité publique.

M. Pierre-Yves Collombat. – L'approche de notre rapporteur est la bonne. Même si les associations sont juridiquement de droit privé, à partir du moment où elles collectent de l'argent auprès du public, leur rôle n'est pas que privé. Les modifications apportées en 1991 renvoyaient à un certain nombre de scandales que nous avons tous en mémoire. Il n'y a rien de plus facile que de gruger les gens...

En revanche, je n'ai pas bien compris votre explication sur les associations culturelles, déchargées de la tenue d'une partie de leur comptabilité de certains mouvements de fonds. La disposition introduite en 1905 a certainement sa raison d'être. Je suis étonné qu'on la simplifie au seul motif que l'administration ne fait pas son travail. Les associations culturelles ont un impact psychologique et idéologique sur leurs membres. Il suffit de rappeler certains comportements sectaires. Aujourd'hui se pose la question du financement du culte musulman, comme elle s'était posée auparavant pour le culte catholique. Le dispositif de 1905 est suffisamment souple et garantit un minimum de contrôle. Pourquoi revenir dessus ?

M. André Reichardt. – Je m'associe aux félicitations que mes collègues ont adressées à notre rapporteur. Je remercie surtout Madame Deromedi d'avoir veillé à consulter l'Institut du droit local alsacien-mosellan et, une fois n'est pas coutume, je rends hommage à tous ceux qui font l'effort de s'intéresser à nos pratiques, avant de prendre une décision.

Comme notre collègue Jacques Bigot, j'avais déposé un amendement après l'article 4, pour étendre les compétences de l'Établissement public d'exploitation du livre foncier informatisé (EPELFI) – une autre de nos spécificités alsaciennes-mosellanes – de sorte qu'il puisse procéder à l'informatisation puis à l'exploitation numérique du registre des associations. Monsieur le président, vous m'avez indiqué que cet amendement avait été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution, car il contribuait à accroître les charges d'un établissement public. Il n'en est rien, car les collectivités locales alsaciennes ont spontanément proposé de prendre en charge les coûts supplémentaires, comme elles l'avaient fait pour les équipements de l'EPELFI. Cet amendement est éminemment consensuel en Alsace-Moselle. Il ne s'agit pas d'étendre le droit local, mais d'informatiser le registre des associations, ce qui ne pose aucun problème constitutionnel. Les collectivités locales se sont engagées dans une charte écrite, il y a déjà plusieurs années. Je souhaite que notre commission soutienne ce dossier pour qu'il avance. Comment justifier encore l'existence de notre droit local si la décision « Somodia » du Conseil constitutionnel nous interdit de l'étendre, et si l'on nous oppose l'article 40 pour maintenir un système obsolète ?

M. Jacques Bigot. – Nous avons tous le même souci. Personne ne conteste le régime local des associations. Il offre des avantages par rapport à celui de la loi de 1901. Comment faire vivre des institutions vieilles d'un siècle dans la modernité d'aujourd'hui ? Voilà le vrai sujet. Les greffes des tribunaux d'instance ne disposent pas d'un système informatique assez puissant pour tenir les registres et les rendre consultables en ligne. Le même problème se pose pour le registre du commerce.

La solution que nous avons trouvée avec l'EPELFI se défend, même financièrement. Désormais, il nous faudra interpellier la Chancellerie, si nous voulons faire fonctionner ce droit local, que personne ne remet en cause. Bien sûr, je comprends que notre amendement pose la question des ressources sur le plan formel et juridique. Nous devons trouver un autre véhicule législatif pour le faire passer. Notre collègue député, Patrick Hetzel, a tenté de l'introduire dans le projet de loi sur la justice du XXI^{ème} siècle, mais trop tard. Nous travaillerons pour le faire aboutir dans l'unanimité des parlementaires alsaciens et mosellans.

M. Alain Richard. – Madame le rapporteur nous propose deux options en ce qui concerne les conditions de contrôle des dons aux associations : écarter les dispositions existantes au motif que l'ordonnance légifère sur des personnes morales qui n'entrent pas dans le champ de l'habilitation, ou bien légiférer en corrigeant le système. D'instinct, je préfère la première solution, qui nous évitera de nous mettre à légiférer sur un sujet peu débattu, en introduisant des innovations telles que la suppression des seuils. Quelle que soit l'interprétation terminologique qui se dégage, il est de nécessité politique et sociale de maintenir un contrôle sur l'usage des fonds obtenus par souscription. Le droit actuel englobe même les appels aux dons spontanés d'une petite association. Il serait quand même préférable de fixer un seuil pour évacuer ces toutes petites souscriptions. Par conséquent, mieux vaut ne pas légiférer. Dans la mesure où les associations bénéficient d'une réduction d'impôt, rien n'empêche de reprendre le sujet en loi de finances ou dans le collectif budgétaire.

M. Philippe Bas, président. – Pour répondre à André Reichardt et Jacques Bigot, la commission des finances est souveraine dans son appréciation. Je n'ai fait que constater sa position. Dans la mesure où l'on constate un large accord politique sur ce sujet, peut-être devriez-vous demander au Gouvernement qu'il prenne cette mesure à son compte ?

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Monsieur Collombat, depuis 1905, les associations culturelles se sont vu imposer de nouvelles obligations qui ont rendu inutile la publication de l'état annuel des dépenses et des recettes.

M. Pierre-Yves Collombat. – Lesquelles ?

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Des obligations fiscales au titre des dons qu'elles reçoivent.

Monsieur Richard, les auditions ont montré que la suppression des seuils était très importante, même si le contrôle de l'administration reste effectivement difficile. Bien sûr, il y a eu de gros scandales. Le risque de manœuvres illégales n'en est pas moins grand pour les petites levées de fonds. Donner à l'administration la possibilité d'exercer un contrôle est un bon moyen de dissuasion. Il est normal de rendre compte de l'usage de l'argent qui provient de la générosité publique.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Mon amendement COM-4 rétablit les dispositions antérieures à l'ordonnance.

M. Philippe Bas, président. – À l'inverse de votre amendement COM-5, qui propose de légiférer pour accepter les modifications de l'ordonnance au-delà du champ de l'habilitation. Vous êtes donc plutôt favorable à la première solution ?

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Oui.

M. Jean-Pierre Sueur. – Sans parler des seuils, l'amendement COM-4 engage à respecter le champ de l'habilitation. En outre, je partage la conception exposée dans son objet : « l'allègement notable des contraintes imposées à ces organismes vis-à-vis de l'État et de leurs donateurs sur la traçabilité des fonds collectés n'est pas sans soulever des réserves alors que cette législation, adoptée par le Parlement [...] garantit une transparence financière salubre. » Mieux vaut maintenir les règles existantes plutôt que s'en affranchir, surtout lorsqu'il s'agit d'un appel à la générosité publique.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Mon amendement COM-4 est préférable à l'amendement COM-5.

L'amendement COM-4 est adopté.

L'amendement COM-5 devient sans objet.

Article 2

L'amendement de coordination COM-6 est adopté.

Article 3

L'amendement rédactionnel COM-7 est adopté.

Article 5

L'amendement rédactionnel COM-8 est adopté.

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Ratification de l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations			
Mme DEROMEDI, rapporteur	4	Rétablissement des règles relatives à l'appel public à la générosité antérieures à l'ordonnance ratifiée	Adopté
Mme DEROMEDI, rapporteur	5	Modification des règles relatives à l'appel public à la générosité introduites par l'ordonnance ratifiée	Sans objet
Article 2 Mesures de coordination			
Mme DEROMEDI, rapporteur	6	Suppression par coordination	Adopté
Article 3 Modification d'une référence			
Mme DEROMEDI, rapporteur	7	Rédactionnel	Adopté
Article 5 Mesures d'application outre-mer			
Mme DEROMEDI, rapporteur	8	Suppression par coordination	Adopté

La réunion est levée à 9 h 40

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE
LOI « ÉGALITÉ ET CITOYENNETÉ »**

Mercredi 28 septembre 2016

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

Égalité et citoyenneté – Examen des amendements de séance

La réunion est ouverte à 9 h 30.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous nous réunissons, ce matin, en même temps que les commissions permanentes. Pour répondre à des propos tenus en séance publique hier soir, je précise que le programme de travail de la commission spéciale ayant été arrêté il y a plus de deux mois, ses membres devaient savoir qu'ils ne pourraient pas prendre part aux travaux des commissions permanentes ce matin. Il n'était pas possible de se réunir dès hier matin à cause du travail considérable engendré par le dépôt de 648 amendements. Nous avons toujours veillé à ce que les rapporteurs disposent du temps nécessaire, gage de qualité de nos travaux.

M. Jacques-Bernard Magner. – Le groupe socialiste ne prendra pas part au vote sur les amendements, dont beaucoup ont déjà été examinés en commission spéciale et seront à nouveau discutés en séance.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Tout le monde partage votre avis. Je demande aux rapporteurs, si les amendements ont déjà été débattus et rejetés, d'être brèves !

J'ai rencontré Thierry Repentin en fin de semaine dernière – il était venu promouvoir la création de la Foncière solidaire, qu'il souhaite voir aboutir pour le début de l'année prochaine. Étant donné la rareté des véhicules législatifs susceptibles d'inclure ce sujet, M. Repentin m'a demandé si la commission spéciale pouvait accepter un amendement du Gouvernement. Avec le rapporteur Dominique Estrosi Sassone, nous sommes prêts à étudier cet amendement, qui toutefois n'a pas encore été rédigé. Pour éviter toute impression de dépôt de dernière minute, j'ai proposé à M. Repentin de venir en exposer les grandes lignes devant la commission. Il est actuellement au Congrès HLM à Nantes, il devrait néanmoins venir rapidement.

Les amendements n^{os} 42, 43, 44, 45, 73, 74 et 108 ont déjà été considérés comme irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution lors de la dernière réunion de la commission spéciale.

Outre de nouvelles irrecevabilités de ce type, nous demanderons au président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de certains autres amendements, au titre de l'article 41 de la Constitution.

Nous avons 648 amendements à examiner, dont 223 portent article additionnel.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je déplore l'enfermement dans lequel le Gouvernement nous a placés avec ce texte « en vrac ». L'objet de certains amendements est d'un grand intérêt mais je serai contrainte d'émettre un avis défavorable pour préserver la

colonne vertébrale du projet de loi. J'espère que vous ne me qualifierez pas de mal-pensante pour autant !

Article additionnel avant l'article 1^{er}

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 353 ouvre un débat intéressant sur le droit de la naturalisation, mais je dois en demander le retrait, à défaut de quoi j'émettrai un avis défavorable. D'autant qu'il existe d'autres solutions pour les « défenseurs de la liberté », notamment le droit d'asile.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 353 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 2

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mêmes regrets pour l'amendement n° 347, qui étend les sections territoriales du service civique à l'étranger. Le projet de loi ouvre déjà le service civique aux Français établis hors de France. Suivant mon parti pris de réalisme, je suis condamnée à émettre un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 347.

Article 4

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement n° PLEC.1 écrit clairement que les missions des réservistes ne sont pas substituables à des emplois ou des stages.

L'amendement n° PLEC.1 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 239 est satisfait.

M. Christian Favier. – Nous le retirons.

L'amendement n°239 sera retiré, à défaut la commission émettra un avis défavorable.

Article 5

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 630 met en place un tutorat dans les organismes d'accueil pour les réservistes mineurs. Avis défavorable puisque la commission spéciale a supprimé cette obligation de tutorat à mon initiative.

Mme Françoise Laborde. – Nous en débattons dans l'hémicycle.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 630.

Article 6 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 348 porte sur la réserve citoyenne. Je ne vois pas l'utilité de faire ces précisions dans la loi. Il reviendra plutôt au décret d'application d'adapter la réserve civique aux spécificités des Français à l'étranger. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 348.

Article additionnel après l'article 7

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 392, qui exonère de CSG les sommes versées aux volontaires, est irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution puisqu'il introduit une disposition totalement nouvelle, la présomption d'absence de travail illégal pour des personnes étrangères employées par des associations, sans lien avec aucun des articles du texte. Il présente en outre des difficultés rédactionnelles. Nous affirons notre utilisation de ce nouvel outil, l'article 45 !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous avons déjà écarté un certain nombre d'amendements sur ce fondement et en avons été félicités par les plus hautes autorités de notre assemblée.

L'amendement n° 392 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 7 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 684 inscrit différents types de volontariat parmi les activités créditant le compte personnel de formation. Cet amendement est intéressant, sauf que les volontaires des armées en sont écartés. Ils ont des carrières courtes, et donc besoin de formation professionnelle ; ils devraient être inclus dans ce dispositif. Je souhaite interroger le Gouvernement pour savoir si ces volontaires peuvent bénéficier du droit individuel à la formation. Si tel est le cas, j'émettrais un avis favorable.

La commission sollicite l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 684.

Article 8

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 240, déjà écarté par la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 240.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – *Idem* pour l'amendement n° 409 rectifié et l'amendement n° 685.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 409 rectifié ainsi qu'à l'amendement n° 685.

Article 8 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je demande à la commission de surseoir à l'examen de l'amendement n° 320, et par conséquent aux amendements PLEC.2 et PLEC.3, ainsi qu'à l'amendement n° 321 à l'article 15 *sexies*, car ils concernent la ratification de l'ordonnance du 23 juillet 2015 sur la simplification du régime des associations et des fondations, qui fait l'objet d'un rapport de Mme Deromedi examiné en ce moment-même par la commission des lois. Je souhaite attendre la décision de cette dernière pour arrêter une position sur mes amendements PLEC.2 et PLEC.3 ;

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous sortons à l’instant de la commission des lois avec M. Vasselle et d’autres – l’ordre du jour particulièrement complexe nous impose d’être à plusieurs endroits en même temps... La commission a approuvé à l’unanimité l’amendement de Mme Deromedi qui souligne que l’ordonnance excède l’habilitation et qui rétablit les dispositions antérieures afin de garantir la fiabilité de la gestion des fonds issus des appels à la générosité publique.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – La réserve demandée par le rapporteur est de droit. Monsieur Sueur, j’ai été informé nuitamment de votre intervention en séance à propos du programme de travail. Celui de la commission spéciale a été arrêté il y a deux mois. Compte tenu du travail à fournir sur les amendements déposés, il était impossible de se réunir plus tôt...

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous le comprenons. Quant à l’avis de la commission des lois, il restera le même : unanime.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Par correction, je préfère échanger d’abord avec Mme Deromedi.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le Gouvernement reste fidèle à son ordonnance, mais le Parlement existe...

Mme Sophie Primas. – Parfois, on se pose la question.

M. Jean-Pierre Sueur. – ... et il a le droit d’exprimer un avis différent.

Article 8 quater

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° 674 supprime un dispositif introduit par l’Assemblée nationale et adopté par la commission spéciale. Étant donné son impact fiscal, j’imagine que la réserve gouvernementale vient de Bercy. Mais on ne peut pas confier la gestion de la France à Bercy : regardez l’état des finances. Avis défavorable.

Mme Françoise Laborde. – Cet avis ne fait pas l’unanimité.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 674.

Article 8 quinquies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 675, pour les mêmes raisons qui ont porté la commission spéciale à émettre un avis défavorable à l’amendement n° 674.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 675.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je félicite et remercie M. Reichardt d’avoir corrigé une erreur en précisant la rédaction pour les associations soumises au droit local à travers l’amendement n° 255. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 255.

Articles additionnels après l'article 8 sexies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 313 pose l'excellente question du contrôle des associations. Le champ d'application proposé me paraît néanmoins réducteur, et aucune sanction n'est prévue. Il serait opportun que le Gouvernement se saisisse de ce problème. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 313.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 379 soulève une question pertinente mais son adoption aurait des conséquences non négligeables risquant de créer de nouvelles tensions autour des lois de 1901 et 1905. Délicatesse et prudence sont nécessaires. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 379.

Article 9

L'amendement rédactionnel n° PLEC.4 est adopté.

Article additionnel après l'article 9

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 410 rectifié aborde un problème réel : l'obligation imposée aux colonies de vacances d'accorder aux animateurs onze heures consécutives de repos par période de 24 heures. Néanmoins, on ne peut examiner une telle réforme aux conséquences juridiques et financières lourdes au détour d'un amendement. Ce projet de loi n'est pas le bon outil. Avis défavorable.

Mme Sophie Primas. – Article 45 !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Non, car l'amendement n'est pas dépourvu de tout lien avec le texte puisqu'il propose de créer un nouveau type d'engagement, à savoir l'engagement d'animation.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 410 rectifié.

Article 10

L'amendement rédactionnel n° PLEC.5 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel n° PLEC.6.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 241.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 293, sur lequel la commission s'est déjà exprimée.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 293.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Même chose sur les amendements identiques n^{os} 16 rectifié, 20 et 37 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 16 rectifié, 20 et 37 rectifié.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis également défavorable à l'amendement n° 489.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 489.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'enfer est pavé de bonnes intentions : autoriser les partis politiques à accueillir des jeunes en service civique, comme le propose l'amendement n° 323, aurait comme résultat le contraire de ce qui est recherché par cet amendement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 323.

Article 11

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 686 adapte la condition de durée de résidence pour les personnes étrangères volontaires en provenance de pays qui ne reçoivent plus de Français volontaires. Nous savons que les accords binationaux peuvent être affectés par des conjonctures mouvantes, et qu'il importe de préserver la sécurité juridique des jeunes qui s'apprêteraient à commencer une mission. Je n'ai pas pu expertiser la mesure en profondeur et attend des explications supplémentaires du gouvernement Sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 686.

Article 11 bis (supprimé)

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 242 et 411.

Article 12

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 243 supprime l'article sur l'intermédiation entre personnes morales de droit public. Avis défavorable, il est contraire à la position de la commission spéciale.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 243.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 687 du Gouvernement me paraît contradictoire. En faisant référence à l'article L. 120-30 qui mentionne uniquement les organismes sans but lucratif de droit français et les personnes morales de droit public, il exclut *de facto* les collectivités territoriales étrangères et les organismes sans but lucratif de droit étranger. Je souhaiterais avoir des explications du Gouvernement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 687.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 324 est inutile. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 324.

Article additionnel après l'article 12

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'excellente initiative exposée à l'amendement n° 294 semble relever de l'échelon réglementaire. Cet amendement me paraît donc irrecevable au titre de l'article 41 de la Constitution.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 294 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 12 ter

L'amendement n° PLEC.7 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le Gouvernement rend une copie très imparfaite avec l'amendement n° 690. Une lecture attentive du texte de la commission spéciale lui aurait évité des répétitions... Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 690.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements n^{os} 412 et 688 suppriment l'obligation de formation du tuteur. Nous avons déjà vu en commission combien cette formation était indispensable. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 412 et 688.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous avons établi une rédaction pour cet article. À l'amendement n° 689, le Gouvernement en propose une concurrente. Avis défavorable, comme pour les amendements n^{os} 244, 485 rectifié et 71.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 689 ainsi qu'aux amendements n^{os} 244, 485 rectifié et 71.

Article 12 quater

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 413 qui offre un double avantage d'inscription aux concours de la fonction publique aux personnes ayant effectué un service civique ou un volontariat international. Cela crée des inégalités, notamment vis-à-vis des apprentis. La disposition actuelle est déjà très avantageuse.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 413 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 12 quinquies

L'amendement de coordination n° PLEC.8 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 665 du Gouvernement semble relever du pouvoir réglementaire. En l'état actuel du droit, rien n'empêche l'administration de prévoir une épreuve de mise en situation professionnelle dans un

concours. C'est d'ailleurs le cas à l'ENA depuis 2014. Je propose donc de saisir le Président du Sénat sur le fondement de l'article 41 de la Constitution.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 665 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 12 sexies

L'amendement de coordination n° PLEC.9 est adopté.

Article 12 octies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 245 associe le ministère de l'éducation nationale à la mise en œuvre du programme des cadets de la défense et porte l'âge minimal des jeunes participants de 12 à 16 ans. L'éducation nationale est déjà débordée. Afin de la ménager, j'émet un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 245.

Article additionnel après l'article 12 octies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 661 prolonge l'expérimentation du service militaire volontaire. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 661.

Article 12 nonies (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 81. La commission a supprimé ce dispositif.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 81.

Article additionnel après l'article 13 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 414 rectifié. Son contenu est intéressant, mais il pose un problème pratique en ce que les diplômes du secondaire ne comportent pas d'unités de valeur comme ceux de l'enseignement supérieur. Il est donc impossible d'effectuer un alignement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 414 rectifié.

Article 14

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 441 soulève les mêmes réserves que le précédent. Le doctorat ne comporte pas d'unités de valeur.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 441.

Article 14 bis A

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J’adresse des félicitations partielles au Gouvernement et je le remercie pour l’amendement n° 682 qui promeut la mobilité des apprentis à l’international – le groupe centriste y est favorable.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Les Républicains aussi.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – La majorité, donc.

Mme Françoise Cartron. – Les régions le font !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Alors nous sommes tous contents. Un apprenti étant en contrat de travail, sa mobilité est compliquée. Une partie des problèmes a été réglée mais j’invite le Gouvernement à poursuivre ses efforts sur la suspension de contrat. Le ministre a encore huit jours pour trouver une solution ! Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 682.

Article additionnel après l’article 14 bis A

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° 625 instaure le port de l’uniforme à l’école et au collège. Il me semble qu’il faut préférer l’adhésion et la confiance. Avis défavorable, j’en suis désolée, madame Laborde.

Mme Françoise Laborde. – Je ne suis pas signataire.

M. Alain Vasselle. – Je vote pour l’amendement de M. Mézard.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – À titre personnel, j’approuve sans réserve l’amendement de M. Mézard. Laissez-moi vous conter une anecdote. À l’Assemblée nationale, nous avons aperçu un jour dans les tribunes de jeunes garçons en blazer et cravate et des jeunes filles en jupe plissée – autrement dit, ils étaient en uniforme. Nous avons pensé qu’ils étaient britanniques, mais non, ils appartenaient à un lycée professionnel de Nantes où le consensus régnait quant à l’uniforme. On nous a précisé que ces élèves étaient assurés de trouver un emploi avant même la fin de leurs études.

Mme Françoise Laborde. – Grâce à leur uniforme ?

M. Jacques-Bernard Magner. – Si l’uniforme sert à cacher la misère ou la richesse, attention, il ne cache pas la différence entre les cartables en crocodile et les cartables en plastique... Même réserve pour les chaussures.

Mme Sophie Primas. – Le but n’est pas forcément l’égalité entre des élèves plus ou moins aisés mais plutôt le renforcement d’un sentiment d’appartenance à l’école ou à la communauté, qui fait singulièrement défaut. Les équipes de sport ont toujours leur logo et leur survêtement.

Mme Françoise Laborde. – Le sujet soulève la polémique ; nous l’avons vu lors de la commission d’enquête sur l’éducation et la perte de repères républicains. Je n’ai pas signé cet amendement. Je suis favorable aux signes d’appartenance, mais qui paiera l’uniforme ? S’agit-il bien d’appartenance, ou d’aplanissement les inégalités ? Dans votre

exemple, monsieur Lenoir, est-ce parce qu'ils portaient l'uniforme que les élèves étaient embauchés avant la fin de leur cursus ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Ils étaient embauchés en raison de la reconnaissance d'une éducation de qualité.

M. Jean-Claude Carle. – Je ne suis pas opposé à l'amendement de M. Mézard. L'uniforme développe un sentiment d'appartenance et soustrait les familles au *diktat* des marques.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 625.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 629 exige une autorisation préalable pour l'instruction en famille, ce qui va à l'encontre du principe du libre choix éducatif des parents pour leur enfant. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 629.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 291 rectifié *bis* aborde un sujet important pour les communes. Il impose l'accord du maire pour l'inscription d'un élève dans une école située à l'extérieur du territoire de la commune. Les maires ruraux qui font des efforts pour garder une école ouverte sur leur territoire subissent la concurrence déloyale d'autres communes, d'autres écoles, que les parents préfèrent pour des raisons pratiques. Cet amendement a été déposé par un collègue de Bretagne, où certaines communes n'ont qu'une école, privée, où la mixité est remarquable et les valeurs républicaines enseignées. Néanmoins, cet amendement est sans lien avec le texte. Je propose de le déclarer irrecevable.

M. Alain Vasselle. – Il faut informer les auteurs de cet amendement que la disposition existe déjà pour les écoles publiques.

L'amendement n° 291 rectifié bis est déclaré irrecevable au titre de l'article 45.

Article 14 bis

L'amendement rédactionnel PLEC.10 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 632 précise que le champ du contrôle de l'instruction en famille s'étend à l'enseignement moral et civique. Il est satisfait par les articles L. 131-1 et D. 131-12. Retrait ou avis défavorable.

Mme Françoise Laborde. – Je le maintiens, car grâce à lui, je pourrai évoquer d'autres amendements sur l'enseignement en famille, qui ont hélas disparu faute de gages financiers suffisants.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 632.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 415 comme à l'amendement n° 309, qui portent sur l'instruction en famille. Les parents en font le libre choix soit parce que l'éducation nationale est incapable d'accueillir leur enfant, soit parce qu'ils font des choix particuliers, dans le respect de nos valeurs et à cet égard, le contrôle est extrêmement important. L'an dernier, 40 % des contrôles n'ayant pas donné lieu à

un résultat satisfaisant n'ont pas abouti à une conclusion positive mais n'ont pas été suivis d'un second contrôle. Pourquoi ? Je poserai la question à la ministre.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 415 ainsi qu'à l'amendement n° 309.

Article 14 sexies

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 416 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 14 septies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 417 rectifié élargit le champ dans lequel des services communs internes aux universités peuvent être créés. L'action sportive et la culture scientifique pourraient également être concernées. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 417 rectifié.

Article 14 nonies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 246, déjà rejeté.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 246.

Article 14 decies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mes amendements n^{os} PLEC.11 et PLEC.12 corrigent un oubli, à savoir la suppression de l'obligation de renouveler la déclaration faite au maire en cas de changement des locaux ou de création d'un internat. Ils renvoient à un décret la détermination des pièces. Enfin, l'obligation pour le directeur d'un établissement d'enseignement d'avoir exercé pendant au moins cinq ans les fonctions de professeur ou de surveillant dans un établissement scolaire du second degré est rétablie.

L'amendement n° PLEC.11 est adopté, de même que l'amendement n° PLEC.12.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 663, contraire à la position de la commission.

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

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 61 est satisfait par notre rédaction. Sa portée normative est limitée : il ne définit pas les documents auxquels il fait référence. La détermination de leur liste doit relever d'un décret, comme je le propose. J'introduis également l'exigence du respect des normes de sécurité. Demande de retrait.

M. Philippe Dallier. – Je le retirerai.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 61 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° 626 précise le contenu du dossier remis par le déclarant en vue de l’ouverture d’un établissement d’enseignement privé. Avis défavorable : ces dispositions sont d’ordre réglementaire.

M. Alain Vasselle. – Cela ne relève-t-il pas de l’article 41 de la Constitution ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Gardons le bénéfice du doute. Ce n’est pas aussi évident que pour d’autres amendements.

M. Alain Vasselle. – En suivant votre argumentation antérieure, appliquons l’article 41.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Des dispositions analogues sont prévues dans le texte.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 626.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 623, contraire à la position de la commission. Bien sûr, nous serons qualifiés de mal-pensants. Les positions du Sénat – ou les miennes – seront très mal interprétées.

Mme Sophie Primas. – Comme d’habitude.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – On m’accusera de tous les maux, tant pis, j’assumerai d’être un *punchingball*. L’école est, à nos yeux à tous, le creuset de la République, mais on observe parfois des dévoiements. L’école française n’est pas un modèle de réussite : plus de 100 000 jeunes décrochent chaque année. Nous avons un très sérieux problème. Il y a, c’est vrai, un dévoiement autour de la liberté d’instruction. Le Gouvernement nous demande de légiférer par ordonnances. À une époque qui donne beaucoup de poids à la démocratie participative, c’est un déni de démocratie ! On refuse au Parlement le droit de légiférer sur l’école, sujet essentiel.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 623.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je fais mon possible pour être agréable à Mme Laborde et M. Mézard, mais l’amendement n° 624 qui instaure une astreinte rétroactive en cas d’ouverture d’un établissement privé malgré l’opposition des autorités compétentes pose deux problèmes : seul le juge est compétent pour prononcer la sanction, et on ne peut décider de mesures rétroactives. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 624.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° 247 est satisfait. Au-delà des conditions d’ouverture d’une école, contrôlons ce qui se passe après. Nous avons instauré le principe d’un contrôle unique. L’amendement propose un contrôle « au moins une fois par an » ; or l’éducation nationale peut déjà procéder à un deuxième contrôle si elle le souhaite. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 247.

Article additionnel après l'article 14 decies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 627.

Article 15 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 418 et 493. Nous avons supprimé cet article, qui fait courir un risque – pénal et civil – aux jeunes mineurs. Ne le rétablissons pas.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 418 et 493.

Articles additionnels après l'article 15 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je comprends l'intention des auteurs de l'amendement n° 295 relatif au calendrier de la journée de défense et citoyenneté, pour les jeunes risquant de décrocher. Malgré de bonnes intentions, cela crée des contraintes très perturbatrices. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 295.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 433 semble relever du domaine réglementaire : nous saisissons le Président du Sénat au titre de l'article 41. De même pour les amendements n^{os} 434 et 435.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité des amendements n^{os} 433, 434 et 435 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 15 bis A

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 46 institue un prélèvement sur recettes pour le parrainage républicain réalisé dans les communes. J'étais personnellement favorable à cette intéressante précaution, mais notre commission spéciale n'a pas suivi mon analyse. Par cohérence, avis défavorable. De même pour les amendements n^{os} 275 et 274 qui poursuivent le même objectif.

M. Alain Vasselle. – Je voterai l'amendement n° 46.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 46, de même qu'aux amendements n^{os} 275 et 274.

Article additionnel après l'article 15 bis A

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 381 double le quantum des peines pour deux délits : les outrages publics à l'hymne national et ceux au drapeau tricolore. Personne n'a pu m'indiquer combien de délits de ce type ont été commis ces dernières années. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 381.

Article 15 bis (supprimé)

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 490.

Article 15 ter (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Par cohérence avec le précédent avis de notre commission spéciale, avis défavorable aux amendements n° 419 et n°491 qui permettraient à un mineur d'effectuer des actes d'administration pour le compte d'associations sans l'accord préalable de ses parents.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 419 et 491.

Article 15 quinquies (supprimé)

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 420 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 15 sexies

L'amendement n° 321 est réservé.

Article additionnel après l'article 15 sexies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 673 du Gouvernement qui répond à un problème d'articulation entre la loi Macron et l'ordonnance du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 673.

Article 15 septies (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 421 concerne un sujet délicat, et je ne veux pas être condamnée avant de m'en être expliquée. Avis défavorable. Oui, le Fonds pour le développement de la vie associative est sous-équipé. Mais au 1^{er} janvier 2016 est entrée en application la loi Eckert sur les comptes inactifs qui a justement pour objet de diminuer leur nombre. Attendons de voir si elle est efficace avant de modifier de nouveau la loi.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 421.

Article 15 octies A (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Même chose pour l'amendement n° 422.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 422.

Article 15 decies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 285 inverse la règle de la séniorité. Je ne puis être soupçonnée de verser dans l'hyper-jeunisme, mais je respecte les convictions de chacun. Je comprends qu'on fasse confiance à l'expérience et à la sagesse mais

interrogeons-nous sur l'impact de cette disposition. Il n'y a eu que deux cas de stricte égalité entre les candidats à l'élection municipale en 2014. L'application de la règle de la séniorité n'aboutit pas nécessairement à choisir entre une personne de 60 ans et un jeune de 20 ans ; parfois c'est entre 60 et 61 ans, et je connais un cas, dans une intercommunalité, où les deux candidats avaient une différence d'âge de... un jour ! Favorisons l'engagement citoyen et le renouvellement. Avis défavorable.

M. Alain Vasselle. – Je ne partage pas l'analyse du rapporteur, mais celle du président Retailleau, auteur de l'amendement. La règle existant depuis plusieurs décennies n'a jamais posé de difficultés. Mais voilà, il y a la mode. Certains veulent même déposer une proposition de loi pour instaurer un quota de jeunes dans les conseils municipaux. On a déjà des quotas pour la parité, ce qui est très bien. Là, cela deviendrait complètement ridicule.

Les seniors ont plus d'expérience que ceux qui entrent dans la vie active. Il serait sage d'approuver cet amendement.

M. Jean-Claude Carle. – L'amendement n° 177 règle le problème, il propose un « troisième tour » en cas d'égalité des voix.

M. René Danesi. – Lors de notre précédente réunion, j'avais déposé un amendement – qui n'a pas été adopté – dans le sens de la séniorité. La question se pose très rarement, en raison des nouvelles règles d'élection au suffrage universel. Au premier tour des dernières municipales, cela concernait deux communes sur 36 800 ; au deuxième tour, aucune. À l'avenir, cette règle vaudra surtout au sein même des assemblées – certains conseils municipaux, les intercommunalités et les conseils départementaux. Cette affaire est purement symbolique.

M. Jacques-Bernard Magner. – Nous soutenons la position du rapporteur.

Mme Evelyne Yonnet. – *Idem.*

M. Christian Favier. – Nous aussi. Cette argumentation est tout à fait sensée.

Mme Françoise Laborde. – De même.

Mme Aline Archimbaud. – Même position.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le rapporteur évoquait les élections municipales, mais cela vaut aussi pour les législatives ou les sénatoriales. Je rassure les membres de notre commission spéciale : cette disposition jouera évidemment en votre faveur ! Par ailleurs, elle ne remet pas en cause l'ordre protocolaire des personnes dans un groupe ou une assemblée : c'est toujours le plus ancien qui préside, par exemple.

M. Alain Vasselle. – Alors allons jusqu'au bout dans ce cas ! Lorsqu'une assemblée est installée, faites-la présider par le plus jeune et faites assurer le secrétariat par le plus ancien !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous pouvons y penser, mais l'article ne remet pas en cause la place du senior dans une assemblée.

M. Alain Vasselle. – Faut-il une limite d'âge pour être élu ?

M. René Danesi. – Donner la parole aux plus jeunes dans une assemblée lors de sa première réunion serait relativement efficace pour le renouvellement, car il y a quelques anciens qui tiennent absolument à être à nouveau candidats, quitte à prendre le risque d’être battus, pour pouvoir prononcer le discours du doyen d’âge...

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous ne pensons à personne en particulier...

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 285.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je remercie M. Raison et nos collègues d’avoir tenté une ouverture par l’amendement n° 177. La proposition d’une nouvelle élection en cas d’égalité a été rejetée par le Sénat en juin dernier, lors de l’examen de la proposition de loi sur les listes électorales. *Quid* en cas d’égalité lors de la nouvelle élection ? Par sagesse, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 177.

Articles additionnels après l’article 15 decies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Plusieurs amendements modifient sensiblement les modalités d’organisation des élections. Ce débat relève de textes spécifiques : le présent projet de loi n’est pas un grand testament. Retrait ou avis défavorable. L’un des amendements propose de sanctionner l’absence de vote. On radierait des listes une personne n’ayant pas voté durant dix ans ?

M. Philippe Dallier. – C’est absurde !

Mme Sophie Primas. – Cela ne relève-t-il pas de l’article 45 ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le texte comprend des dispositions relatives au vote. Seule notre assemblée connaît cette situation de vote obligatoire. L’absence de vote est sanctionnée pour les élections sénatoriales, je le rappelle.

M. Alain Vasselle. – Exactement.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Plus que l’amende, c’est l’infamie qui compte.

M. Alain Richard. – L’opprobre.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Encore serait-il raisonnable d’éviter que le jour d’élection coïncide avec la date d’ouverture de la chasse...

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 57 et 58 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° 59 prévoit que l’État fournisse des bulletins blancs. Avis défavorable. Une enveloppe vide est déjà considérée comme un bulletin blanc. Évitions d’en rajouter.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – De nombreuses personnes plaident pour le vote blanc. Une enveloppe vide n'est pas un vote nul mais blanc. Beaucoup l'ignorent...

La commission demande le retrait de l'amendement n° 59 et, à défaut, y sera défavorable..

Article 15 undecies (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 349 rectifié qui réintroduit un article supprimé à la quasi-unanimité de la commission et concernant la mise à disposition au profit de parlementaires de locaux des collectivités territoriales.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 349 rectifié.

Article 16

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 248.

Article 16 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3 rectifié ter, ainsi qu'aux amendements n^{os} 691 et 442.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 486 instaure des critères de mixité sociale et de parité dans la composition des conseils de jeunes. Évitions la complexité. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 486.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 279 rectifié autorise une commune ou un EPCI à créer un conseil de sages. Recourir à la loi est inutile pour une telle disposition. Retrait ou avis défavorable. Même avis pour l'amendement n° 277 rectifié.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 279 rectifié et 277 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 280 rectifié autorise une collectivité locale ou un EPCI à créer un conseil de résidents étrangers. Comment articuler les différentes structures ? Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 280 rectifié ainsi qu'à l'amendement n°282 rectifié.

Article additionnel après l'article 16 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements qui suivent sont contraires à la position de notre commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4 rectifié ter.

Article 16 ter

La commission demande le retrait de l'amendement n° 423 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 16 quater (supprimé)

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 249 et 487.

Article 16 quinquies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous avons déjà écarté ces dispositions sur la composition des conseils de développement. Avis défavorable à l'amendement n° 488.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 488.

Article 16 sexies (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Lors de notre précédente réunion, j'avais déjà souligné que le mode d'élaboration du schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) ne présente aucun lien, même indirect, avec ce texte. L'amendement n° 250 est irrecevable au titre de l'article 45.

L'amendement n° 250 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 16 octies

L'amendement rédactionnel n° PLEC.13 est adopté.

Articles additionnels après l'article 16 nonies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je félicite Mme Bouchoux pour sa constance, dans sa proposition d'instaurer la majorité civile à 16 ans. Je suis également constante dans mes avis : défavorable à l'amendement n° 315. Nous ne pouvons pas régler une question aussi fondamentale dans un texte aussi large !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 315.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – De même, les amendements identiques n°s 87 et 314 concernant le droit de vote à 16 ans sont contraires à la position de notre commission. Ils sont également incompatibles avec l'article 3 de la Constitution. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 87 et 314.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 358 rectifié *bis* met en valeur l'expérience bretonne, réussie, de coopérative jeunesse de services, qui a été élargie aux Pays-de-la-Loire. Cette faculté est déjà ouverte. Inutile d'ajouter un article de loi. L'amendement est irrecevable au regard de l'article 41.

M. Alain Richard. – Cela ne relève-t-il pas plutôt de l'article 45 ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n'a aucune portée normative.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 358 rectifié bis au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 17

L'amendement rédactionnel n° PLEC.14 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 425 codifie le droit d'information des jeunes en matière d'assurance maladie à l'article L.160-2 du code de la sécurité sociale. Il me semble plus pertinent de le codifier au sein d'un nouvel article L.262-1-1 du code de la sécurité sociale. Demande de retrait au profit de mon amendement PLEC.14.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 425.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 424, relatif à la sexualité, à la contraception et à l'interruption volontaire de grossesse (IVG), est important. Je suis une centriste convaincue, et je dois à Simone Veil – que je salue avec beaucoup de respect – mon engagement en politique. J'assumerai totalement d'être taxée de mal-pensante par ceux qui suivent une pensée Twitter caricaturale. Nous avons amélioré le texte issu de l'Assemblée nationale, qui énonçait certains sujets de prévention mais en écartait d'autres comme l'alcoolémie par exemple. Sagement, nous avons proposé une rédaction sans énumération – celle-ci ne serait jamais exhaustive et il faudrait une loi pour la modifier... Mieux vaut procéder par décret. Restons-en au texte de la commission. Je suis profondément agacée par les effets d'affichage. Le sujet est extrêmement important et nous devons le traiter. L'information des jeunes sur leurs droits en matière d'assurance maladie et de prévention sera obligatoire à l'âge de 16, lors de leur sortie du statut d'ayant-droit de l'assurance maladie et à 23 ans. La demande de nos collègues est prise en compte puisque le décret pourra prévoir ce volet relatif à la sexualité, la contraction et l'IVG. Avis défavorable.

M. Alain Richard. – Pour éviter un effet d'affichage, sur le plan du contenu juridique, le décret prévu au deuxième alinéa devra tenir compte du champ de l'information défini par le premier alinéa : droits de couverture du risque maladie, dispositifs et programmes de prévention. Cela concerne uniquement la santé. Or ni l'éducation à la sexualité, ni la contraception ne sont un sujet de prévention de la maladie ! Renvoyons à un décret, mais ajoutons une précision au premier alinéa, par un sous-amendement.

M. Alain Vasselle. – Je partage l'avis du rapporteur. Il y a un aspect santé dans l'information touchant la contraception ou les risques liés aux rapports sexuels. Du reste, il est bien question d'actes remboursés par l'assurance maladie ; nous ne parlons pas d'une action purement sociale. Si nous partons de cette base, le rapporteur a raison de considérer que ces sujets sont inclus dans le dispositif.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – La loi donne un cadre et doit éviter les bavardages ; des adaptations seront peut-être nécessaires dans l'avenir, évitons d'avoir à repasser par un processus législatif. L'éducation à la sexualité fait partie de la prévention, qui comprend les maladies sexuellement transmissibles, la contraception et l'IVG. Le décret

prévu au deuxième alinéa précisera le contenu et les modalités de diffusion, vous serez donc satisfaits.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Souhaitez-vous présenter un sous-amendement ?

M. Jacques-Bernard Magner. – Nous verrons en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 424.

Articles additionnels après l'article 17

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 96 introduit des modules de formation au droit du travail au sein de l'enseignement moral et civique. On croit toujours que l'éducation nationale peut pourvoir à tout... Mais qu'elle apprenne d'abord à chaque élève à lire, à écrire et à compter. Cette disposition n'a pas sa place dans un projet de loi. Les programmes relèvent du Gouvernement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 96.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 664 du Gouvernement prévoit l'extension du délit d'entrave à l'IVG en raison de la diffusion de fausses informations sur internet notamment. Je le dis à nouveau, avec sincérité et gravité : chacun peut avoir ses convictions sur l'IVG, mais nous sommes tous législateurs, donc respectueux de la loi et soucieux de son application. Certes, l'amendement n° 664 alerte sur une vraie question : n'y a-t-il pas parfois une forme de dévoiement de l'information donnée sur le sujet ?

Nous avons reçu un texte désorganisé. Pour que le Sénat puisse adopter sur ce projet de loi une rédaction digne de la rigueur qui lui est propre, tout en respectant les objectifs initiaux du Gouvernement, mais en évitant l'inventaire à la Prévert, nous avons souhaité, avec ma collègue rapporteur et le président de la commission spéciale, donner une colonne vertébrale au texte. Nous avons ainsi supprimé 60 articles, non qu'ils ne soient pas dignes d'intérêt, mais parce qu'on ne peut les traiter dans ce texte. Il y a encore un avenir pour le Gouvernement, qui peut nous présenter d'autres projets de loi : nous ne sommes pas dans un canot de survie ! Ce sujet de l'IVG est important, sérieux, et je rappelle mon admiration et mon respect pour Simone Veil, qui a accompli en la matière une action d'une audace remarquable.

Le Gouvernement a laissé sortir de l'Assemblée nationale un texte d'un grand désordre et nous a condamnés à refuser de traiter des sujets extrêmement importants. Par cohérence, je suis au grand regret de dire que cet amendement est irrecevable au titre de l'article 45, car il n'a pas de lien avec l'objet du texte. J'en appelle à votre intelligence et à votre objectivité pour que mon propos ne soit pas déformé, même si je suis d'avance certaine d'être bientôt couverte de goudron et de plumes. On *buzze* déjà sur les radios et les réseaux sociaux, les sénateurs y sont traités d'horribles conservateurs.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'admire la performance oratoire de notre rapporteur, mais un peu d'indulgence ! Ce texte est comme un magasin où l'on trouve beaucoup de choses...

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Très juste !

M. Jean-Pierre Sueur. – Tel qu’il sort de l’Assemblée nationale, c’est un agrégat d’articles divers. Certes, un tel amendement n’a pas de rapport avec le texte, mais c’est relatif. Si l’on considère son utilité, faisons preuve de souplesse...

M. Alain Vasselle. – Je comprends que M. Sueur essaie de sauver le Gouvernement, mais celui-ci peut s’appuyer sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, que nous examinerons dans quelques semaines. On pourrait invoquer l’article 45...

M. Christian Favier. – Sans faire de procès d’intention à notre rapporteur, je souligne que ce texte est complexe mais qu’il touche à de nombreux aspects concernant la jeunesse. On assiste aujourd’hui à un recul sur l’IVG. Dans certaines régions comme en Ile-de-France, l’ancienne majorité avait pris certaines mesures...

Mme Sophie Primas. – Totalement inefficaces et jamais appliquées !

M. Christian Favier. – Mettons un coup d’arrêt à l’ordre moral qui tend à s’instaurer, qui revient sur l’avancée de la loi Veil. Cet amendement gouvernemental est utile.

Mme Françoise Cartron. – Le titre de la loi comporte le terme « égalité ». Or l’information sur l’avortement est vraiment une source d’inégalités. Toutes les jeunes filles ne sont pas à égalité quant au message envoyé.

Mme Aline Archimbaud. – J’irai dans le même sens. Sur internet, certains sites se présentant comme officiels donnent de fausses informations sur l’IVG. Une jeune fille, mal insérée dans la société, qui les consulte, peut en être victime. On est bien dans la recherche d’une plus grande égalité.

Mme Sophie Primas. – Le problème est plus large. L’important, c’est d’informer les jeunes filles avant l’IVG, qui n’est pas un acte banal. J’entendais hier à la radio une jeune fille revendiquant dix IVG de suite ! Cela peut poser des problèmes médicaux. Toutes les jeunes filles doivent disposer de la même information, mais sur l’ensemble du processus de contraception et pas seulement sur l’IVG. Si vous souhaitez lutter contre les sites internet divulguant des contre-vérités, cela ne se limite pas à l’IVG...

Mme Christine Prunaud. – Je veux préciser que les établissements scolaires et le Planning familial fournissent toujours, depuis de longues années d’ailleurs, des informations sur les techniques de contraception.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J’entends bien les arguments des uns et des autres.

Toutefois, d’une part, je rappelle qu’il existe déjà un délit puni par loi, le délit d’entrave à l’IVG. D’autre part, sur le fond, je suis assez abasourdie par ce que j’entends. On nous dit qu’il existe un réel problème d’information, ce que je veux bien croire. Il serait grave : mais le Gouvernement l’aurait découvert hier, le 27 septembre ? Il nous soumet à la dernière minute, un amendement ! Il faut vraiment arrêter de mépriser le Parlement et cesser de nous intimer l’ordre de voter des dispositions du jour au lendemain, à défaut de quoi nous serions mal-pensants.

Pour reprendre le mot de M. Sueur, dans ces magasins où l’on trouve de tout, on trouve rarement ce que l’on cherche ! Non, le Sénat n’est pas composé d’horribles mécréants qui n’aimeraient pas les jeunes.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je comprends bien ce que vous dites, mais nous sommes un peu dans la rhétorique. Nous essayons de sauver cet amendement...

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Chacun a pu s'exprimer ; le débat est clos. Je rappelle que Mme le rapporteur propose d'invoquer, à son sujet, l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° 664 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 17 bis (Supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 426 a déjà été rejeté par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 426.

Article 18 bis (Supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 88 a également été rejeté précédemment. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 88.

Article 18 ter (Supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 494 a déjà été rejeté. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 494.

Article 19 (Suppression maintenue)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 628 vise à rétablir l'article 19, ce que la commission a déjà refusé. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 628.

Article 19 bis (Supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les dispositions de l'amendement n° 495 sont, selon moi, de nature réglementaire. Elles offrent aux préfetures une simple faculté de dématérialiser les procédures de naturalisation.

La commission demandera au président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 495 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 19 ter (Supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 427 et 634 modifient la procédure d'émancipation des mineurs dans un sens contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 427 et 634.

Article 19 quinquies

L'amendement de précision n° PLEC.15 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 683 du Gouvernement vise à assurer la coordination du texte avec la loi Travail. Néanmoins, je vous propose plutôt de vous rallier à l'amendement PLEC.15, car il reprend les éléments de coordination tout en élargissant l'éligibilité du permis de conduire au compte personnel de formation.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 683.

Article 19 septies A (Supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 428 tend à rétablir un article supprimé par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 428.

Article 19 septies (Supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 429 peut paraître être irrecevable au titre de l'article 41.

La commission demandera au président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 429 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article(s) additionnel(s) après l'article 19 octies (Supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 612 vise à proposer un nouveau type de contrat aidé aux entreprises, pour les jeunes entre 18 et 25 ans, sur le modèle des « mini jobs » allemands. Il s'agit donc, certes, d'un contrat aidé mais au sein de l'entreprise – on sait combien les contrats aidés dans le secteur public ont peu de succès.

Il me semble préférable d'aider les jeunes à s'insérer par le travail, fût-ce dans le cadre d'une découverte ou d'une initiation, plutôt que d'élargir le RSA aux jeunes de 18 à 25 ans, d'autant qu'on n'en a pas les moyens.

Cet amendement me semble donc contribuer à l'objectif d'aide à l'insertion des jeunes. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 612.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 613 rectifié vise à développer l'entrepreneuriat étudiant. La première disposition de cet amendement, à savoir l'aménagement de l'emploi du temps des étudiants entrepreneurs, est déjà satisfaite par l'article 14 *quinquies* et ses autres dispositions me paraissent sans lien avec l'objet du texte, qui est de développer l'engagement civique de la jeunesse.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 613 rectifié.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 550 concerne le permis de visite et l'autorisation de téléphoner accordés au mineur ayant un parent détenu. Je reconnais l'importance de ce sujet mais il relève plus du projet de loi Justice du XXI^e siècle.

L'amendement n° 550 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Articles additionnels avant l'article 20

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 134 a déjà été rejeté par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 134.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 382 vise à accorder la priorité aux personnes de nationalité française dans l'attribution des logements sociaux. Il s'agit d'une discrimination en fonction de la nationalité des demandeurs, elle est contraire à la Constitution.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 382.

Article 20

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il s'agit, au travers de l'amendement n° 178, de revenir sur le système que nous avons proposé en matière d'attribution des logements sociaux. Selon les auteurs, le mécanisme proposé par la commission spéciale appliquerait les obligations de façon trop uniforme ; or nous avons, précisément, tenu compte des spécificités des territoires !

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 178 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 498 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 498.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 114 a déjà été rejeté par la commission. Défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 114.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Dans l'amendement n° 296, l'absence de lien avec la commune ne peut être prise en compte que comme critère de pondération en cas d'égalité de situation des demandeurs. La commission spéciale a proposé que, lorsque deux dossiers sont équivalents, le lien avec la commune puisse constituer un motif d'attribution. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 296.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 497 et 586 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 497 et 586.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 366, 363 et 364 ont déjà été rejetés. Avis défavorable.

La commission demandera le retrait des amendements n^{os} 366, 363 et 364 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 118, 584 et 620 reviennent sur des dispositions adoptées par la commission à propos de la liste des personnes prioritaires. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 118, 584 et 620.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n^o 519 rectifié vise à compléter la liste des personnes prioritaires en ajoutant les personnes déjà logées dans le parc social mais pour lesquelles les caractéristiques ou l'emplacement du logement entraînent des affections médicalement constatées chez un ou plusieurs de ses habitants.

D'une part, j'ai du mal à comprendre quel est le public visé. D'autre part, il ne me paraît pas souhaitable d'allonger la liste des personnes prioritaires, déjà très longue.

Mme Aline Archimbaud. – J'ai eu personnellement connaissance de cas concrets, par exemple d'enfants asthmatiques vivant dans des appartements insalubres et pour lesquels le certificat médical ne suffisait pas à établir une priorité.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cela me semble relever de l'échange de logement dans le cadre du droit commun. On risque sinon de n'avoir plus que des personnes prioritaires. À force d'ajouter des catégories prioritaires, plus personne ne pourra accéder aux logements.

M. Alain Vasselle. – Je comprends Mme le rapporteur, qui refuse l'établissement de listes à la Prévert. Toutefois, j'ai présidé pendant plusieurs décennies une société anonyme d'habitations à loyer modéré, ou HLM, et je tenais compte de ces situations chaque fois que cela était possible. Il arrivait que des familles ne puissent plus rester dans leur logement en raison d'un handicap survenu : elles étaient relogées en conséquence. Une circulaire ministérielle ou préfectorale pourrait appeler l'attention des organismes sur ce problème...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est tout de même leur cœur de métier !

M. Alain Vasselle. – Oui, il s'agit de bon sens, c'est vrai.

Mme Sophie Primas. – On traite ici des conséquences au lieu de s'attaquer aux causes du problème. Si des enfants sont asthmatiques, c'est à cause des moisissures. La solution ne consiste pas à déplacer les personnes mais à restaurer les appartements.

M. Alain Vasselle. – Le mauvais état des appartements est d'ailleurs parfois lié à la mauvaise gestion du logement par les familles elles-mêmes.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est vrai.

M. Daniel Dubois. – S'il y a trop de priorités, alors il n'y a plus de priorité. Laissons le bon sens s'exprimer et faisons confiance au terrain, qui est parfaitement capable de répondre aux problèmes auxquels il est confronté !

Mme Évelyne Yonnet. – Puisqu'il est question d'insalubrité, sachez que la Seine-Saint-Denis compte beaucoup d'enfants asthmatiques, notamment à cause de la pollution. Lorsqu'un rapport des services d'hygiène conclut à l'insalubrité d'un logement, le dossier est traité en priorité.

M. Alain Richard. – Nous touchons ici aux limites du cadre législatif. Mme le rapporteur a raison, la liste des priorités est déjà longue. J'en tire une conclusion différente : supprimons cette liste. L'accumulation des priorités sectorielles et des situations sociales ou familiales prioritaires conduit à de graves injustices pour les personnes qui ne relèvent d'aucune de ces catégories. Nous devons être plus critiques sur le fonctionnement de la législation. En outre, il existe aussi, disons-le, des effets de complaisance.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le Gouvernement peut déposer un amendement.

M. Alain Richard. – Le rapporteur aussi.

M. Philippe Dallier. – La remarque d'Alain Richard est très intéressante. Il y a un soupçon permanent à l'encontre des maires, qui nous conduit à tout réglementer. Je comprends ce que dit Mme Archimbaud mais le résultat de toutes ces dispositions est que, en Seine-Saint-Denis, tout le contingent préfectoral va au Dalo. Les autres personnes attendent le délai de trois ans puis elles déposent leur dossier de Dalo. C'est une logique infernale !

Il serait opportun de poser le débat en séance publique, mais il serait préférable que cela vienne plutôt de votre côté de l'hémicycle que du nôtre, monsieur Richard, sinon de quoi ne nous accusera-t-on pas !

M. Daniel Dubois. – J'adhère complètement à ce que vient de dire Alain Richard. Personnellement, je n'ai même pas osé déposer d'amendement ! Je souhaite moi aussi la suppression des catégories prioritaires, mais les propositions en ce sens n'aboutissent pas, sauf pour les personnes expulsables.

Mme Évelyne Yonnet. – Tout cela est de notre faute : nous avons découpé, compartimenté les logements – logements pour jeunes, pour femmes battues, etc. Or le problème en France, c'est que l'on manque de logements sociaux. L'État dépense ainsi des sommes colossales parce qu'il éprouve des difficultés à reloger tout le monde. Et l'absence de solution de relogement casse des familles.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 519 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 47 a été rejeté par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 47.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° 62 vise à prévoir que le bilan annuel des désignations, qui doit être rendu public par les réservataires et les bailleurs, soit réalisé aux échelles départementales, communales et intercommunales. Cela favoriserait l’information des demandeurs. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 62.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – En l’absence d’accord au sein de la conférence intercommunale du logement sur les pourcentages d’attribution – dans et hors quartiers prioritaires de la politique de la ville – aux demandeurs appartenant au quartile des foyers aux ressources les plus faibles et aux autres demandeurs, ce serait le comité régional de l’habitat et de l’hébergement qui trancherait et fixerait ces taux. Tel est l’objet de l’amendement n° PLEC.16.

M. Alain Richard. – Je ne peux pas soutenir cette disposition.

Le comité régional de l’habitat et de l’hébergement est un organisme de concertation entre des représentants des collectivités territoriales et l’État. Comment les représentants de l’État pourront-ils déterminer le taux optimal de logement social à l’échelle de la région ? Je peux comprendre, bien que je ne l’approuve pas, l’argument consistant à dire que le taux de logement social à atteindre doit différer selon les situations mais il ne me paraît pas opportun de confier la fixation de ce taux à un organisme consultatif, et de confrontation entre l’État et les collectivités territoriales.

M. Alain Vasselle. – Je comprends les objectifs et l’idée sous-tendant cet amendement. Toutefois, je partage l’avis de M. Richard ; et je ne suis pas persuadé que l’échelon régional soit le plus pertinent, le départemental serait plus adapté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mais il n’y a pas d’instance de ce type dans le département.

M. Alain Vasselle. – Je le sais mais on aurait pu, justement, en créer une.

L’amendement n° PLEC.16 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° PLEC.17 précise que, en cas de désaccord entre la collectivité territoriale et le représentant de l’État dans le département quant au pourcentage d’attribution de logements réservés aux personnes bénéficiant d’une décision favorable en matière de Dalo ou aux personnes prioritaires, ce taux est fixé par le comité régional de l’habitat et de l’hébergement.

L’amendement n° PLEC.17 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° 577 du Gouvernement rétablit le texte de l’Assemblée nationale pour certaines règles d’attribution des logements sociaux, revient sur une mesure de coordination relative à la métropole d’Aix-Marseille-Provence et lève une ambiguïté sur l’application de l’obligation de mixité sociale.

Si nous sommes plutôt favorables aux modifications rédactionnelles ou de coordination, bien qu’elles soient incomplètes, nous sommes en revanche défavorables aux modifications de fond, qui vont à l’encontre du dispositif introduit par la commission spéciale.

Nous avons souhaité aller au bout de la logique et supprimer toute référence à un taux, en laissant aux acteurs locaux la possibilité de trouver un accord avec le préfet pour établir ce taux en fonction de la situation locale.

M. Alain Vasselle. – Sommes-nous défavorables à l'ensemble de l'amendement ou seulement aux modifications de fond ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – À son ensemble.

M. Alain Richard. – Je voudrais appeler votre attention sur un point. Nous travaillons en première lecture. La règle de l'entonnoir s'applique. Si nous n'adoptons pas l'amendement, le Gouvernement ne pourra le présenter de nouveau à l'Assemblée nationale. Il faudrait donc suggérer au Gouvernement de déposer un nouvel amendement limité à la seule mesure d'extension à Aix-Marseille.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – En effet. Il faut désigner un messager pour lui porter ce message. Nous le ferons.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 577.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 616, 190 rectifié, 615, 579, 191, 578 et 192 sont contraires à la position de la commission spéciale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 616, 190 rectifié, 615, 579, 191, 578 et 192.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 362 a déjà été rejeté par la commission. Avis défavorable.

La commission demandera le retrait de l'amendement n° 362 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 297 vise à prévoir que le refus d'attribution d'un logement en raison des objectifs de mixité sociale soit assorti d'une proposition de relogement adaptée aux besoins et aux capacités du demandeur. En cas d'impossibilité de proposition adaptée, le droit au logement primerait l'objectif de mixité sociale.

La commission d'attribution décide des attributions au vu de différents éléments. Il ne me paraît pas souhaitable d'ouvrir un cas spécifique d'attribution dans cette hypothèse.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 297.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Amendements n^{os} 115, 193, 585 et 116 déjà rejetés par la commission ou sont contraires à la position qu'elle a adoptée. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 115, 193, 585 et 116.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 194 rectifié et 581 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 194 rectifié et 581.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Amendement n^o 113 déjà rejeté par la commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 113.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n^o 580 précise que la commission de coordination prévue par la convention intercommunale d'attribution puisse se substituer à la commission d'attribution que le Gouvernement souhaite mettre en place dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

La commission étant défavorable au rétablissement de la pré-commission d'attribution dans les quartiers prioritaires, elle ne peut être, par cohérence, que défavorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 580.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Amendement n^o 117 déjà rejeté par la commission, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 117.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 508 rectifié et 637 visent à allonger la liste des personnes éligibles au Dalo en ajoutant les personnes en situation de handicap, si leur logement n'est pas adapté.

Les personnes en situation de handicap font partie des personnes prioritaires pour l'attribution d'un logement ; dans le cadre du Dalo, elles doivent remplir une condition supplémentaire, vivre dans un logement manifestement suroccupé ou indécent.

Élargir la liste des personnes éligibles au Dalo ne me paraît pas être la réponse la plus adaptée à un problème bien réel, l'inadaptation des logements au handicap.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 508 rectifié et 637.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n^o 503 vise à prévoir que la commission de médiation en matière de Dalo n'impose pas les mesures utiles de diagnostic ou d'accompagnement social au demandeur, mais les lui propose.

Je ne crois pas qu'on puisse imposer une mesure d'accompagnement social. En outre, cette rédaction risque de limiter les prérogatives de la commission de médiation et de ralentir encore la procédure.

La commission demandera le retrait de l'amendement n^o 503 et, à défaut, y sera défavorable.

L'amendement n^o PLEC.18 tendant à corriger une erreur de référence est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 582 du Gouvernement tend lui aussi à corriger une erreur matérielle ; et à introduire une coordination avec la suppression des délégations de contingent préfectoral.

Il est satisfait par mon amendement sur le premier point. Et nous sommes défavorables à la suppression des délégations de contingent préfectoral : nous les avons maintenues.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 582.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n°s 195 et 619 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 195 et 619.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 120 propose que les commissions de médiation en matière de Dalo s'appuient sur une charte nationale précisant les critères de priorité et leur appréciation. Il a déjà été rejeté par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 120.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 365 et 504 ont déjà été rejetés par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 365 et 504.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La commission a déjà rejeté l'amendement n° 122. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 122.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 225 vise à permettre au requérant d'apporter la preuve du caractère insalubre ou dangereux de son logement par d'autres moyens que le rapport spécifique prévu à l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation.

Or ce rapport spécifique a été prévu, précisément, pour que la charge de la preuve sur l'état du logement ne pèse pas sur le demandeur. Il ne me paraît donc pas souhaitable de renverser le droit de la preuve mis en place et de la faire peser sur le demandeur. Ce serait lui rendre un mauvais service. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 225.

La commission émet également un avis défavorable aux amendements n°s 230 et 223.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 119 et 222 ont déjà été rejetés par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 119 et 222.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 509 et 224 tendent à prévoir que la moitié seulement de l’astreinte sera versée au Fonds national d’accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL), l’autre moitié pouvant être versée au requérant. L’astreinte n’est pas une indemnité, elle ne répare pas un préjudice, elle vise à accélérer l’exécution de l’obligation de relogement par l’État.

Ainsi, cette disposition risque non seulement de diminuer la pression exercée sur l’État pour qu’il s’exécute, mais aussi les recettes du FNAVDL, alors même qu’il s’agit de sa seule ressource.

La commission demandera le retrait des amendements n^{os} 509 et 224 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n^o 505 vise à compléter les dispositions relatives au plan départemental d’action pour le logement des personnes défavorisées. Il précise que le préfet de région établit un programme régional en tenant compte des objectifs de développement de l’offre d’accueil, d’hébergement et d’accompagnement vers l’insertion et le logement et en établissant les priorités de financement. La prise en compte des plans départementaux dans la programmation régionale est déjà prévue par les textes. Cet ajout ne semble pas nécessaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 505.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 196 et 583 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 196 et 583.

Articles additionnels après l’article 20

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 317, 369, 472, 529 et 642 prévoient que la politique d’aide au logement a également pour objectif d’assurer l’égalité entre les femmes et les hommes ; et que l’Anah participe à l’égalité entre les femmes et les hommes. Je comprends l’intention des auteurs mais cet amendement est sans lien avec le projet de loi, qui ne modifie pas les missions de l’Anah.

Les amendements n^{os} 317, 369, 472, 529 et 642 sont déclarés irrecevables au titre de l’article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 368, 471, 530 et 641 ont un objet comparable, cette fois pour l’Anru.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Irrecevabilité : mêmes causes, mêmes effets...

Les amendements n^{os} 368, 471, 530 et 641 sont déclarés irrecevables au titre de l’article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 383 prévoit qu'un logement social ne peut être attribué à une personne condamnée pour une dissimulation de revenus pendant une durée de cinq ans à compter de cette condamnation.

Cet amendement conduirait les organismes HLM à exiger le casier judiciaire des demandeurs de logements sociaux afin de vérifier leur absence de condamnation, alors même que l'accès à ce casier est très encadré. En outre, sur le plan juridique, la dissimulation de revenus est une notion floue. Enfin, que se passe-t-il si la personne n'a pas fait l'objet d'une condamnation définitive ?

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 383.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 123 a déjà été rejeté par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 123.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 109 est relatif aux modalités de résiliation des contrats de location par l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris, l'AP-HP.

Il s'agit d'un amendement de repli par rapport à un amendement déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution. Je vous propose donc, par cohérence, de prononcer l'irrecevabilité de cet amendement, ainsi que du n° 563, qui porte sur le même sujet.

Mme Évelyne Yonnet. – Je voudrais défendre cet amendement en séance publique, je préférerais donc que la commission émette un avis défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La cohérence exige de le déclarer irrecevable.

Mme Évelyne Yonnet. – Mais je ne pourrai pas le défendre, dans ce cas.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il est juste d'appliquer la même règle pour tout le monde. Sinon, où va-t-on ? Quand on dépasse les bornes, il n'y a plus de limite...

Les amendements n°s 109 et 563 rectifié sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 20 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 506 tend semble-t-il à instaurer un lien de compatibilité entre les programmes locaux de l'habitat (PLH) et le plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD).

Néanmoins, ce dispositif juridique ne s'insérerait pas dans l'article L. 302-1 du code de la construction qu'il entend pourtant modifier. L'amendement ne vise donc probablement pas le bon alinéa.

Sur le fond, je rappelle que les PLH doivent d'ores et déjà tenir compte du PLALHPD. Il existe donc un lien juridique fort entre les deux niveaux de planification et il n'y a pas une grande différence juridique entre la compatibilité et la prise en compte.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 506.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 287 supprime l'obligation de préciser dans les PLH le nombre et les types de logements locatifs privés à mobiliser, dans le respect des objectifs fixés par le PLALHPD, au motif que les EPCI et les métropoles ne peuvent pas garantir que les objectifs seront atteints, les propriétaires privés prenant seuls leurs décisions patrimoniales.

Je ne comprends pas très bien cet argument. Nombre d'objectifs fixés dans un PLH dépendent à la fois de l'action des collectivités concernées et des décisions prises par d'autres acteurs ; aux collectivités de parvenir à associer ces acteurs à leur politique ! La mobilisation du parc privé n'a rien de spécifique de ce point de vue.

Il est utile qu'une métropole ou une intercommunalité conduise, au travers de son PLH, une réflexion sur le potentiel de mobilisation des logements privés de son territoire, qu'elle se fixe des objectifs chiffrés dans ce domaine et qu'elle définisse les actions concrètes pour y associer les propriétaires privés.

M. Alain Richard. – Je partage l'argumentation du rapporteur... jusqu'à un certain point. Elle confirme ce que j'ai toujours dit : il faut prendre les annonces du PLH avec décontraction.

M. Jean-Claude Lenoir. – Cela figurera au compte rendu avec la mention « murmures d'assentiment »...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 287.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 499 prévoit que, dans les zones tendues, le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées fixe un objectif triennal contraignant de mobilisation des logements privés. Ce plan s'impose aux EPCI, chargés de répartir l'effort entre les communes de leur territoire.

Le plan départemental définit déjà les mesures adaptées pour mobiliser les logements privés, notamment au travers de l'intermédiation locative. Par ailleurs, l'article 20 *bis* du projet de loi prévoit que les PLH devront désormais définir des objectifs chiffrés, cohérents avec ceux du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées. Cet amendement n'apporte donc rien d'utile. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 499.

Articles additionnels après l'article 20 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 384 rend publiques les réunions des commissions d'attribution de logement. Cela n'est pas interdit par les textes ; la Ville de Paris l'a déjà fait. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 384.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 385 propose de rendre publique la liste des bénéficiaires de logements sociaux. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 385.

Mme Évelyne Yonnet. – Le rapport présentant le texte de la commission omet de citer plusieurs commissaires. Il manque par exemple Yannick Vaugrenard et moi-même.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – C'est tout à fait regrettable et cela sera rectifié.

Mme Évelyne Yonnet. – J'ai beaucoup participé aux réunions de la commission.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – En effet, je comprends votre réaction ; la participation des commissaires a été soutenue, je le confirme.

La réunion est suspendue à 12 heures.

Égalité et citoyenneté – Suite de l'examen des amendements de séance

La réunion reprend à 15 heures

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous poursuivons l'examen des amendements. Auparavant, nous allons examiner les amendements n^{os} 320 et 321, précédemment réservés.

Article 8 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 320 déposé par Mme Deromedi vise à supprimer l'article 8 bis. J'y suis favorable. Si la commission me suit, je retirerai les amendements PLEC.2 et PLEC.3.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n°320. Par conséquent, les amendements n^{os} PLEC.2 et PLEC.3 sont retirés.

Article 15 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avec son amendement n° 321, Mme Deromedi propose d'en revenir à l'ancien dispositif de déclaration préalable et de contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 321.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous en revenons aux amendements sur l'article 20 quater.

Article 20 quater

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 97 et 180 visent à supprimer cet article, qui autorise à déroger aux règles de répartition du

contingent communal entre le maire et les maires d'arrondissement pour les relogements résultant de situations de péril ou de catastrophe. Avis favorable.

M. Christian Favier. – Je vote contre !

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 97 et 180.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 179 rectifié propose que dans les communes de Paris, Lyon et Marseille, les maires d'arrondissement désignent les candidats à l'attribution d'un logement social pour la totalité du contingent réservé par la commune.

Outre des maladresses juridiques, cet amendement ne répond pas à la critique évoquée dans son objet de multiplicité des intervenants dans la désignation des demandeurs. En outre, il ne va pas jusqu'au bout de la logique en ne modifiant pas les pouvoirs des maires d'arrondissement au sein des commissions d'attribution et en leur laissant un pouvoir consultatif.

La répartition actuelle qui prévoit des attributions pour moitié par le maire et pour moitié par les maires d'arrondissement me paraît un bon compromis. Retrait, sinon avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 179 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Par cohérence, je suis défavorable à l'amendement n° 235 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 235 rectifié.

Articles additionnels après l'article 20 quater

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 209 est relatif aux pouvoirs du préfet en cas d'immeubles insalubres. Lorsque c'est le cas à titre irrémédiable, le préfet prononce l'interdiction définitive d'habitation ; lorsqu'il peut y être remédié, il prescrit les mesures adéquates.

Or une erreur matérielle de la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé a conduit à insérer une disposition prévoyant qu'un logement inoccupé ne constituant pas de danger pour la santé et la sécurité des voisins peut être interdit à l'habitation par arrêté du préfet dans les dispositions relatives aux immeubles insalubres à titre irrémédiable.

Nos collègues proposent de corriger cette erreur matérielle. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 209.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 286 propose de déroger pour une durée de trois ans aux règles relatives à la procédure concernant les rapports rendus par les inspecteurs communaux ou intercommunaux de salubrité.

Sur cette disposition technique dont il est difficile d'évaluer l'impact, je demanderai l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 286.

Article 21

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement n° 124, déjà rejeté par la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 124.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 197 et 588 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 197 et 588.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Même avis défavorable pour les mêmes raisons sur les amendements n^{os} 231 et 587 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 231 et 587 rectifié.

Article 22

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 12 rectifié *bis* propose qu'une commission d'attribution de logements puisse attribuer les logements sur des dossiers rendus anonymes.

Je m'interroge sur la mise en œuvre de cette disposition : l'anonymat complet est-il possible ? En effet, certains points contenus dans le dossier peuvent rendre inopérant cet anonymat, même si le nom du demandeur n'apparaît pas. Avant d'introduire ce dispositif dans la loi, il convient d'être prudent et de tirer les éventuelles leçons de commissions d'attribution qui auraient mis en place un tel dispositif. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

M. Alain Vasselle. – Celui qui demande l'attribution d'un logement social constitue souvent son dossier en mairie et le dépose auprès du maire. Or celui-ci siège à la commission ! Il saura donc inévitablement qui est le demandeur. L'anonymat ne sera respecté qu'auprès des autres membres de la commission.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est vrai dans les petites communes ; ça l'est moins dans les grandes. Encore une fois, l'anonymat en tant que tel ne peut être totalement garanti. Attendons les retours de ceux qui pratiquent déjà l'anonymat, qui nous permettront de nous faire une idée plus précise.

Mme Evelyne Yonnet. – Pour moi, il s'agit surtout d'éviter de tenir compte du nom pour empêcher toute politique de « peuplement ». Parfois, certaines commissions pratiquent le favoritisme, ce qui pose problème. Je le répète, mon idée c'est que le règlement accorde la priorité aux jeunes, aux femmes, que les logements soient attribués selon la situation familiale du demandeur.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Certaines commissions d’attribution ont mis en place un règlement intérieur – je parle en connaissance de cause –, ce qui permet d’agir localement et en fonction des situations.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 12 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Article 23

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 604, 53 et 367 portent au niveau législatif des dispositions de l’article R. 441-2-5 du code de la construction et de l’habitation, qui permet au préfet de déroger à la règle d’enregistrement des demandes de logement social dans le système national en autorisant des systèmes particuliers départementaux automatisés de procéder à cet enregistrement pour son compte.

Ils ont été rejetés par la commission qui estime qu’il n’est pas nécessaire de porter au niveau législatif des dispositions qui relèvent du niveau réglementaire.

Je propose de saisir la présidence du Sénat pour faire déclarer irrecevables ces amendements, même si je sais que localement ils répondent à une demande.

M. Daniel Dubois. – Dans de nombreux départements, depuis des années, les organismes d’HLM ont mis en commun, à travers un outil informatique complexe et coûteux, ces systèmes particuliers automatisés, qui fonctionnent. Aujourd’hui, leur seule base légale, c’est l’arrêté préfectoral. Certes, vous nous avez rassurés l’autre jour en nous disant que l’État ne manifestait aucune volonté de recentraliser le système. Pour ma part, je le crains, parce qu’aujourd’hui, les services de l’État veulent encadrer les attributions et veulent donc disposer d’un moyen de contrôle pour ce faire. Et le seul moyen de contrôle, c’est de faire remonter le processus d’attribution au niveau national. Les organismes HLM s’en inquiètent, d’autant qu’ils disposent d’outils très performants grâce auxquels ils apportent des réponses aux élus locaux pour traiter les demandes. Si l’on met en place un système national uniquement pour que l’État et la haute administration puissent exercer leur contrôle, on sera en droit de se demander si l’ambition est bien d’apporter des réponses aux demandeurs de logements et aux élus locaux qui sont engagés dans le logement social.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mais cet amendement n’est pas d’ordre législatif !

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Certains d’entre vous pourront intervenir sur l’article 23 et interroger le Gouvernement qui aura été préalablement informé des points qui viennent d’être soulevés.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l’irrecevabilité des amendements identiques n°s 604, 53 et 367 au titre de l’article 41 de la Constitution.

Article 24

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° 48 a déjà été rejeté en commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 48.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 298 propose que, dans le cadre d'un système de cotation, l'absence de réponse du demandeur ne soit considérée comme un refus qu'à la condition que les services en charge d'instruire son dossier se sont assurés qu'il a pris connaissance de la décision de la commission d'attribution du logement, compris son contenu ainsi que les conséquences attachées à son refus.

Le projet de loi prévoit que dans le cadre d'un système de cotation de la demande, le demandeur sera informé des critères de cotation, des modalités de pondération et des conditions dans lesquelles un refus de logement peut modifier la demande.

Cet amendement alourdit considérablement la charge de travail des services instructeurs. Il ne me paraît pas souhaitable de mettre en place une obligation qui ne paraît pas réaliste en pratique. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 298.

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 589.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 125 a déjà été rejeté par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 125.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 590 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 590.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il en va de même pour l'amendement n° 591.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 591.

Article 25

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 126 est contraire à la position retenue par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 126.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° PLEC.19 corrige une erreur de référence.

La commission adopte l'amendement n° PLEC.19.

Article 25 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La commission est défavorable à l'amendement n° 49, qu'elle a déjà rejeté.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 49.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Pour les mêmes raisons, la commission est défavorable à l'amendement n° 50.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 50.

Article 26

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La commission est défavorable aux amendements identiques n^{os} 127 et 184, déjà rejetés par la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 127 et 184.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il en va de même pour l'amendement n^{os} 128.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 128.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 232 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 232.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement n° 130, déjà rejeté par la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 130.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il en va de même pour l'amendement n° 129.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 129.

La commission adopte l'amendement rédactionnel n° PLEC.21.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 565 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 565.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 131 a déjà été rejeté par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 131.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 65 supprime la notion de montants maximaux moyens de loyer pour ne viser que les montants maximaux de loyer.

Le projet de loi précise aux alinéas 36 et 45 que la nouvelle politique des loyers devra déterminer un montant maximal moyen de loyer applicable au logement de l'ensemble immobilier.

Ce loyer maximal moyen a pour objectif de contraindre le niveau des loyers maximaux applicables à chacun des logements. Ainsi les loyers pourront être supérieurs, égaux ou inférieurs à ce montant dès lors qu'en moyenne, ils ne le dépassent pas.

J'avoue que j'ai eu beaucoup de mal à comprendre. Si l'auteur de l'amendement peut m'apporter une explication, cela m'arrangerait !

M. Philippe Dallier. – J'ai relu l'alinéa en question et, compte tenu de mon incompréhension, je me suis demandé s'il n'y avait pas un problème de coordination entre la fin de l'alinéa et son début. Si vous me garanzissez que ce n'est pas le cas, alors je retire mon amendement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous ne sommes pas certains d'avoir compris l'amendement ; en revanche, nous sommes certains qu'il n'y a pas de problème de coordination.

M. Alain Vasselle. – Effectivement, la rédaction de cet alinéa est incompréhensible : ou bien on fait référence au loyer moyen – ce qui permet de définir des loyers inférieurs ou supérieurs à cette moyenne –, mais parler de loyers moyens maximaux n'a aucun sens. C'est pourquoi l'amendement de notre collègue est pertinent : ou nous le votons, ou bien nous supprimons la notion de montant maximal moyen de loyer dans le texte du projet de loi.

M. Daniel Dubois. – La référence se fait par rapport à l'immeuble : c'est ainsi qu'on définit le montant moyen du mètre carré.

M. Philippe Dallier. – Mais alors pourquoi parle-t-on de montant maximum moyen ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cela laisse une plus grande marge de variation.

Mme Sophie Primas. – En fait, c'est le maximal du montant moyen.

Après l'explication qui nous a été donnée par Mme le rapporteur, je propose, à l'alinéa 45, que la nouvelle politique des loyers de l'organisme fasse référence au « maximal des montants moyens ».

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Tout dépend des logements et du dispositif – prêt locatif aidé d'intégration, prêt locatif à usage social, etc.

Mme Sophie Primas. – Alors, faisons référence à un montant maximal moyen par type de logement. J'attends avec gourmandise l'explication de la ministre du logement.

M. Jean-Claude Lenoir. – Comme le disait Victor Hugo : « Ces choses-là sont rudes ; il faut, pour les comprendre, avoir fait ses études. »

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 65.

La commission émet un avis favorable à l'amendement de coordination n° PLEC.20.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 566 est contraire à la position la commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 566.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il en va de même pour l'amendement n° 233.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 233.

Articles additionnels après l'article 26 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 133 a déjà été rejeté par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 133.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 11 rectifié majore les plafonds de ressources pour l'attribution de logements sociaux de 10,3 % dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Je m'interroge sur l'application en pratique de cette disposition. Cela veut-il dire que les demandeurs dont les ressources dépassent de 10,3 % les plafonds de ressources seraient autorisés à déposer une demande de logements sociaux uniquement pour habiter dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ? Si tel est le cas, cette disposition me paraît complexe à mettre en œuvre. En outre, la liste des demandeurs est déjà longue, il ne me paraît pas souhaitable de l'allonger encore.

Je rappelle également que, si l'objectif est de rehausser les plafonds pour permettre la non-application du supplément de loyer de solidarité, alors c'est déjà satisfait par le droit en vigueur, car les locataires de logements situés en quartier prioritaire de la politique de la ville sont exonérés du paiement de SLS. Retrait, sinon avis défavorable.

Mme Evelyne Yonnet. – Mon amendement ne concerne pas du tout le SLS. Mon objectif est de réintroduire de la mixité dans les QPV. Certaines villes connaissent des situations de ghetto. Par ailleurs, des personnes qui dépassent les plafonds de ressources de 1 % ou de 2 % ne peuvent bénéficier de logement social. L'objectif est donc de permettre à ces gens disposant de revenus très moyens d'accéder à un logement social dans ces quartiers.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Vous m'accorderez que ce que vous proposez est très difficile à mettre en œuvre, même si votre idée est généreuse. Dès lors qu'on fixe des plafonds de ressources, on peut toujours considérer qu'ils sont ou trop bas ou trop hauts, mais ils doivent s'appliquer, y compris aux personnes qui les dépassent de peu.

M. Christian Favier. – Pourquoi serait-ce compliqué à mettre en œuvre ? Pourquoi la commission d'attribution ne pourrait-elle pas accorder un logement social en QPV à une personne qui en ferait la demande, dès lors que ses ressources ne dépassent pas de plus de 10 % le plafond de ressources ?

M. Philippe Dallier. – Les cas de figure seront peu nombreux.

M. Christian Favier. – Certes, mais il ne faudrait pas que la personne qui serait prête à accepter un tel logement voie sa demande rejetée au prétexte que ses revenus dépassent de moins de 10 % les plafonds de ressources, qui sont déjà peu élevés.

M. Alain Vasselle. – Si l'objectif est la mixité sociale, attribuer des logements sociaux à des personnes dont les ressources dépassent les plafonds dans une limite à définir ne me choque pas *a priori*. Par ailleurs, l'organisme d'HLM ne serait pas perdant, bien au contraire, puisqu'il pourrait pratiquer le surloyer.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Non ! C'est impossible dans les QPV. Les locataires déjà en place et qui dépasseraient les plafonds de ressources n'ont pas à payer le SLS.

M. Alain Vasselle. – Je retire ce que j'ai dit !

Mme Evelyne Yonnet. – Je voudrais pouvoir convaincre notre rapporteur. Aujourd'hui, le plafond est bas et certaines personnes qui le dépassent de peu ne peuvent pour autant accéder au logement privé, nettement plus cher.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Encore une fois, cette question doit être étudiée sur une échelle beaucoup plus large, et pas seulement au niveau des QPV. J'entends bien votre argument selon lequel la mesure que vous proposez servirait l'objectif de mixité sociale dans les QPV. Mais pourquoi alors ne pas appliquer cette règle dans d'autres quartiers ? Et pourquoi en seraient exclus des gens qui sont dans le besoin, qui aimeraient pouvoir habiter dans un logement social, mais qui dépassent de peu les plafonds de ressources, sans pour autant être richissimes ?

Mme Evelyne Yonnet. – Dans les autres quartiers, il existe le surloyer, qui n'est pas appliqué dans les QPV. Le problème ne se pose donc pas dans les mêmes termes.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Certes, mais certaines personnes dépassent de peu le plafond de ressources et sont de fait exclues du logement social, et elles n'habitent pas forcément dans les QPV.

M. Alain Vasselle. – Si je ne me trompe pas, les organismes d'HLM peuvent faire appel à des financements de nature différente selon le type de construction. J'ai le souvenir qu'on construisait des logements pour cadres avec des aides de l'État et pour lesquels les personnes dépassaient les plafonds de ressources.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Vous parlez des prêts locatifs sociaux, mais il n'y a plus d'aides d'État.

M. Alain Vasselle. – Eh bien ! Il faudrait peut-être en revenir à cette politique d'aide à la pierre pour plus de mixité sociale dans les quartiers.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il s'agit là d'un débat beaucoup plus large.

M. Jacques-Bernard Magner. – Le but est d'accroître la mixité sociale, et c'est bien dans les QPV que celle-ci est la plus difficile à obtenir. Si, par des aides ou des incitations financières, il est possible de permettre à des gens appartenant à des catégories sociales qui jusqu'à maintenant n'allaient pas dans ces quartiers d'y habiter, je ne vois pas où

est le problème. On dit qu'il faut du logement social dans les centres villes pour mixer la population ; *a contrario* il faudrait aussi faire venir dans les QPV des populations appartenant à des catégories sociales légèrement supérieures pour introduire de la mixité. Peut-être faut-il y réfléchir davantage.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avec cet amendement, les gens dont les ressources dépasseraient de moins de 10 % les plafonds ne pourraient aller que dans les QPV, ce qui serait source de frustration.

Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 651 précise les règles relatives aux sociétés d'attribution immobilière en jouissance en temps partagé. Il n'existe pas de lien avec le projet de loi. Cet amendement est donc irrecevable au titre de l'article 45.

L'amendement n° 651 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 27

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La commission est défavorable aux amendements n^{os} 132 et 181, qu'elle a déjà rejetés.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 132 et 181.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La commission est défavorable à l'amendement n° 135, qu'elle a également déjà rejeté.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 135.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les ayant déjà rejetés en commission, je suis défavorable aux amendements identiques n^{os} 183 et 342.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 183 et 342.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 639, déjà rejeté en commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 639.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il en va de même pour l'amendement n° 137.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 137.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Déjà rejetés en commission, l'avis est défavorable aux amendements identiques n^{os} 182 et 341.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 182 et 341.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La commission est défavorable à l'amendement n° 136 rectifié, qu'elle a déjà rejeté.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 136 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La commission est défavorable à l'amendement n° 139, qu'elle a déjà rejeté.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 139.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La commission est défavorable à l'amendement n° 138, qu'elle a également déjà rejeté.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 138.

Articles additionnels après l'article 27

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 6 rectifié propose qu'une banque ne puisse directement ou indirectement être l'actionnaire de référence d'une SA HLM. Avis défavorable.

M. Alain Vasselle. – J'ai cru comprendre que Mme le rapporteur avait émis un avis défavorable en considérant qu'on ne pouvait pas interdire à une banque d'être actionnaire d'un organisme d'HLM. Or ce n'est pas l'objet de cet amendement qui vise à interdire à une banque d'être actionnaire unique. Car le fait d'être actionnaire unique est source de conflits d'intérêts.

Dans mon département, pour des raisons purement politiques, un nouveau pacte d'actionnaires s'est constitué au sein d'une société anonyme d'HLM, que j'ai présidée pendant plus de 40 ans, pacte qui ne respecte pas les clauses du pacte précédent qui liait le conseil départemental à deux autres actionnaires. Mon collègue Yves Rome pourrait vous donner des explications, puisque c'est lui qui est à l'origine de la rupture du pacte.

Cette rupture devait entraîner pour le département la cession de la totalité de ses actions, ce qu'il n'a pas fait. Un jugement est en cours.

L'objectif de la Caisse d'épargne est de devenir actionnaire unique car elle tirerait un bénéfice financier de la gestion de la trésorerie, à savoir 20 millions d'euros. À l'époque, en qualité de président, j'avais retiré à la Caisse d'épargne cette trésorerie pour la confier au Crédit agricole. Évidemment, la Caisse s'est précipitée dès qu'elle a pu prendre la main pour récupérer la trésorerie à son compte et en tirer des avantages financiers.

Aux termes de mon amendement, la Caisse d'épargne pourrait continuer d'être actionnaire de la société d'HLM, mais dans le cadre d'un pacte avec un autre actionnaire, pas toute seule, et ce afin d'éviter tout conflit d'intérêts.

J'avais déposé cet amendement lors de l'examen de la loi Sapin, mais l'article 45 m'a été opposé. J'ai donc rédigé une proposition de loi, qu'on m'a suggéré d'insérer dans ce

texte. Si l'on me dit que mon amendement n'a pas de lien direct avec le présent projet de loi, je déposerai ma proposition de loi.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Dans votre amendement, vous parlez d'actionnaire de référence et non pas d'actionnaire unique.

M. Alain Vasselle. – Dans ce cas, je le rectifierai.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – En tout cas, l'avis est défavorable.

M. Alain Vasselle. – Dans sa rédaction actuelle !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 89 subordonne la location de logements sociaux à la location d'une aire de stationnement, y compris pour les contrats en cours.

Je m'interroge sur le lien plus ou moins ténu qui existe entre cet amendement et ce projet de loi, qui traite de mixité sociale dans l'habitat et qui n'a pas traité au logement en tant que tel. Je demande le retrait de cet amendement, dont je dirais presque qu'il est irrecevable.

Mme Sophie Primas. – Je m'attendais à ce jugement. De fait, je présenterai cet amendement une nouvelle fois lors de l'examen d'un autre texte. Les maires sont confrontés à l'engorgement des parkings situés autour des logements sociaux. Les locataires ne sont pas obligés de louer l'emplacement de parking attaché à leur logement. Par conséquent, ces emplacements restent vides, les bailleurs sociaux n'étant pas certains de pouvoir les louer par ailleurs – je le vois dans mon département. En outre, ces emplacements inoccupés deviennent parfois le lieu de commerces divers et variés.

Je vois que je n'aurai même pas l'occasion d'aborder ce point avec la ministre du logement.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Rien ne vous empêche d'intervenir sur l'article. J'ai été longtemps député avant d'être sénateur et, croyez-moi, on parle plus facilement au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

L'amendement n° 89 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il en va de même pour l'amendement n° 90.

L'amendement n° 90 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 28 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 14 propose que les bailleurs sociaux déclarent au préfet les cessions de leur parc de logements lorsqu'une

ou plusieurs décisions d'aliénation prises sur une période de 24 mois conduisent à diminuer de plus de 30 % ce parc.

Je solliciterai l'avis du Gouvernement sur cet amendement extrêmement technique.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 14.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 140 rectifié confie à la commune d'implantation ou au préfet un véritable droit de veto à une décision de cession des logements sociaux. Le droit en vigueur prévoit que les organismes d'HLM peuvent aliéner des logements leur appartenant, mais dans des conditions déjà très encadrées. Cette décision d'aliéner est transmise au préfet, qui consulte la commune d'implantation ainsi que les collectivités publiques qui ont accordé un financement ou leur garantie d'emprunt. Faute d'avis de la commune dans un délai de deux mois, l'avis est réputé favorable. Le préfet peut s'opposer à cette décision dans un délai de quatre mois. En cas de désaccord entre la commune et le préfet, il revient au ministre chargé du logement de trancher la question, et actuellement son silence pendant un délai de quatre mois à compter de la transmission de la décision d'aliéner au préfet vaut opposition.

Il me semble donc que le droit en vigueur permet d'assurer un bon équilibre entre le souhait de certains bailleurs sociaux de vendre leurs logements pour pouvoir renouveler leur offre et l'accroître et les souhaits légitimes de la commune de vouloir conserver ces logements sociaux. Avis défavorable.

M. Alain Vasselle. – Cet amendement n'est pas inintéressant ; il pourrait s'appliquer dans les communes qui n'ont pas atteint le taux de 25 % de logements sociaux. Dans les autres communes, ce dispositif ne devrait pas pouvoir s'appliquer et on devrait faciliter au contraire l'acquisition de ces logements sociaux par les occupants eux-mêmes. Cela permettrait de mieux répartir le logement social sur l'ensemble du territoire national et d'éviter la ghettoïsation dans certaines communes. Récemment, l'un de nos collègues nous expliquait que sa commune comptait 70 % de logements sociaux. C'est de la folie ! C'est de la ghettoïsation !

Mme Evelyne Yonnet. – Vendre du logement social, c'est très compliqué. Quand vous vendez deux ou trois logements de ce type dans un immeuble, celui-ci devient une copropriété. Il faut ensuite gérer les rapports très complexes entre propriétaires et locataires.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il appartient aux organismes d'HLM d'identifier les immeubles dans lesquels tous les locataires sont capables d'acquérir leur logement et d'en assumer ensuite les charges. En effet, les difficultés apparaissent dans les cas que vous avez décrits.

M. Christian Favier. – Beaucoup de gens aspirent à être propriétaires de leur logement ; *a contrario*, il est vrai que la vente de logements sociaux à leurs locataires peut donner naissance à des copropriétés dégradées qu'il est ensuite extrêmement compliqué de redresser. Il vaut donc mieux réfléchir à deux fois avant de vendre des logements sociaux.

Par ailleurs, malheureusement, une fois que ces logements ont été vendus, l'offre de logement social diminue, sans que le produit de la vente de ces logements serve nécessairement à en construire d'autres.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 140 rectifié.

Article 28 ter A

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 7 rectifié, 32 rectifié *bis*, 56 rectifié et 141 visent à supprimer l'article 28 *ter* A.

J'ai proposé de flécher l'utilisation du boni de liquidation d'un OPH afin de garantir que les fonds ainsi dégagés ne soient utilisés qu'à des fins de politiques d'investissement dans le logement social – construction, amélioration et démolition. J'ai également prévu une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017 afin d'éviter toute conséquence sur les opérations en cours et que soit remise en cause leur sécurité juridique.

Il me semble beaucoup plus vertueux de s'assurer que ce boni de liquidation ne servira pas à combler des trous financiers, sans bénéficier directement au logement social.

Je maintiens ma position et donne un avis défavorable sur ces amendements.

M. Alain Vasselle. – J'aimerais que notre rapporteur nous précise si le texte issu des travaux de la commission lève l'insécurité juridique à laquelle seraient confrontées les communes et qui pourrait peser sur les opérations en cours, ainsi que le soulignent les auteurs de ces amendements.

On ne peut pas être insensible à ces risques juridiques qui pourraient naître de l'adoption de cet article. C'est ce qui en motive la demande de suppression. Si le risque juridique n'est pas avéré, on peut suivre le rapporteur ; s'il l'est, cela mérite réflexion.

M. Philippe Dallier. – Le 1^{er} janvier 2017, c'est demain ! Et des opérations sont en cours. Les uns et les autres, nous avons été saisis par certains maires dans nos départements sur ces opérations en cours. Le texte, adopté sur l'initiative du Sénat, est récent ; peu de temps après son adoption, on revient, avec une date butoir fixée au 1^{er} janvier prochain. On pourrait peut-être parvenir à un compromis en décalant d'un an l'entrée en vigueur du texte.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suis d'accord pour décaler la date d'entrée en vigueur.

M. Alain Richard. – Je suggère soit le 1^{er} juillet 2017, soit le 1^{er} janvier 2018.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous déposerons un amendement fixant la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018.

M. Jean-Claude Lenoir. – La commission donne mandat à la rapporteur pour déposer cet amendement.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 7 rectifié, 32 rectifié bis, 56 rectifié et 141.

Elle adopte l'amendement n° PLEC.27 sous réserve de modification de la date.

Article 28 ter

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° 142 supprime la disposition qui autorise le maire à subdéléguer le droit de préemption aux sociétés d’économie mixte et aux organismes d’HLM. Je suis défavorable à cet amendement qui supprime une mesure de simplification administrative.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 142.

Article 28 quater BA

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 143, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 143.

Articles additionnels après l’article 28 quater BA

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° 267 propose que la SOGINORPA, société d’HLM dans les Hauts-de-France, puisse bénéficier des dispositifs d’exonération. Il ne faudrait pas que la SOGINORPA devenue société d’HLM bénéficie de droits plus importants que les autres organismes d’HLM. Je vous propose de poser la question au Gouvernement, ne disposant pas d’éléments à cet égard.

La commission demandera l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 267.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° 266 propose que la SOGINORPA, société d’HLM, puisse bénéficier des règles relatives à l’abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Une disposition en ce sens a été adoptée par le Sénat lors de l’examen de la loi de finances rectificative pour 2015. Dès lors qu’elle est devenue société d’HLM depuis le 1^{er} janvier 2014, il n’y a pas de raison d’exclure la SOGINORPA du dispositif d’abattement de TFPB uniquement du fait que son parc n’a pas bénéficié des exonérations de longue durée pour des raisons historiques correspondant à son ancien statut. Avis favorable.

M. Alain Richard. – J’appelle l’attention de la commission sur les II et III de cet amendement, qui prévoient les modalités de compensation des pertes de recettes pour les collectivités territoriales, alors qu’un mécontentement certain se manifeste dans nos départements. Beaucoup de collectivités qui ont des ensembles ayant fait l’objet de réhabilitation sont perdantes, puisque l’exonération de TFPB n’est compensée dans le droit commun qu’à 40 %. Ainsi, chaque fois qu’un ensemble supplémentaire est réhabilité – et fait donc l’objet d’un abattement de TFPB – nous perdons une masse financière non négligeable. Aussi, je ne vois pas pourquoi les communes de l’ancien bassin minier, qui ne sont pas nécessairement plus pauvres que la moyenne des autres communes, bénéficieraient d’une compensation intégrale de TFPB.

M. Daniel Dubois. – Il faudrait peut-être rectifier cet amendement pour prendre en compte les observations d’Alain Richard.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous verrons avec la commission des finances comment gager cet amendement. Pourrez-vous voir, monsieur Dubois, si le droit commun peut s’appliquer ?

M. Daniel Dubois. – Ces logements des anciennes houillères n’avaient pas le statut d’HLM.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 266.

Article 28 quater BB

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 144, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 144.

Article additionnel après l’article 28 quater BB

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’État exonère de TFPB la construction de logements sociaux et compense cette exonération aux collectivités territoriales. Toutefois, depuis 2009, cette compensation baisse. L’amendement n° 60 rectifié *ter* propose d’y remédier. Cette disposition avait été adoptée par le Sénat lors de l’examen de la loi de finances pour 2016. Avis favorable.

M. Philippe Dallier. – Il est exact que le Sénat, deux années de suite, a adopté un amendement de même nature. La compensation est théorique. Cela fait partie des variables d’ajustement de l’enveloppe normée de la DGF, qui se réduit comme peau de chagrin. L’État accorde des exonérations de TFPB, et il ne reste quasiment rien au bout du compte. Voyez ce qui nous est transmis chaque année. Si l’État accorde des exonérations, les collectivités locales doivent en percevoir le bénéfice : on ne peut pas, d’un côté, nous demander de construire du logement social et, de l’autre, nous retirer tous les moyens pour ce faire.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 60 rectifié ter.

Article 28 quater BC

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Des organismes d’HLM, des sociétés d’économie mixte et des collecteurs peuvent créer une structure de coopération ayant pour seul objet la mise en commun de moyens au profit de ses membres.

L’amendement n° 605 propose de préciser que cette structure de coopération pourrait ne pas avoir pour seule finalité la mise en commun de moyens, ce qui permettrait dans certains cas la facturation de services soumis à TVA à des non-membres.

Sur cette question très technique, je demanderai l’avis du Gouvernement.

La commission demandera l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 605.

Articles additionnels après l’article 28 quater BC

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n° 520 propose que, lorsque le locataire a plus de 65 ans ou a à sa charge une personne de plus de 65 ans, ou

lorsque l'occupant est en situation de handicap ou a à sa charge une personne en situation de handicap, et s'il en fait la demande, l'offre de relogement est située dans le périmètre de l'opération d'urbanisme, ou dans la commune où est situé le logement initial, ou dans un rayon de 10 kilomètres.

Les opérations de renouvellement urbain ne permettent pas toujours un relogement dans le même quartier, en particulier lorsque les logements sont appelés à être démolis sans être reconstruits.

En outre, l'application d'une telle disposition nécessite de définir ce qu'est le périmètre de l'opération d'urbanisme : est-ce dans la même rue, quelques rues plus loin, ou dans une rue plus éloignée encore ?

Il ne me paraît pas souhaitable d'inscrire dans la loi des obligations qui ne pourraient pas être respectées en pratique ou qui pourraient conduire à attribuer un logement ne répondant pas aux besoins de la personne – je pense en particulier au logement dans un rayon de 10 kilomètres. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 520.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 522 propose qu'en cas de travaux de démolition-reconstruction dans un logement social, ou dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain, l'organisme indemnise les locataires des troubles et nuisances qu'entraînent ces opérations.

L'article 7 de la loi du 6 juillet 1989 et l'article 1724 du code civil prévoient déjà les conditions dans lesquelles le locataire peut être amené à demander réparation des troubles de jouissance résultant de travaux. Il ne me paraît pas souhaitable d'introduire une nouvelle disposition. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 522.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La disposition visée à l'amendement n° 521 est d'ordre réglementaire. Celui-ci est donc irrecevable.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 521 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 54 limite le risque pénal de prise illégale d'intérêts pour les organismes d'HLM ayant des dirigeants ou administrateurs communs. Je vous propose de le déclarer irrecevable, en application de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° 54 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 517 propose que, dans le cas d'une opération d'urbanisme, le relogement des locataires satisfasse aux besoins du locataire évincé en termes de surface et de nombre de pièces de manière à éviter des relogements inadaptés. Il n'est pas souhaitable d'insérer dans la loi des dispositions de ce type qui, de toute façon, seront difficilement applicables en pratique. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 517.

Article 28 quater B (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 638 rétablit l'article modifiant la définition de la sous-occupation d'un logement, que la commission spéciale avait supprimé sur ma proposition. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 638.

Articles additionnels après l'article 28 quater B (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 211 rectifié permet aux SEM de logement social de conclure des conventions de gérance avec l'État ou les collectivités locales pour prendre en gérance des logements de leur patrimoine à l'instar de ce qui est déjà possible pour les organismes d'HLM.

Depuis la loi ALUR, les comptabilités des SEM pour leurs activités de logement social sont clairement séparées et la prise en gérance de logements appartenant à des collectivités ou à l'État ne pose pas de problème vis-à-vis du respect du service d'intérêt économique général du logement social. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 211 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 343, que la commission a déjà rejeté.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 343.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il en va de même pour l'amendement n° 210 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 210 rectifié.

Article 28 quinquies (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 199 rétablit l'article 28 *quinquies* et crée donc une obligation d'affiliation d'associations de locataires à des associations nationales. Je souhaite maintenir la suppression de cet article. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 199.

Article additionnel après l'article 28 quinquies (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 236 adapte les règles d'élection des représentants élus locataires dans les conseils d'administration dans le cas de bailleurs interdépartementaux, en faisant en sorte que les candidats présents sur la liste soient issus au moins de deux départements différents.

Cela me paraît de nature à complexifier la constitution des listes sans forcément aboutir à une meilleure représentativité. Quand on commence à rechercher l'échantillonnage

le plus fidèle à la réalité, où s'arrête-t-on ? Pourquoi ne pas prendre un critère d'âge ou de profession ? Avis défavorable.

Mme Evelyne Yonnet. – La gestion du patrimoine des organismes est différente d'un département à un autre. C'est pourquoi cet amendement me paraît important dans un projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté. Je le défendrai en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 236.

Article 28 sexies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 145 est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 145.

Article(s) additionnel(s) après l'article 28 sexies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 229 rectifié, déjà examiné, est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 229 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 516 vise à renforcer l'information des locataires en cas de projet d'amélioration ayant une incidence sur les loyers ou les charges locatives ou de projet de construction-démolition. Tous les documents et les diagnostics permettant d'élaborer le projet seraient tenus de prendre en compte les points de vue et les besoins sociaux exprimés par les locataires.

Cet amendement va créer un surcroît de complexité sans gain réel pour les locataires.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – D'autant que la concertation dans ce genre d'opération est large, et les locataires sont conviés aux réunions. N'alourdissons pas le système.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 516.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 227 vise également à renforcer l'information des locataires en cas de projet d'amélioration ayant une incidence sur les loyers ou les charges locatives ou de projet de construction-démolition, en prévoyant que les documents et les diagnostics qui ont permis d'élaborer le projet sont tenus à disposition des locataires et de leurs représentants.

Cet amendement est beaucoup plus raisonnable et pragmatique que l'amendement précédent et apporte un gain réel en termes d'information des locataires.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 227.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 228 rectifié propose que, en cas d'opération de construction-démolition, le bailleur organise une consultation à bulletin secret pour recueillir l'avis des locataires, si un tiers d'entre eux en fait la demande.

Cela va considérablement alourdir le processus. Je l'ai dit, les locataires ne sont pas tenus à l'écart de la concertation et de la décision.

M. Alain Richard. – Si je ne m'abuse, les locataires doivent déjà voter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Non. Ce n'est en tout cas pas une obligation légale.

M. Philippe Dallier. – Et heureusement, car généralement ils sont contre !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 228 rectifié.

Article(s) additionnel(s) après l'article 28 septies (Supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 146 a déjà été rejeté en commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 146.

Article 29

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n°s 526, 402, 595, 147 et 200 sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 526, 402, 595, 147 et 200.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 599 propose de revoir les seuils d'application de la loi SRU en les faisant passer à 3 500 habitants en Île-de-France et à 5 000 habitants dans les autres régions.

La commission a procédé à une harmonisation des seuils entre l'Île-de-France et les autres régions. De plus, s'agissant de la question spécifique des communes peu peuplées, le projet de loi prévoit un dispositif d'exonération des communes, notamment en cas de faiblesse de la demande de logement sociaux ou d'insuffisance de liens avec les bassins d'activité par le réseau de transports en commun.

De même, le contrat d'objectifs et de moyens introduit par la commission spéciale prévoit de prendre en compte cette demande de logements sociaux pour déterminer le taux de logements sociaux à construire. Cela me semble répondre à la préoccupation de l'auteur de l'amendement.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 599 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 390 rectifié propose que, dans le décompte des logements sociaux au titre de la loi SRU, un logement

social adapté aux personnes âgées compte pour 1,5 pour sa construction et 0,5 pour son aménagement. Or la méthode de décompte des logements sociaux relève à mon sens du niveau règlementaire.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 390 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 198 et 148 sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 198 et 148.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 403 rectifié propose que le contrat d'objectifs et de moyens soit conclu entre l'EPCI et le préfet. Cet amendement est intéressant mais ne va pas au bout de sa logique : l'EPCI négocierait le taux mais la commune n'aurait pas son mot à dire, alors que c'est elle qui sera, au final, sanctionnée en cas de non-respect des objectifs.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 403 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 260 propose que le contrat d'objectifs et de moyens soit également signé avec l'EPCI auquel la commune appartient.

Ce dispositif présente plusieurs difficultés. Premièrement, il exonérerait de fait les communes isolées soumises à la loi SRU mais n'appartenant pas à un EPCI, même si elles sont rares. Deuxièmement, il donnerait un pouvoir de veto à l'EPCI sur des obligations de construction qui concerne la commune. En effet, le dispositif ne prévoit en aucun cas que l'EPCI devrait respecter des obligations ou aider financièrement la commune à respecter ses obligations. Enfin, le dispositif proposé ne va pas jusqu'au bout de sa logique en ne proposant pas d'appliquer les obligations SRU au niveau des EPCI.

Je propose donc d'en rester au dispositif adopté par la commission spéciale.

M. Daniel Dubois. – Nous sommes pour la contractualisation entre l'État et la commune. Il est toujours bon de se rapprocher du terrain. Nous proposons seulement que les EPCI ayant compétence en matière de logement puissent participer aux discussions sur les contrats d'objectifs et de moyens. Cela semble bien le moins.

M. Philippe Dallier. – Je rappelle que les obligations de construire et les sanctions pour carence s'appliquent à la commune.

D'accord pour associer les communautés d'agglomération aux débats sur les contrats d'objectifs et de moyens, mais sans pouvoir de blocage, surtout si les communes sont d'accord avec le préfet.

M. Daniel Dubois. – Les communes peuvent très bien bloquer l'accord aussi !

M. Philippe Dallier. – Le dispositif prévoit des solutions pour débloquer la discussion. Les agglos ne doivent pas pouvoir opposer un veto.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Rien n’empêche d’associer la communauté d’agglomération à travers le programme local de l’habitat (PLH).

M. Daniel Dubois. – Cet amendement doit se lire avec l’amendement n° 262, dont nous discuterons dans un instant, et qui fixe des plafonds de logements sociaux différents entre les communes – à hauteur de 20 % – et les communautés d’agglomération, lesquelles porteront l’objectif assigné à hauteur de 5 % supplémentaires.

Il paraît en tous les cas difficile d’exclure du contrat d’objectifs et de moyens l’établissement public qui a la compétence de droit en matière de logement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je rappelle quand même que c’est la commune qui est sanctionnée !

M. Daniel Dubois. – Il serait quand même curieux de partager le diagnostic et d’exclure les agglos qui ont, de droit, la compétence logement.

M. Philippe Dallier. – Tous les EPCI n’ont pas la compétence logement. Voyez le Grand Paris... La loi doit s’adapter à tous les contextes.

M. Alain Vasselle. – Laissons le pouvoir de négociation entre les mains du préfet et de la commune. L’intercommunalité doit seulement être associée, sans pouvoir d’arbitrage.

Il pourrait cependant être intéressant de se référer au taux de logements sociaux au sein d’une intercommunalité comptant des communes avec un taux élevé et d’autres avec un taux plus faible, pour éviter à ces dernières d’être sanctionnées.

M. Alain Richard. – Observation de méthode : nous parlons d’un contrat qui ne se retrouvera pas, *in fine*, dans la loi. Nous le savons tous. N’approfondissons pas plus ces débats très théoriques.

J’ai par ailleurs relevé une anomalie dans la loi SRU de 2000. Une de ses dispositions permet la communautarisation des objectifs de logements sociaux. Elle n’a jamais été appliquée, car, même dans ce cas, les communes soulagées de leur objectif pour des raisons géographiques, par exemple, étaient sanctionnées. Je propose donc de nous pencher plutôt sur cette incohérence.

M. Philippe Dallier. – Je ne me fais guère d’illusions sur le texte qui sera voté par l’Assemblée nationale.

Cela dit, selon le Conseil général de l’environnement et du développement durable (CGEDD), les dispositions de la loi Duflot envoient dans le mur la moitié au moins des communes soumises à l’article 55 de la loi SRU.

Aux Pavillons-sous-Bois, nous avons utilisé tout le foncier disponible pour essayer de nous rapprocher de nos objectifs de logements sociaux. Il ne reste plus que des terrains hors de prix. Or on nous demande toujours plus pour les prochaines périodes triennales. Je viens de terminer 300 logements sociaux et l’on me demande 400 logements pour les trois prochaines années ! C’est impossible. Négocier un taux entre 15 % et 25 % a donc une pertinence pour des communes comme la mienne.

Par ailleurs, je propose de ne pas attendre que la carence de la commune soit constatée pour se pencher sur les causes d'une mixité sociale insuffisante. Je l'ai dit à Thierry Repentin, délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat.

M. Alain Richard. – Il n'y a qu'une façon de faire : un rapport du Sénat sur l'application des systèmes de carences et de contrat. Pour débloquent le système, il faudrait pouvoir communautariser les 25 %.

M. Philippe Dallier. – La moitié des communes vont dans le mur !

M. Alain Vasselle. – Il y a dans l'Oise une commune qui, depuis la loi SRU de 2000, n'a aucun espace disponible pour construire des logements sociaux et doit payer les sanctions. Sa seule solution est de démolir, quand c'est possible.

La souplesse du contrat proposé par la commission spéciale serait indispensable à ces communes dont la situation devient insupportable.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 260 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Daniel Dubois. – J'y suis personnellement favorable !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 500 précise que la part des logements financés en prêt locatif social, ou PLS, ne peut être supérieure à la part des logements sociaux existant sur la commune en début de période, et que celle des logements financés en prêt locatif aidé d'intégration, (PLAI), est au moins égale à 35 %. Or ce sera au contrat d'objectifs et de moyens de préciser les typologies de logements locatifs sociaux à financer.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 500.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 400 maintient la date de 2025 pour la réalisation des objectifs de la loi SRU. Rétablir cette échéance ne me paraît pas souhaitable, le nouveau dispositif de contractualisation devant fixer le taux et le délai pour l'atteindre.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 400.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 262 propose des taux d'efforts différenciés : d'au moins 20 % lorsque la commune appartient à un EPCI délégataire des aides à la pierre et d'au moins 15 % pour les communes dont le parc de logements ne justifie pas un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande.

L'amendement ajoute en outre l'obligation pour l'EPCI d'atteindre au moins 25 % de logements sociaux dans le premier cas, et 20 % dans le second cas.

Cet amendement pose plusieurs difficultés. Premièrement, il complexifie le dispositif en imposant la mise en place de deux taux. Deuxièmement, il ne précise pas si les communes appartenant à un EPCI non délégataire des aides à la pierre ou les communes isolées seront exonérées du dispositif. Enfin, il supprime le plafond de 25 % de logements sociaux.

Restons-en au dispositif proposé.

M. Daniel Dubois. – Reconnaissez la cohérence de nos amendements. Nous souhaitons que la communauté d'agglomération participe à l'élaboration du contrat d'objectifs et de moyens, et qu'elle soit ensuite responsable pour 5 % de sa réalisation, pour compléter les objectifs assignés aux communes.

Nous ne supprimons pas les 25 %.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – « Au moins 25 % », c'est un plancher ! Cet amendement pourrait obliger les communes à aller au-delà.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 262 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 75 prend en compte la densité démographique de la commune pour la détermination du taux de logements sociaux lorsque le nombre d'habitants dépasse 23 000 au kilomètre carré.

Je rappelle que la liste des éléments qu'on peut prendre en compte n'est pas exhaustive et qu'elle vise notamment le foncier disponible, ce qui devrait satisfaire l'auteur de l'amendement.

Je m'interroge en outre sur le seuil retenu par notre collègue. Ce doit être un cas particulier !

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 75 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 397 propose que la détermination d'un taux inférieur à 20 % dans le contrat d'objectifs et de moyens d'une commune ne puisse avoir pour effet d'obtenir un taux global inférieur à 20 % sur l'EPCI.

Cet amendement pose une difficulté. Pour des raisons locales, un taux de 15 % peut suffire. Il faut rester souple. En outre, les contrats d'objectifs et de moyens étant conclus commune par commune, cette disposition serait difficile à mettre en œuvre.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 397.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 635 précise que les objectifs de réalisation de logements locatifs sociaux à atteindre sur le territoire de la commune ne peuvent dépasser la demande en logements locatifs sociaux sur cette même commune évaluée à l'aide du système national d'enregistrement.

Notre texte prévoit que la demande de logement social et le taux de vacance du parc social seront pris en considération pour déterminer le taux de logements sociaux. Il me semble que ces dispositions devraient satisfaire les auteurs de l'amendement.

M. Alain Vasselle. – J'ajoute que les candidats aux logements sociaux multiplient les demandes, sur plusieurs communes, pour augmenter leurs chances, ce qui rend le dispositif proposé non pertinent.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 635 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 149 a déjà été rejeté en commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 149.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 398 propose de supprimer une exemption aux obligations de logement social introduite dans ce projet de loi : celle relative à l'insuffisance de relations aux bassins de vie et d'emplois par le réseau de transports en commun.

Or ces nouvelles exemptions bénéficieront en particulier aux petites communes rurales nouvellement entrantes dans le dispositif en raison de la loi NOTRe. Il ne me paraît donc pas souhaitable de les modifier.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 398.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 234 n'a pas pris en compte le nouveau dispositif de contractualisation adopté par la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 234.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 91 propose de décompter les logements ou les lits des logements-foyers de migrants primo-arrivants, de migrants isolés, de familles migrantes volontaires pour être reconduites dans leur pays d'origine et hébergées dans des centres d'hébergement réalisés dans le cadre d'appels à projets.

La liste des logements décomptés a été considérablement allongée par la commission spéciale. Le droit actuel prend déjà en compte les places des centres d'accueil pour demandeurs d'asile. Il ne me paraît pas souhaitable d'aller au-delà.

Mme Sophie Primas. – Avec le démantèlement des camps à Calais ou en région parisienne, il serait incitatif que les centres d'hébergements pour les migrants soient décomptés comme des logements sociaux.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 91 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Alain Vasselle. – J'y suis favorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 154 et 150 sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 154 et 150.

La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n° 261.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 272 propose de décompter au titre des logements sociaux les opérations d'habitat adapté locatives

destinées aux familles en voie d'ancrage, notion qu'il est difficile de définir. Il ne me paraît en outre pas souhaitable d'allonger la liste des logements décomptés.

M. Daniel Dubois. – Vous aviez reçu, Mme le rapporteur, le maire de Bondues, chargé de l'accueil des gens du voyage dans sa communauté d'agglomération, qui insistait sur la nécessité d'offrir un logement transitoire, en l'espèce un emplacement de caravane, aux personnes en voie de sédentarisation.

Mme Sophie Primas. – Ces emplacements ne rentrent pas dans le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage. Cet amendement répond au problème de la sédentarisation, sans offrir de définition juridique de ces logements.

Je comprends et approuve la logique de l'amendement, mais son application technique pose problème.

M. Daniel Dubois. – Dans un autre amendement, nous proposons d'intégrer ces logements dans les schémas départementaux.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous n'avons pas intégré les terrains familiaux et les terrains de passage dans les quotas de logements sociaux. En outre, nous ne disposons pas de définition pour ces emplacements particuliers.

Mme Françoise Laborde. – Votons !

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 272 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 399, 201, 151 et 621 sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 399, 201, 151 et 621.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 264 propose de revoir les modalités de décompte des logements au titre de l'accession sociale à la propriété en maintenant les logements acquis avec un prêt social location-accession (PSLA), et en ne conservant que les opérations d'accession réalisées dans les quartiers ANRU. Ces logements ne seraient en outre décomptés que pour une durée de 5 ans.

La commission spéciale a retenu quant à elle les logements acquis par un PSLA, les logements en accession sous conditions – primo-accession, conditions de ressources des bénéficiaires, acquisition d'un terrain de manière différée ou bénéfice d'un prêt à remboursement différé, aides à l'accession sociale à la propriété attribuées par une ou plusieurs collectivités territoriales –, et les logements neufs acquis par un prêt d'accession sociale ou un prêt à taux zéro, uniquement dans les communes ayant au moins 15 % de logements sociaux.

Les dispositifs d'aide à l'accession à la propriété ont un caractère social ; ils permettent de libérer des logements locatifs sociaux tout en facilitant le parcours résidentiel des familles. Ils ne doivent donc pas se limiter aux seuls quartiers ANRU.

M. Daniel Dubois. – Nous avons parlé de mixité positive, dont on sait combien elle est difficile à mettre en œuvre dans certains quartiers. Le PSLA est un très bon outil pour ce faire, dans le périmètre ANRU.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 264 et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n° 270.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 189 décompte au titre de la loi SRU les logements loués à titre permanent par des personnes morales de droit public à des accueillants familiaux.

Nous avons déjà allongé la liste des logements décomptés, il ne me paraît pas souhaitable d'en rajouter. J'ajoute que ces logements, s'ils sont conventionnés à l'APL, sont déjà décomptés.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 189 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 510 a déjà été rejeté en commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 510.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n°s 152, 153, 156, 202, 407, 263 et 614, sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 152, 153, 156, 202, 407, 263 et 614.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n°s 66, 155 et 203 ont déjà été rejetés en commission ou sont contraires à la position adoptée par la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 66, 155 et 203.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 237 prévoit un rapport : nous y sommes, par principe, défavorables.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 237.

Article 30

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n°s 596 et 204 sont contraires à la position adoptée par la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 596 et 204.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 511 propose que le préfet établisse la liste des communes n'ayant pas atteint leur objectif triennal et qu'il

la communique à la commission nationale SRU ainsi qu'au comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH). Cette disposition est satisfaite par le projet de loi.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 511 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 157 a déjà été rejeté en commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 157.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 205 est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 205.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 158 a déjà été rejeté en commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 158.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 93 précise que le prélèvement majoré ne peut avoir pour effet de faire passer l'épargne brute de la commune carencée en dessous de 7,5 % par rapport au compte administratif du pénultième exercice.

Les articles L. 302-7 et L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation prévoient déjà de limiter le prélèvement SRU, éventuellement majoré dans le cadre du dispositif de carence, à 5 % voire 7,5 % pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel médian de l'ensemble des communes soumises à prélèvement, des dépenses réelles de fonctionnement des communes.

J'ajoute que sont déductibles du prélèvement les dépenses en faveur de la mixité sociale. Il n'y a donc pas lieu de prévoir un autre plafonnement des prélèvements SRU par le niveau d'épargne nette des communes, ce qui ne manquerait pas, d'ailleurs, de rendre encore plus complexe le dispositif.

Enfin, quel serait l'impact de cette disposition sur la gestion des communes ?

M. Philippe Dallier. – Le contrat d'objectifs et de moyens risque de passer à la trappe lors de la lecture à l'Assemblée nationale. Ce sont donc plus de 500 communes que l'on envoie dans le mur. Certaines sont riches et peuvent faire face à un prélèvement sur leurs recettes. D'autres ne le peuvent pas. Il faut leur permettre de garder un niveau d'épargne brute d'au-moins 7,5 %, le minimum pour le remboursement du capital de la dette et l'entretien du patrimoine existant. Sous cette barre, elles sont inscrites dans le réseau d'alerte de la préfecture.

À quoi cela rime-t-il de demander aux communes sans épargne brute de construire toujours plus de logements sociaux, d'acquérir des terrains, de financer les surcharges foncières ? Pour certaines collectivités, c'est l'équivalent de la peine de mort budgétaire. Certes, le préfet pourra, de lui-même, ne pas pénaliser la commune, mais je préfère que cela soit inscrit dans la loi.

M. Alain Richard. – Le niveau d'épargne brute dépend aussi de la gestion de la commune.

M. Philippe Dallier. – Certes, mais la baisse des dotations n'arrange pas les choses.

M. Christian Favier. – Le groupe CRC est très favorable à la loi SRU, mais je partage les propos de Philippe Dallier. Avec une épargne brute inférieure à 7,5 %, la commune ne peut bâtir les équipements publics qui accompagnent la construction des logements sociaux, comme les écoles. Un plafonnement est indispensable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 93.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 160 et 159 ont déjà été rejetés en commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 160 et 159.

Article(s) additionnel(s) après l'article 30

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 18, 21 et 39 rectifié ont déjà été rejetés en commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 18, 21 et 39 rectifié.

Article 31

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 597, 206 et 162 ont déjà été rejetés en commission ou sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 597, 206 et 162.

Article(s) additionnel(s) après l'article 31 ter

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 163 et 164 ont déjà été rejetés en commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 163 et 164.

Article 32

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 289 a déjà été rejeté en commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n 289.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 265 et 567 sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 265 et 567.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n°PLEC.22 a pour objet de préciser les conséquences sur l'établissement public foncier local d'une fusion d'EPCI compétents en matière de PLH ou de fusion des communes, dont l'un ou l'une au moins est membre de cet établissement public foncier local. L'EPFL restera ainsi compétent sur les territoires des communes ou EPCI qui en étaient membres avant leur fusion. L'EPCI ou la commune issus de la fusion devra se prononcer dans un délai de trois mois sur son adhésion.

La commission adopte l'amendement PLEC.22.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 238 est satisfait par l'amendement que nous venons d'adopter.

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 238 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n°s 166 et 165 ont déjà été rejetés en commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 166 et 165.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 606 rectifié permet de déléguer le droit de préemption à des entités ou groupement composés en majorité de bailleurs sociaux ou à une entité ou un groupement composé majoritairement de plusieurs de ces organismes et dont l'action permet la réalisation de logements sociaux ou intermédiaires.

La possibilité de déléguer le droit de préemption urbain aux bailleurs sociaux a été ouverte depuis 2015 par la loi Macron pour des biens affectés au logement. Cette rédaction est trop imprécise et vise des groupements qui ne sont pas exclusivement composés de bailleurs sociaux.

Par ailleurs, la structure n'étant pas définie, il n'est pas possible de prévoir quelle personne physique ou morale sera réellement détentrice du droit de préemption, ce qui est de nature à fragiliser sur le plan juridique les décisions de préemption.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 606 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 594 propose que le bilan annuel des établissements publics fonciers d'État (EPFE) et des établissements publics fonciers locaux (EPFL), leurs modalités et les moyens mis en œuvre tels que définis dans le programme pluriannuel d'intervention soient transmis chaque année au comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).

Interrogé sur la nécessité de passer par la loi pour ce faire, le ministère du logement a indiqué que plusieurs dispositions législatives prévoyaient la transmission de rapport ou de bilan au CRHH. Cependant, la transmission du bilan des EPFE au préfet relève du niveau réglementaire. Je ne vois pas pourquoi il en irait différemment ici.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 594 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article(s) additionnel(s) après l'article 32

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 24 rectifié a été réécrit : il demande un rapport sur l'opportunité de créer un comité des recours contre les permis de construire, de démolir et d'aménager. Or nous sommes opposés aux rapports.

M. Alain Vasselle. – C'est que mon précédent amendement avait été frappé par l'article 40 ! Je suis défavorable aux rapports, mais nous pourrions au moins discuter de cette question en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 24 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 25 rectifié vise à renforcer les dispositions légales destinées à limiter les recours abusifs contre les permis de construire. Concrètement, il limite le droit de contester une autorisation d'urbanisme aux seules associations reconnues d'utilité publique ou agréées pour leur rôle dans la défense de l'environnement. C'est une restriction tout à fait excessive du droit au recours devant le juge administratif. Une association peut avoir un intérêt légitime à agir contre une autorisation d'urbanisme sans forcément être reconnue d'utilité publique ou être agréée.

L'intérêt à agir des associations dans le domaine urbanistique est déjà bien encadré, puisqu'en application de l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu antérieurement à l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire. Cette disposition empêche donc déjà la formation d'association *ad hoc* pour un recours de circonstances.

La bonne stratégie, c'est de sanctionner plus sévèrement les recours abusifs, et non pas de priver indistinctement les associations de terrain du droit d'accès au juge administratif.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 25 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 29 rectifié vise à généraliser l'obligation de déclaration aux services fiscaux des sommes perçues par une personne en contrepartie du renoncement à un recours contre une autorisation d'urbanisme.

Je ne vois pas l'apport de cet amendement par rapport au droit en vigueur.

Depuis l'ordonnance dite « Labetoulle », toute transaction par laquelle une personne ayant demandé au juge administratif l'annulation d'une autorisation d'urbanisme s'engage à se désister de ce recours en contrepartie du versement d'une somme d'argent ou de l'octroi d'un avantage en nature doit être enregistrée auprès des services fiscaux. Cette disposition permet d'introduire une transparence qui faisait défaut dans un domaine où le recours devant le juge est parfois un moyen de chantage.

Cet amendement se propose d'étendre aux recours administratifs – gracieux ou hiérarchiques – cette obligation d'enregistrement. Je n'en vois pas vraiment l'intérêt en pratique. La contestation d'une autorisation d'urbanisme, surtout si elle a pour objectif de soutirer de l'argent au pétitionnaire, ne se fait pas par recours gracieux devant l'autorité qui a

délivré le permis ; elle se fait par recours contentieux contre l'autorisation. Le droit en vigueur répond donc pleinement aux problèmes qui peuvent se poser en pratique.

Les professionnels de l'immobilier, qui sont les principaux concernés par ces dispositions, partagent mon analyse.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 30 rectifié est le pendant de l'amendement n° 29 rectifié. Il inscrit dans le code des impôts une disposition miroir de celle que l'amendement précédent entendait inscrire dans le code de l'urbanisme.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 30 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 208 modifie les conditions de formation des associations syndicales libres.

L'article 7 de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 précise que les associations syndicales libres se forment par consentement unanime des propriétaires intéressés, constaté par écrit. Cette exigence d'unanimité met un frein évident à leur constitution, et conduit à une dégradation de la qualité des espaces collectifs et donc à une baisse de l'attractivité des logements attachés à celles-ci. Les conséquences en matière de mixité de l'habitat sont hélas évidentes.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 208.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur – L'amendement n° 404 relève du niveau règlementaire.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 404 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article(s) additionnel(s) après l'article 32 bis A

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 186 rectifié, 187 rectifié et 188 rectifié relatifs à la police de l'habitat indigne ont pour objet de modifier le droit en vigueur, plutôt que d'avoir recours à une ordonnance, comme le prévoyait le projet de loi initial.

L'amendement n° 186 rectifié permet au préfet de déléguer aux maires ou au président de l'EPCI ses attributions en matière de danger sanitaire ponctuel urgent et en matière de lutte contre le saturnisme.

Il prévoit les mesures que le responsable du service intercommunal pourra être amené à réaliser et précise que, lorsqu'il a bénéficié du transfert de police en matière de danger sanitaire ponctuel, le président de l'EPCI sera également chargé de mettre en œuvre d'office les mesures prescrites.

La loi ALUR a donné la possibilité au préfet de déléguer, après avis de l'agence régionale de santé, ses prérogatives en matière de police de l'insalubrité aux présidents d'EPCI qui ont déjà bénéficié du transfert des polices spéciales de lutte contre l'habitat

indigne de la part des maires ou aux maires de communes disposant d'un service communal d'hygiène et de santé. Cet amendement étend cette possibilité à deux nouveaux cas dans un souci de cohérence et de simplification.

Nous y sommes favorables, sous réserve de quelques modifications rédactionnelles.

M. Jean-Pierre Sueur. – D'accord pour les modifications demandées.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 186 rectifié sous réserve de rectification.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 187 rectifié porte sur les dispositions relatives aux procédures d'hébergement et de relogement dans le cadre des polices spéciales de l'habitat indigne et celles relatives au recouvrement des astreintes et à l'exécution des mesures d'office prises en la matière. Il donne aux présidents d'EPCI des pouvoirs analogues à ceux du préfet en la matière lorsqu'ils se substituent à ce dernier en la matière. Avis favorable sous réserve de rectifications rédactionnelles.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 187 rectifié, sous réserve de modifications rédactionnelles.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 188 rectifié accorde le code de la santé publique avec les dispositions de la loi ALUR qui donnent la possibilité au préfet de déléguer ses pouvoirs en matière de police de lutte contre l'habitat indigne. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 188 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 185 rectifié, qui est une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 185 rectifié.

Article additionnel après l'article 32 bis B

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 598 modifie la nature de l'avis de la Commission de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) pour les autorisations de construction en dehors des espaces urbanisés dans les communes non couvertes par un document d'urbanisme. Ce sont des dispositions sans rapport avec le projet de loi.

L'amendement n° 598 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 32 bis C

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 26 rectifié donne au bénéficiaire d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager attaqué devant le juge administratif la possibilité de se porter devant le juge civil pour obtenir des dommages et intérêts en cas de recours abusif.

En subordonnant le versement de dommages et intérêts au défendeur à la démonstration que le préjudice subi par ce dernier est « excessif » – alors que notre commission avait supprimé ce terme qui faisait obstacle à l'utilisation du dispositif de lutte contre les recours abusifs – cet amendement est en retrait par rapport à notre position.

De plus, le dispositif existant permet dans une même procédure, devant un seul et même juge, de valider la légalité de l'autorisation d'urbanisme et d'obtenir le cas échéant le versement de dommages et intérêts. Cet amendement dédouble la procédure devant deux juridictions différentes, ce qui est d'autant plus surprenant qu'il y a de fortes chances que le juge judiciaire attende les conclusions du juge administratif pour se prononcer. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26 rectifié.

Article 32 bis D

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 571 du Gouvernement supprime la possibilité, pour le juge, de demander la cristallisation des moyens lors d'un contentieux administratif : un décret en cours d'examen au Conseil d'État rend applicable, à compter du 1^{er} janvier 2017, la cristallisation des moyens à l'intégralité du contentieux administratif, donc au contentieux de l'urbanisme.

On peut se féliciter de cette extension, qui donnera la possibilité aux juges administratifs de se saisir pleinement de ce nouvel outil.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – C'est le moins que l'on puisse demander !

M. Alain Richard. – On peut compter sur eux !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable, mais je demanderai à la ministre de nous préciser la date de publication et le contenu de ce décret.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 571.

Article 32 bis E

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 226 et 167 suppriment le dispositif créé par la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, assurant la protection et la préservation de locaux vacants grâce à l'occupation par des résidents temporaires. Cela semble en effet opportun, le rapport d'évaluation du dispositif expérimental prévu par l'article 101 de la loi n'ayant jamais été remis. Avis favorable à l'amendement n° 167 qui supprime le dispositif et défavorable à l'amendement n° 226, que l'adoption du premier rend sans objet.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 167 et un avis défavorable à l'amendement n° 226.

Article 32 ter B

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 576.

Articles additionnels après l'article 32 ter

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 269 reprend l'un des amendements adoptés par le Sénat lors de l'examen de la loi relative au droit d'asile. Il est sans lien avec le texte et, à ce titre, irrecevable. Le projet de loi initial ne traite pas, en effet, du mode d'élaboration des schémas d'accueil des demandeurs d'asile.

L'amendement n° 269 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 552 rectifié prévoit que « l'État encourage les expérimentations, en accord avec les propriétaires publics ou privés de bâtiments vides ou de terrains inoccupés, même temporairement, proposant aux personnes sans logement de s'engager dans des travaux de réhabilitation du vieux bâti ou de construction provisoire, encadrés par des artisans locaux ou des réseaux de solidarité et d'insertion. » J'en comprends l'intention, mais il est sans portée normative et me semble irrecevable en application de l'article 41.

Mme Aline Archimbaud. – Il faudra des années pour mettre en place une offre de logement suffisante en France. Notre amendement est appuyé sur des expérimentations menées avec l'accord du propriétaire dans certaines régions. Ce dispositif est destiné aux personnes non logées qui souhaitent avoir une activité, en participant à la construction ou à la réhabilitation de logements avec l'aide d'artisans locaux.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – On pourrait multiplier les lois encourageant l'État à faire ceci ou cela... Cet amendement n'est pas normatif.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 552 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 218, partiellement satisfait par le droit en vigueur.

M. Jean-Pierre Sueur. – Dans certaines communes, des marchands de sommeil, condamnés en tant que tels, poursuivent leur activité pendant des années sans être inquiétés. Ils sont indélogeables. Voter notre amendement permettrait d'envoyer un signe.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est une bonne idée, mais dans cette rédaction, l'amendement ne peut être appliqué.

M. Jean-Pierre Sueur. – Notre collègue Évelyne Yonnet vit cette situation dans sa propre commune. Peut-être pourrions-nous trouver une rédaction plus satisfaisante.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Plutôt que d'être défavorable à cet amendement, je suis disposée à demander l'avis du Gouvernement.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous vous en remercions vivement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 218.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 216 modifie l'article 2-10 du code de procédure pénale qui donne aux associations luttant contre l'exclusion sociale la possibilité de poursuivre tout fait de discrimination.

Cependant, ces dispositions ne concernent pas les associations luttant contre l'habitat insalubre et l'hébergement incompatible avec la dignité humaine. En effet, l'article 2-10 précité précise que l'action des associations est recevable « en ce qui concerne les discriminations réprimées par les articles 225-2 et 432-7 du code pénal » ; or la soumission d'une personne à des conditions de travail ou à un hébergement indignes n'est pas une discrimination.

Seconde difficulté, l'habilitation des associations à ester en justice est une faculté exorbitante du droit de la procédure pénale qui contribue à affaiblir le ministère public et surcharge les tribunaux. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous comprenons l'argument.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 216.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 217 est sans lien avec le projet de loi : il concerne le droit pénal général et plus précisément une aggravation des peines du délit de divulgation de l'identité d'un témoin

L'amendement n° 217 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 221 étant une demande de rapport, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 221.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 215 institue, dans les départements présentant une proportion importante d'habitat dégradé, un sous-préfet dédié à la lutte contre l'habitat insalubre. Si l'intention des auteurs est compréhensible, cette disposition semble relever non de la loi mais de l'organisation des services de l'État.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est vrai qu'il n'est pas nécessaire de légiférer pour que le Gouvernement crée un sous-préfet. Je retirerai mon amendement.

La commission demandera au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 215 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Même chose pour les amendements n^{os} 220, 514, et 121 rectifié qui relèvent du règlement.

La commission demandera au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité des amendements n° 220, 514 et 121 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 33

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement de suppression n° 168 reprend un amendement déjà rejeté par notre commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 168.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 573 prévoit l'inclusion, dans la codification à droit constant des dispositions législatives relatives aux aides personnelles, des dispositions législatives en vigueur à la date de publication de l'ordonnance ou entrant en vigueur après cette date. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 573.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 67 et 617 sont contraires à la position de notre commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 67 et 617.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 636 est satisfait par le texte adopté par notre commission. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 636 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 69 pérennise le partage, dans certaines situations, de la compétence PLU entre les niveaux intercommunal et communal. Cela revient à institutionnaliser la complexité, et ce n'est pas tenable à long terme, d'autant que d'autres compétences sont liées à la compétence PLU. Ainsi, qu'en est-il des PLU tenant lieu de programmes locaux de l'habitat (PLH) dans le dispositif proposé ? Nous ne pouvons donner à nos collectivités un cadre juridique aussi incertain. Je propose le retrait de cet amendement au profit du n° 618.

M. René Danesi. – Mon amendement n° 69 est un amendement de repli proposé en cas de rejet du n° 67. Je suggère que vous présentiez à nouveau votre analyse en séance. Si le Gouvernement la confirme, nous serons en mesure de l'opposer aux directions départementales du territoire (DDT). Je retire bien volontiers mon amendement au profit de l'amendement n°618.

L'amendement n° 69 sera retiré, à défaut la commission émettra un avis défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 618 confère aux communes l'exercice de la compétence PLU sans limitation de durée même en cas de fusion mixte, dès lors qu'elles se sont opposées au transfert de la compétence PLU selon des modalités inspirées du II de l'article 136 de la loi ALUR. Avis favorable, car l'amendement va dans le sens de la rédaction adoptée par notre commission spéciale il y a deux semaines, tout en levant une ambiguïté rédactionnelle.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 618.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 33, 76 rectifié, 306 et 608 suppriment l’habilitation visant à adapter la législation sur les schémas de cohérence territoriale (Scot) à la situation issue de la refonte de la carte intercommunale pour la remplacer par des modifications directes du droit en vigueur. Ils sont en cohérence avec l’avant-projet d’ordonnance dont j’ai pu prendre connaissance et comportent des dispositions à la fois utiles, urgentes, techniques et consensuelles. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 33, 76 rectifié, 306 et 608.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n^o 572, contraire à la position déjà exprimée par la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 572.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n^o 568 ratifie l’ordonnance relative au bail réel solidaire, publiée le 20 juillet et répondant à une demande d’habilitation figurant dans la loi Macron. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n^o 568.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement n^o 607, qui prévoit la prise en compte du rapport coût-avantage pour l’installation de compteurs individuels d’énergie, est un cavalier législatif.

L’amendement n^o 607 est déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution.

Articles additionnels après l’article 33

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 22 rectifié, 40 rectifié et 212 étendent aux sociétés d’économie mixte (SEM) agréées pour intervenir dans le champ du logement social le bénéfice de l’expérimentation prévue par la loi du 7 juillet 2016, destinée à favoriser la qualité et l’innovation architecturales dans la construction et en particulier dans le logement social.

Notre commission avait rejeté deux amendements analogues car, d’une part, leur lien avec le texte en discussion était ténu et, d’autre part, ils étendaient à toutes les SEM, et non aux seules SEM agréées, le bénéfice de cette expérimentation. Bien qu’ils ne lèvent pas toutes les réserves, ces amendements répondent en grande partie à nos objections. Avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements identiques n^{os} 22 rectifié, 40 rectifié et 212.

M. Jean-Claude Carle. – Excellente décision.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 19, 23 rectifié et 38 rectifié, contraires à la position déjà exprimée par notre commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 19, 23 rectifié et 38 rectifié.

Article 33 bis AD

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 569 fixe un plafond, déterminé par décret, aux honoraires des syndics pour la réalisation des prestations relatives aux frais de recouvrement des charges de copropriété. Interrogé sur le lien de cet amendement avec le projet de loi, le ministère du logement a souligné que certaines propriétés voyaient leur situation s'aggraver lorsque le syndic se tournait vers celles-ci pour le recouvrement de créances dues par un propriétaire insolvable. Toutefois, je note que le champ de l'amendement s'étend en réalité à l'ensemble des copropriétés ; de plus, il semble qu'il n'ait pas fait l'objet de concertation avec les professionnels concernés. Je suggère l'application de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° 569 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article additionnel après l'article 33 bis AD

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 355 est sans lien avec le projet de loi.

L'amendement n° 355 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article additionnel après l'article 33 bis AE

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 408 rectifié tombe lui aussi sous le coup de l'article 45.

L'amendement n° 408 rectifié est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 33 bis AF

La commission adopte l'amendement de correction d'erreur de référence n° PLEC.23.

Article additionnel après l'article 33 bis AF

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi ALUR a autorisé les organismes HLM à exercer de façon accessoire une activité de syndic pour des logements du parc privé dans des conditions très encadrées. Or cet encadrement doit être prévu par la loi et non par décret. C'est l'objet de l'amendement n° 564 rectifié, qui fixe à 20 % la part maximale de cette activité dans le chiffre d'affaires global du syndic. Avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 564 rectifié.

Article 33 bis B

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 574 apporte une sécurité juridique à la transmission des données des caisses d'allocations familiales vers le Fonds national d'aide au logement (Fnal), en précisant que les dispositions pénales sanctionnant le non-respect du secret professionnel ne s'appliquent pas dans ce cas.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 574.

Article 33 bis C (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s 593 et 207, contraires à la position déjà exprimée par notre commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 593 et 207.

Articles additionnels après l'article 33 bis EA

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Dans les cas, traités par notre commission, où la compétence PLU a été transférée au niveau intercommunal et où un PLU intercommunal (PLUI) est en cours d'élaboration, les plans d'occupation des sols (POS) restent en vigueur jusqu'au 31 décembre 2019.

En revanche, dans le droit actuel, l'échéance pour la transformation des POS en PLU communaux est fixée au 26 mars 2017 lorsque la compétence PLU reste communale. Les amendements n°s 302 et 305 rectifié prolongent respectivement ce délai au 31 décembre 2019 et au 31 décembre 2017 pour les PLU dont le projet de plan a été arrêté avant le 27 mars 2017.

Tous s'accordent nécessité d'un délai supplémentaire pour les communes qui ont entrepris la révision de leur POS après la loi ALUR et l'ont presque achevée. Une commune qui a arrêté son PLU avant mars 2017 est techniquement en mesure de l'approuver définitivement en moins de six mois. La date du 31 décembre 2017 semble par conséquent laisser une marge suffisante.

M. Michel Vaspert. – Il y a un autre cas de figure, celui des POS valant PLU. Si le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) n'est pas discuté avant l'échéance de mars 2017, la commune concernée retombe sous le régime du règlement national d'urbanisme (RNU) et perd la compétence d'urbanisme. Plusieurs communes de mon intercommunalité, où un PLUI a été lancé, sont dans ce cas. Or il est impossible de lancer le PADD avant le mois de mars prochain. Je suis par conséquent plutôt favorable à l'amendement n° 302, qui repousse l'échéance à 2019.

M. Alain Richard. – À condition de réserver ce délai supplémentaire aux intercommunalités passées au PLU intercommunal.

M. Henri Tandonnet. – Faute de souplesse, les anciens POS arriveront à échéance et des communes où les enjeux sont considérables retomberont en RNU. Dans mon intercommunalité, qui s'est élargie et compte désormais 31 communes, trois ou quatre POS arriveront à échéance en mars. Nous n'y arriverons pas...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – J’entends, mais la révision des PLU a commencé en 2015... Mieux vaut négocier avec le Gouvernement que repousser le délai par amendement : si nous adoptons la date de 2019, il n’est pas sûr qu’elle soit retenue par l’Assemblée nationale.

M. Alain Richard. – Soyons psychologues et réservons le délai supplémentaire aux communes ayant lancé un PLU et aux intercommunalités ayant étendu leur PLUI. La majorité à l’Assemblée nationale étant particulièrement attachée aux PLUI, elle y sera plus réceptive... Il faut par conséquent modifier l’amendement fixant la date la moins lointaine, c’est-à-dire le n° 305 rectifié.

M. Henri Tandonnet. – Entre 2017 et 2019, il y a 2018...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je vais vérifier d’ici à la séance publique s’il existe des difficultés de terrain qui ne trouvent pas leur solution à travers l’amendement que j’ai fait adopter lors de notre précédente réunion à l’article 33 bis E, ou à travers l’amendement 305 de M. Hervé que nous examinons présentement. Si c’est le cas, je déposerai un amendement pour répondre à ces difficultés. En attendant, je vous demande de donner un avis favorable à l’amendement n° 305, qui a fait l’objet d’un travail approfondi, en amont de cette réunion, entre son auteur, le Gouvernement, et moi-même.

M. René Danesi. – Ce n’est pas une raison pour ne pas le demander !

M. Henri Tandonnet. – La perspective des prochaines élections pourrait assouplir la position de l’Assemblée nationale.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 302 et un avis favorable à l’amendement n° 305 rectifié.

L’amendement n° 303 est déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution.

Article 33 bis E

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n°s 34, 78 rectifié, 307 et 609, qui autorisent la coïncidence, pour les EPCI de très grande taille, entre le périmètre du Scot et celui de l’EPCI.

La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 34, 78 rectifié, 307 et 609.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n°s 35, 79 rectifié, 308 rectifié et 610 qui réduisent de six à trois mois le délai dont dispose un EPCI pour choisir son Scot de rattachement lorsque son changement de périmètre le place à cheval sur plusieurs Scot.

La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 35, 79 rectifié, 308 rectifié et 610.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 36, 80 rectifié et 611 suppriment la possibilité qu’un PLU tienne lieu de Scot, tout en laissant les procédures déjà engagées aller à leur terme.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 36, 80 rectifié et 611.

Articles additionnels après l'article 33 bis E

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Dans les cas où la compétence PLU a été transférée au niveau intercommunal et où un PLUI est en cours d'élaboration, la « grenellisation » des PLU communaux maintenus en vigueur sur le territoire de l'EPCI doit intervenir avant le 31 décembre 2019. Mais pour les PLU communaux en voie de grenellisation dans des intercommunalités non compétentes en matière de PLU, la date limite, fixée par la loi Grenelle 2 au 1^{er} janvier 2016, a été portée par la loi ALUR au 1^{er} janvier 2017.

Le délai reste néanmoins très serré pour les communes qui ont tardé à engager la grenellisation de leur PLU. S'il n'est pas tenu, les PLU deviennent-ils entièrement ou partiellement illégaux ? Personne n'est en mesure de le dire. Avis favorable aux amendements identiques n^{os} 304, 648 rectifié bis et 72 rectifié.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 304, 648 rectifié bis et 72 rectifié.

Article additionnel après l'article 33 bis F

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 169, qui reprend une proposition déjà rejetée par notre commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 169.

Article 33 ter

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 523 rectifié élargit le droit de saisine de l'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols) aux associations de lutte contre le racisme et les discriminations, aux amicales de locataires et aux locataires ou demandeurs de logement social. Le projet de loi réserve ce droit à la ministre du logement, pour les faits portés à sa connaissance. Un élargissement engorgerait les services de l'agence et compromettrait la réalisation de son programme de contrôle. Retrait ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 523 rectifié.

Article 33 quater

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 570 clarifie l'obligation faite aux organismes HLM d'isoler le résultat des activités ne relevant pas du service d'intérêt économique général (SIEG) des autres activités.

L'obligation de disposer d'une comptabilité interne permettant d'isoler le résultat s'applique aux organismes HLM depuis la parution de la décision 2012-21-UE de la Commission européenne ; nous avons un précontentieux devant ladite Commission sur ces questions. Je m'interroge toutefois sur le dispositif proposé. Avis de sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 570.

Article 33 quinquies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 655 rectifié rétablit la faculté de rattachement d'un office public de l'habitat à une commune. La loi ALUR ayant fait remonter au niveau intercommunal la totalité des compétences relatives à l'habitat, il est plus cohérent de maintenir le rattachement à ce niveau. Dans le droit existant, les OPH non encore rattachés à une intercommunalité au 1^{er} janvier 2017 le seront d'office par le préfet. Dans ces conditions, le rattachement pourra s'effectuer quoi qu'il arrive. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 655 rectifié.

Articles additionnels après l'article 33 sexies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 173, 174 et 175 étant contraires à la position exprimée par notre commission, avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 173, 174 et 175.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 656 rectifié *ter* donne la possibilité de transformer un Office public de l'habitat en société anonyme d'HLM, après agrément du ministre chargé de la construction et de l'habitation. Je m'interroge sur l'intérêt pour un EPCI de le faire, dans la mesure où cela réduirait son contrôle sur les OPH alors que la loi ALUR prévoit leur rattachement obligatoire aux intercommunalités. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 656 rectifié *ter*.*

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 658 rectifié *bis* de coordination avec le n° 656 rectifié *bis* est satisfait par le droit en vigueur. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 658 rectifié *bis*, et à défaut émettra un avis défavorable.*

Article 33 octies AA

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 170, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 170.

Article additionnel après l'article 33 octies AA

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 501 impose la « prise en compte » des conséquences des expulsions locatives sur les personnes concernées et sur leurs conditions de relogement. Cette obligation est difficilement applicable et remet en cause l'équilibre du régime des expulsions locatives. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 501.

Article 33 octies (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 171 et 515, contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 171 et 515.

Article additionnel après l'article 33 octies (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n^o 176 est lui aussi contraire à la position de notre commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 176.

Article 33 duodecies (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article, que l'amendement n^o 443 rétablit, est à mes yeux un nouvel instrument de coercition contre les collectivités territoriales : il autorise un EPCI ou une commune à saisir le préfet concernant une autre commune qui ne respecterait pas ses engagements de construction d'aires d'accueil des gens du voyage. L'aire d'accueil de la commune carencée serait alors qualifiée de « projet d'intérêt général » et le préfet pourrait enjoindre la commune à réviser son plan local d'urbanisme. Or il existe déjà une procédure de substitution du préfet en la matière. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le groupe Socialiste et républicain a présenté un ensemble d'amendements rétablissant la rédaction de l'Assemblée nationale, qui reprend la proposition de loi du député Raimbourg adoptée par l'Assemblée – avec trois modifications votées à l'époque par le Sénat.

Elle consiste à améliorer la mise en œuvre de la loi Besson en donnant de véritables pouvoirs de coercition au préfet pour la mise en place d'équipements d'accueil des gens du voyage ; mais elle offre aussi des moyens supplémentaires aux maires, quand ces équipements sont réalisés, pour sanctionner les gens du voyage qui s'installent en dehors des aires. C'est un dispositif équilibré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article est inopérant. Vous voulez forcer les communes carencées à revoir leur PLU, sans les contraindre à délivrer des permis de construire...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 443.

Article 33 terdecies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 288, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 288.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 290, par cohérence avec la volonté de la commission de confier la compétence des terrains familiaux locatifs aux EPCI.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 290.

Article 33 quaterdecies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La définition, dans la loi Besson, des gens du voyage comme des personnes dont « l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles » ne faisant l'objet d'aucune contestation, avis défavorable à l'amendement n° 512 qui la modifie.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 512.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 268 aborde le cas des gens du voyage en voie de sédentarisation. Or le texte transmis par l'Assemblée nationale prévoit déjà la prise en compte, dans les schémas d'accueil, de « l'évolution des modes de vie des gens du voyage » et de leur « ancrage » ; et l'insertion de terrains familiaux locatifs dans ces schémas. Il semble difficile d'aller plus loin. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 268 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s 602 rectifié, 444 et 445 qui rayent d'un trait de plume l'important travail de clarification du partage de compétences entre communes et EPCI mené par notre commission, et qui accroissent les contraintes des collectivités territoriales.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 602 rectifié, 444 et 445.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 172, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 172.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 553 me semblant en partie satisfait par la rédaction de l'article qui définit la population des gens du voyage et leur prise en compte dans les politiques d'urbanisme et d'habitat, je demande le retrait ou, à défaut, y serai défavorable

La commission demande le retrait de l'amendement n° 553 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 513, qui est une demande de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 513.

Article additionnel après l'article 33 quaterdecies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Un taux de TVA réduit pour la création des aires et terrains d'accueil des gens du voyage serait incitatif pour les collectivités territoriales, dans un domaine où les financements de l'État ont cessé depuis fin 2012. Le coût

de la mesure pour l'État, d'après mes calculs, serait raisonnable : environ sept millions d'euros.

Cependant, la liste des biens soumis au taux réduit de TVA, définie par l'annexe III de la directive TVA de 2006, ne comprend que la location de caravanes dans un but touristique et la livraison de logements dans le cadre d'une politique sociale. Je ne crois pas que les aires d'accueil des gens du voyage entrent dans ce cadre... Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 271 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 33 quindecies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 502, contraire à la position de notre commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 502.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 603 du Gouvernement, qui ignore totalement les apports de notre commission spéciale. L'attitude du groupe Socialiste et républicain, avec lequel nous avons pu engager un dialogue, contraste en la matière avec celle du Gouvernement.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – La rapidité des réactions de certains membres du Gouvernement au texte adopté par notre commission laisse penser que ces réactions, et les amendements qui ont suivi, procèdent davantage de l'idée que le Gouvernement se fait de notre position que de sa réalité...

La commission demande le retrait de l'amendement n° 603 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 446, 447, 448 et 449 sont contraires à la position de notre commission. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les amendements n^{os} 446 à 452 de mon groupe seront néanmoins défendus.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 446, 447, 448 et 449.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Sur l'amendement n° 450, demande de retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 450 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Concernant le n° 451, je propose de nous en remettre à la sagesse du Sénat.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 451.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 452.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 452.

Article additionnel après l'article 33 quindecies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement n° 92 augmente de 50 euros la taxe existant sur les résidences mobiles à usage d'habitat principal. Il reprend et modifie un amendement présenté lors de l'adoption du texte de la commission, en tenant compte du risque d'inconstitutionnalité que posait la création d'une nouvelle taxe.

Avis favorable sous réserve d'une rectification : on ne peut faire évoluer le montant d'une taxe par décret, conformément à l'article 34 de la Constitution

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 92 sous réserve de rectification.

Article 33 septdecies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 650 rectifié du Gouvernement qui ne tient pas compte du travail de notre commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 650 rectifié.

Articles additionnels après l'article 33 septdecies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements n^{os} 213 et 575 sont contraires à la position de notre commission : retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 213 et 575 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 554, ainsi qu'aux amendements n^{os} 524 et 525.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 554, 524 et 525.

Égalité et citoyenneté – Audition de M. Thierry Repentin, délégué interministériel à la mixité sociale

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Pour ne pas prendre de court notre commission spéciale, j'ai souhaité, en accord avec Mme Estrosi Sassone, que M. Thierry Repentin vienne nous présenter le projet d'une foncière solidaire que le Gouvernement compte créer, par amendement, dans le cadre du projet de loi « Égalité et citoyenneté ».

M. Jean-Pierre Sueur. – Quand examinerons-nous cet amendement ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mardi prochain.

M. Jean-Pierre Sueur. – N’y avait-il pas un délai limite pour le dépôt des amendements ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Celui-ci sera déposé par le Gouvernement.

M. Thierry Repentin. – Merci de me recevoir. J’ai en effet annoncé à M. Lenoir que le Gouvernement déposerait un amendement, qui reste à rédiger, pour tenir l’engagement du Président de la République pris au début de l’année lors du bicentenaire de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC). Il s’agit de créer un outil de mobilisation du foncier pour la construction de logements : une foncière solidaire. Cet outil de portage foncier pourra être mobilisé sur tout le territoire, il sera à la disposition des collectivités territoriales qui le souhaitent, qu’elles s’inscrivent déjà, ou pas, dans le périmètre d’un établissement public foncier (EPF).

Cette société sera créée par deux ou trois amendements qui fixeront les conditions de portage foncier, qu’il s’agisse de terrains cédés par l’État, acquis auprès de collectivités territoriales ou achetés dans le privé. Elle devra réaliser une proportion d’au moins la moitié de logements sociaux, ce qui la fera reconnaître par Bruxelles comme un service d’intérêt économique général. Elle disposera à ce titre de prérogatives en droit de l’urbanisme, y compris le droit de préemption et de priorité – alors même qu’il s’agira d’une société de droit privé, dont 50 % du capital aura été apporté par l’État, et 50 % par la CDC. Son action pèsera à la baisse sur les prix du foncier, puisqu’elle bénéficiera d’une décote de 60 % dans ses acquisitions de propriétés appartenant à l’État.

Mme Evelyne Yonnet. – Quelle est la différence entre cette foncière solidaire et un EPF ? En dehors du logement social, quels types de logements seraient concernés ? Les projets concernant les 37 hectares du fort d’Aubervilliers, par exemple en seraient-ils modifiés ?

M. Henri Tandonnet. – Quels moyens financiers seront mobilisés ? D’où viendront-ils ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteure. – Comment cette foncière s’articulera-t-elle avec les associations qui œuvrent déjà dans ce domaine, ainsi qu’avec les établissements publics fonciers d’État (EPFE) et les établissements publics fonciers locaux (EPFL) ?

M. Thierry Repentin. – Le directeur général de la CDC a confirmé ce matin que la CDC apporterait 375 millions d’euros au capital. L’État apportera la même somme au capital social et cette société de droit privé pourra emprunter. La foncière solidaire pourra intervenir là où les collectivités territoriales en auront besoin, en fonction de leurs projets : ce sont bien elles qui demanderont son soutien, pour le portage foncier de ce qui restera leur projet. La foncière solidaire interviendrait par exemple sur le fort d’Aubervilliers seulement si les collectivités locales le lui demandent, ce qui pourrait leur être utile puisque, d’après ce que je sais, le foncier n’est pas libéré aussi rapidement que les élus locaux le souhaiteraient...

Une fois constituée en société, en janvier 2017, la foncière solidaire pourra récupérer les propriétés inutilisées par l’État, dans le but exclusif de construire des logements. Actuellement, la moitié des collectivités territoriales ne sont pas dans le périmètre d’EPF. Bordeaux, Lyon, Strasbourg, par exemple, n’ont pas d’EPF, car cela implique une taxe

spéciale d'équipement. Inversement, l'utilisation de la foncière solidaire n'engagera pas de nouvelle fiscalité : c'est un outil au service du portage foncier.

Des partenariats sont déjà envisagés avec les EPFL et les EPFE, et les Directe ont exprimé leur intérêt pour cet outil, lorsque le portage foncier pose problème et que les collectivités n'ont pas encore engagé de travaux. Les professionnels du secteur accueillent eux aussi favorablement ce projet, depuis l'association des promoteurs immobiliers (FPI) jusqu'à la Fédération des offices HLM, en passant par la CAPEB et par Action logement, parce que cette nouvelle foncière libérera du foncier.

Pourquoi « solidaire » ? Parce que, si cette nouvelle foncière vendra des lots sur le marché privé, elle mettra aussi, dans les zones tendues, des lots à disposition des organismes HLM via des baux emphytéotiques : le bénéfice sera de diminuer la charge foncière, donc de faciliter des opérations de logement social dans ces zones.

Mme Evelyne Yonnet. – Si j'ai bien compris, cet outil fera des portages de trois ans là où il n'y a pas d'EPF, comme à Bordeaux, Lyon ou Strasbourg – un peu comme cela se passe actuellement avec l'ANRU quand les collectivités ne peuvent pas acheter. Quel sera le bénéfice pour les collectivités territoriales ? En quoi s'agira-t-il de solidarité ?

M. Thierry Repentin. – La foncière solidaire apportera de la trésorerie aux collectivités pour le portage foncier de leurs projets, elle agira pour leur compte tout en ayant un accès favorable à du foncier aujourd'hui inutilisé – elle bénéficiera d'un droit de tirage sur le foncier de l'État, avec une décote de 60 %. Ce foncier sera pour partie revendu à des acteurs privés pour de la promotion immobilière, de l'accession sociale à la propriété, pour partie mis à disposition des organismes HLM, selon le programme établi par les collectivités territoriales ; tous les types de logement sont concernés, l'objectif est de construire 50 000 logements supplémentaires. Le modèle économique diffère de ceux de Nexity ou de Bouygues Immobilier, qui tablent sur des rendements de plus de 15 % : pour la foncière solidaire, le curseur est plutôt à 4 %..

M. Henri Tandonnet. – Les apports au capital de la CDC et de l'État seront-ils faits en nature ou en numéraire ?

M. Thierry Repentin. – Une partie de ces apports consistera en dotations. L'important est que la parité entre État et CDC soit respectée. Un élargissement du capital n'est pas exclu par la suite. Par exemple, Action Logement, qui signale des difficultés à loger les salariés en Ile-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes, Aquitaine et Occitanie, pourrait entrer au capital. De même, trop d'agents de la fonction publique ne prennent pas leur poste faute de trouver un logement abordable. L'Établissement de retraite additionnelle de la fonction publique pourrait donc être intéressé, en contrepartie d'une fraction des logements disponibles.

Mme Corinne Imbert. – La foncière solidaire pourra-t-elle conserver suffisamment de fonds si elle met plus de terrains à disposition qu'elle n'en vend ? Quels arbitrages ? Interviendra-t-elle là où des EPF existent déjà ?

Mme Maryvonne Blondin. – Quel sera le positionnement de cette foncière solidaire par rapport aux EPF actuels, dont certains fonctionnent très bien ?

M. Philippe Dallier. – Je croyais avoir compris, mais vos explications m'inquiètent. J'ai dans ma commune une opération de construction de 400 logements, pour laquelle j'ai signé une convention avec l'EPF il y a quelques temps. Alors que celui-ci m'assurait que tout irait bien, il m'indique à présent qu'il manque 4 millions d'euros. Où les trouver ? La foncière solidaire pourra-t-elle aider ? Fera-t-elle baisser la charge foncière au mètre carré ?

M. Daniel Dubois. – Le recentrage de la politique du logement a été fait par ordonnances et maintenant il passe par un amendement de dernière minute pour créer un nouvel outil national alors que des foncières existent déjà : n'est-ce pas le signe d'une recentralisation ?

M. Jean-Claude Carle. – Ce dispositif incitera à construire de nouveaux logements, mais je me méfie toujours des grosses machines, peu adaptées à la diversité des territoires. Comment celle-ci s'articulera-t-elle avec les EPFE et les EPFL ?

M. Thierry Repentin. – Cet outil est plus modeste que le champ immense couvert par vos questions...

M. Philippe Dallier. – Début inquiétant !

M. Thierry Repentin. – Il apportera un soutien aux collectivités territoriales sans leur coûter un sou, sur des terrains publics ou privés, avec l'adossement à la CDC, l'avantage d'une décote de 60 % sur les terrains appartenant à l'État et le mécanisme du bail emphytéotique pour alléger encore la charge foncière des organismes HLM. Cette nouvelle foncière n'est nullement un outil de recentralisation, ni de puissance publique : c'est un outil aux mains des collectivités, elles s'en saisissent si elles le souhaitent et le cadre, c'est leur projet pour leur territoire.

La foncière solidaire trouvera naturellement sa place aux côtés des établissements publics fonciers actuels, parce qu'elle viendra en soutien de leur trésorerie – soit dit en passant, Monsieur Carle, l'EPFL de Haute-Savoie est tout à fait demandeur sur certains dossiers...

Oui, 750 millions d'euros ne suffisent pas à tout faire partout. Société de droit privé, la foncière solidaire devra équilibrer ses comptes. Son modèle économique a été validé par l'Inspection générale des finances. Avec un capital de 750 millions d'euros, elle pourra créer 50 000 logements, grâce à une dette de 2 milliards d'euros : ce sera suffisant pour que ce nouvel outil serve à tous ceux qui voudront le mobiliser.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci.

- Présidence de M. Henri Tandonnet, vice-président -

Égalité et citoyenneté – Suite de l'examen des amendements de séance

M. Henri Tandonnet, président. – Nous reprenons l'examen des amendements.

Article 34 (supprimé)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteure. – L'amendement n° 692 est contraire à la position adoptée par notre commission spéciale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 692.

Articles additionnels après l'article 34 bis A

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements n^{os} 77, 318 rectifié, 329 et 344 sont contraires à la position adoptée par notre commission spéciale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 77, 318 rectifié, 329 et 344.

Chapitre II (Dispositions relatives à la langue française)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 70 complète le titre du chapitre II. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 70.

Article 35

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 68 : nous avons eu le débat en commission spéciale et nous l'aurons une nouvelle fois en séance publique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 68.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Même avis sur les amendements n^{os} 283, 534 et 555, qui réintroduisent des dispositions supprimées en commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 283, 534 et 555.

Article 36 A (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 666 du Gouvernement, qui propose la rédaction d'un rapport et qui est donc contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 666.

Article 36

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je remercie Mme Di Folco pour son amendement n° 95 et pour sa connaissance concrète de la fonction publique. Avis défavorable

toutefois, en attendant le débat de séance : l'article 36 assouplit les certaines rigidités règlementaires actuelles, ce qui me paraît souhaitable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 95.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis de sagesse sur les amendements n°s 438 et 693, qui prennent en compte le contrat de professionnalisation dans le calcul du temps d'activité nécessaire pour pouvoir s'inscrire au troisième concours de la fonction publique. En effet, nous ne savons pas combien de contrats de professionnalisation ont été conclus. En outre, l'article L. 6325-5 du code du travail qualifie déjà le contrat de professionnalisation de « contrat de travail » et le droit en vigueur pourrait ainsi satisfaire ces amendements.

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements n°s 438 et 693.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 439 prend en compte le service civique et le volontariat associatif dans le concours interne et le troisième concours de la fonction publique. Retrait, ou avis défavorable : l'article 12 *quater* permet déjà de décompter le service civique pour l'inscription aux concours internes de la fonction publique.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 439 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 36 bis A

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 430 inclut les associations dans le périmètre du recensement des opportunités professionnelles réalisé par les bureaux d'aide à l'insertion professionnelle des universités. Je comprends la logique de cet amendement qui complète ce recensement et le rend plus exhaustif. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 430.

Article 36 bis B (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 667. Le Gouvernement a pris en compte les remarques de la commission concernant le caractère inconstitutionnel de l'article 36 bis B. L'amendement proposé ne répond pas toutefois à toutes les difficultés évoquées par la commission. Il se borne, par exemple, à renvoyer au décret la question de la conservation des informations relatives aux candidats aux concours administratifs. Nous sommes proches d'une incompétence négative...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 667.

Article 36 bis C

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 668 fixe des quotas pour les contrats « parcours d'accès aux carrières de la fonction publique » (PACTE). Cette mesure est totalement irréaliste : les contrats PACTE sont très compliqués à mettre en œuvre, même pour les collectivités de plus de 40 000 habitants. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 668.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 669 étend le PACTE aux chômeurs de longue durée de plus de 45 ans. L'idée est séduisante mais nous marchons à vue alors qu'il s'agit de vraies questions relatives à la diversité dans la fonction publique. Nous ne sommes pas en mesure d'évaluer l'impact de cet amendement. Sagesse.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 669.

Article 36 ter

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 105 concerne les violences contre les femmes dans la fonction publique. Je partage les préoccupations des auteurs de l'amendement, mais il est trop peu normatif et il exclut les violences subies par les hommes. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 105 et, à défaut, y sera défavorable..

Article 36 quater (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 372, 475, 549 et 670 prévoient une présidence alternée des jurys de concours de la fonction publique. Ils sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 372, 475, 549 et 670.

Article 36 septies

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 671 ouvre le nouveau contrat d'intégration dans la fonction publique aux chômeurs de plus de 45 ans. Sagesse, comme pour l'ouverture du PACTE à ces mêmes personnes

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 671.

Article additionnel avant l'article 37

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 386 prévoit l'expulsion des étrangers pour « atteinte aux symboles de la Nation française ». Avis défavorable : cet amendement est trop imprécis. En outre, l'expulsion d'un étranger peut déjà être prononcée si son comportement constitue une menace grave pour l'ordre public.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 386.

Article 37

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 405 rectifié prévoit l'aggravation des peines pour les incitations à la haine ou à la violence commises par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public. Certes, l'exemplarité est un enjeu capital. Il semble cependant nécessaire de rectifier cet amendement pour préciser, à l'instar de la rédaction retenue aux articles 311-4, 313-2 et 432-7 du code pénal, « dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa

mission ». Et une peine de trois ans paraît disproportionnée pour ce délit. Face à ces difficultés, je sollicite l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 405 rectifié.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Dans la même logique, avis de sagesse sur les amendements n^{os} 406 rectifié et 456, sous réserve de leur rectification et de l'ajout des mots « dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission ».

La commission émet un avis de sagesse sur les amendements n^{os} 406 rectifié et 456.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 677 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 677.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 676.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 676.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 678.

M. Alain Richard. – J'ai échangé avec des représentants du ministère de la Justice, qui ont quelques arguments. Restons sur la position de la commission, nous aurons le débat en séance.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 678.

Article 38

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° PLEC.24 corrige une erreur de référence.

L'amendement n° PLEC.24 est adopté.

Articles additionnels après l'article 38

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 254 et 316, ainsi que l'amendement n° 560, créent une peine complémentaire systématique d'inéligibilité pour les personnes coupables de violences. C'est légitime. Un amendement identique a cependant déjà été rejeté par la commission spéciale ainsi que par l'Assemblée nationale. Sa rédaction pose de nombreuses questions d'ordre constitutionnel. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 254 et 316, ainsi qu'à l'amendement n° 560.

Elle demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 328 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 38 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 257 prévoit une contravention pour actes injurieux envers une institution religieuse. Il semble donc relever du domaine règlementaire.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 257 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – De même pour l'amendement n° 258 qui prévoit une contravention pour troubles à l'exercice du culte.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 258 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 38 ter (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 55, 330 et 445 rectifié, ainsi que l'amendement n° 253 rectifié *ter*, rétablissent l'article 38 *ter*, qui crée un délit de contestation des crimes contre l'humanité. Avis défavorable, conformément à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 55, 330 et 445 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 253 rectifié *ter*.*

Articles additionnels après l'article 38 quater (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 672 rectifié, plus pertinent que les amendements n^{os} 1 rectifié *ter* et 2 rectifié *bis* déposés par les Républicains.

M. Philippe Dallier. – Pas sûr !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Il empêche l'annonce de prise en charge d'amendes, notamment de dissimulation du visage.

M. Alain Richard. – C'est une forme de sponsoring !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 672 rectifié.

*Elle demande le retrait de l'amendement n° 1 rectifié *ter* et, à défaut, y sera défavorable.*

*Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 2 rectifié *bis**

Article 39 bis (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 457 crée un délit de discrimination à raison du bizutage. Le droit existant sanctionne déjà comme une discrimination « *tout agissement à connotation sexuelle, subi par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.* »

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 457.

Article 41

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 659 crée un nouveau critère de discrimination relatif à la langue. D'origine bretonne, j'y suis sensible. Mais la commission spéciale a déjà retenu 21 critères. Il me semble que ce nombre est déjà assez significatif.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 659.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 436 précise la notion d'aménagement raisonnable pour les personnes handicapées et sanctionne tout manquement comme discrimination. Cet amendement me semble satisfait par le droit en vigueur. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 436.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 679 rétablit les dispositions sur les discriminations du projet de loi initial. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 679.

Articles additionnels après l'article 41

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 458 rectifié *bis* concerne le mode de suffrage dans les associations familiales. Il présente un lien très indirect avec le texte. Un rapport de 2004 de l'Inspection générale des affaires sociales mettait en avant, à l'inverse de l'amendement, le caractère très démocratique du mode de suffrage en vigueur. Retrait, ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 458 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 300 porte sur le contenu du rapport de la commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH). Il vise en réalité à réintroduire l'article 69 du projet de loi que la commission spéciale a supprimé. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 300.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 562 rectifié crée un délit d'exercice abusif du droit de préemption. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 562 rectifié.

Article 43

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° PLEC.25 est rédactionnel.

L'amendement n° PLEC.25 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 373 et 476 substituent au rapport général devant être remis tous les deux ans par le Haut conseil un rapport annuel sur l'état du sexisme en France. Avis défavorable. Le Haut conseil est libre de mener ses travaux et libre de formuler ses recommandations. La question du rapport sur l'état du sexisme en France doit être discutée dans les instances du Haut conseil.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 373 et 476.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 319, 374 et 477 permettent au Président du Haut conseil de présenter lui-même le rapport annuel devant le Parlement. Le Haut conseil n'est pas une instance indépendante du Gouvernement puisqu'il est placé auprès du Premier ministre. Ce n'est ni une autorité administrative indépendante, ni une juridiction. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 319, 374 et 477.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 356 étend le pouvoir de saisine du Haut conseil à tous les ministres intéressés par ses avis. Avis favorable.

M. Alain Richard. – La répartition des missions entre les ministres relève du domaine règlementaire, puisque chaque ministre voit ses compétences définies par un décret d'attribution.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Pourtant, tout ministre peut saisir ce Haut conseil.

M. Alain Richard. – Justement, pourquoi le préciser dans la loi ? On crée sans arrêt de tels conseils consultatifs, alors qu'ils relèvent du domaine règlementaire...

Mme Hélène Conway-Mouret. – Cette saisine ne figure pas dans les attributions.

M. Alain Richard. – Si.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je souhaite uniquement l'autoriser. Cela ne relève pas du domaine règlementaire.

Mme Françoise Laborde. – Il n'y a pas toujours un ministre à l'égalité réelle et aux droits des femmes...

M. Henri Tandonnet, président. – Il faut respecter la séparation des pouvoirs.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le Haut Conseil à l'égalité relevant désormais du domaine législatif, notre intervention est légitime, je maintiens mon avis favorable, mais il faut rectifier l'amendement pour en simplifier la rédaction en rédigeant ainsi le dernier alinéa de cet amendement : « et les ministres intéressés par ses avis ».

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 356, 375, 478, 531 et 645 ainsi rectifiés.

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

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 357, 376, 479 et 646 autorisent le Haut Conseil à appeler l'attention du Parlement et du Gouvernement sur les mesures de nature à renforcer les droits des femmes. Cette disposition n'a pas de portée normative. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 357, 376, 479 et 646.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 359, 377 et 480 inscrivent dans la loi l'irrévocabilité du mandat de membre du Haut Conseil, ce qui n'a pas de valeur supra-législative. Par définition, ce qu'une loi fait, une autre peut le défaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 359, 377 et 480.

Article 44 B

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je ne comprends pas l'amendement n^o 82, qui rétablit la version de l'Assemblée nationale alors que la rédaction de notre commission est bien meilleure. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 82.

Article additionnel après l'article 44 B

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 393 impose la prise en compte de la sphère publique européenne dans la mission du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) de défense de l'équilibre et du pluralisme des courants de pensée, ce qui lui imposerait de rendre des comptes au président du Parlement européen. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 393.

Article 45 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 660 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 660.

Article 47 (supprimé)

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 252 et 546 ainsi qu'à l'amendement n^o 431 rectifié bis.

Article 47 bis (supprimé)

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n^o 432 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article additionnel après l'article 47 quater

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n° 437 au titre de l'article 41 de la Constitution.

Article 47 septies (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 64 et 345 rectifié *ter* recyclent la proposition de loi relative à l'ancrage territorial de l'alimentation. Je leur dirais volontiers « non » au profit de l'amendement n° 94 de M. Grémillet sur le même article, mais ma rigueur me l'interdit car ils sont tous les trois irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements identiques n^{os} 64 et 345 rectifié ter sont déclarés irrecevables, de même que l'amendement n° 94.

Article additionnel après l'article 47 septies (supprimé)

L'amendement n° 465 rectifié est déclaré irrecevable, de même que l'amendement n° 401.

Article 48

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 332 et 453 visent à supprimer le dispositif de la « commune de rattachement » pour les gens du voyage. Ils sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable. Idem pour l'amendement n° 535.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 332 et 453, ainsi qu'à l'amendement n° 535.

Article 49

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Par cohérence, avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 454 et 536, contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 454 et 536.

Article 51

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 387 et 649, contraires à la position de la commission. Celle-ci avait décidé de ne pas modifier cet article qui supprime la condition de nationalité pour l'accès à certaines professions très diverses.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 387 et 649.

Article 52

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 388.

Article 53

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 389.

Article 54 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 333 demandant un rapport à la SNCF, ce qui est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 333.

Article 54 bis (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 538 rectifié ouvre la fonction publique aux étrangers extracommunautaires, ce qui me paraît impossible sans accord de réciprocité avec les pays d'origine de ces personnes. Avis défavorable, comme aux amendements n°s 334 et 539 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 538 rectifié ainsi qu'aux amendements n°s 334 et 539 rectifié.

Article additionnel après l'article 54 bis (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 466 impose que le maire et son premier adjoint soient de sexe différent. L'élection du maire et celle des adjoints sont distinctes ; il serait inconstitutionnel de tenter un raccord de parité sur deux élections. Avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 466 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 467 instaure la parité pour la désignation des vice-présidents et du bureau des EPCI. Même avis défavorable qu'à l'amendement précédent. Cette mesure peut se révéler extrêmement contre-productive pour l'intérêt général.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 467 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 468, qui impose la parité au bureau et aux commissions du Parlement, nécessite une concertation avec l'Assemblée nationale. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 468 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 469 instaure le remplacement d'un élu local par le suivant de liste du même sexe, reprenant une proposition

de notre collègue Jean-Louis Masson qui peut poser des problèmes en cas de fusion de liste. Cela contreviendrait à certains accords politiques. Demande de retrait ou avis défavorable. Même avis sur l'amendement n°470.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 469 et 470 et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 55

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 273 instaure la parité lors de la fusion des EPCI, et si la commune perd des conseillers communautaires. Avis défavorable : il faut assurer la stabilité du droit en vigueur, qui est déjà fort compliqué, pour favoriser les fusions des EPCI.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 273.

Article additionnel après l'article 56

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 528 impose la parité dans la nomination des membres des instances consultatives des établissements publics placés sous la tutelle du ministère de la culture et de la communication. J'y suis favorable sur le fond, mais je demande à Mme Archimbaud de retirer son amendement car le Gouvernement a déposé un amendement n° 662 dont la rédaction est plus pertinente.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 528 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 56 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 51 supprime cet article, ce qui est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 51.

Article 56 ter (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 335 rétablit la délivrance d'un titre de séjour pour violences familiales, ce qui est contraire à la position de la commission. Le terme de « violences familiales » est trop imprécis. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 335.

Article additionnel après l'article 56 ter (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 84, 326 rectifié, 370, 394 rectifié, 473 et 643 créent une infraction autonome de mariage forcé dans le code pénal. Cette question éminemment importante ne présente pas de lien, même indirect, avec le projet de loi. Je suis donc contrainte de demander l'irrecevabilité sur le fondement de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements identiques n^{os} 84, 326 rectifié, 370, 394 rectifié, 473 et 643 sont déclarés irrecevables, de même que les amendements identiques n^{os} 85, 371, 395 rectifiés, 474 et 644.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 361, 396 rectifié, 482 et 647 insèrent dans le code du travail un article relatif à l'interdiction de tout agissement sexiste dans les entreprises, ce qui a déjà été discuté et rejeté par le Sénat lors de l'examen de la loi travail au printemps dernier. Le Gouvernement avait émis un avis défavorable. J'en fais de même.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 361, 396 rectifié, 482 et 647.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 104, 360 et 481 soumettent les agissements sexistes au même régime de la preuve que celui encadrant les faits de discrimination. Je vous propose de ne pas adopter cet amendement rejeté par le Sénat lors de la discussion du projet de loi travail.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 104, 360 et 481.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 483 crée un régime pénal pour les agissements sexistes sur le modèle des peines encourues pour les actes de harcèlement. Avis défavorable, compte tenu de la position du Sénat lors de l'examen de la loi travail, et ce d'autant plus que l'amendement affaiblit la peine maximale qui peut être prononcée à l'encontre de discriminations et dessert donc la cause.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 483.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 336 autorise la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle de quatre ans aux victimes de traite des êtres humains mais également aux touristes, aux stagiaires et aux titulaires d'un contrat à durée déterminée. Avis défavorable, conformément à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 336, ainsi qu'aux amendements n^{os} 337 et 338.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 662, déjà évoqué, a trait à la parité dans les instances consultatives des établissements publics placés sous la tutelle du ministère chargé de la culture. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 662.

Article 57 bis (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 339 et 459 rétablissent la notion d'identité de genre, contrairement à ce que la commission avait décidé. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 339 et 459.

Article additionnel après l'article 57 bis (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le thème de l'amendement n° 461 rectifié *bis* est sérieux, important, grave et dramatique. Il répond à un vide juridique concernant les fragments humains qui ne sont ni placés sous scellés ni autopsiés. M. Sueur m'a expliqué sa proposition de loi, reprise dans cet amendement.

J'ai tenté de tordre le texte du projet de loi pour trouver un lien, même indirect, mais je n'y suis pas parvenue. J'encourage le groupe socialiste et républicain à inscrire cette proposition de loi à l'ordre du jour.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il s'agit d'une demande des associations de familles de victimes d'attentats et d'accidents. L'inhumation des restes les préoccupe à juste titre. Une proposition de loi subit la navette parlementaire. Il est plus facile d'accrocher ces dispositions à un texte de loi certainement adopté. Disons, en l'espèce, que nous sommes tous égaux devant la mort.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'ai bien entendu la cause et je souhaite que le sujet soit traité. Ce matin, sur un autre sujet très difficile, j'ai maintenu mon principe, qui est clair. Je le répète avec regret : je suis contrainte d'émettre une demande d'irrecevabilité, malgré mon soutien de principe à cet amendement.

M. Alain Richard. – La commission pourrait ne pas suivre son rapporteur, dont la rigueur resterait intacte.

M. Yannick Vaugrenard. – Le sujet, extrêmement sensible, est d'actualité. Je comprends votre démarche intellectuelle. Il existe des exceptions qui confirment la règle. Il serait bien d'accepter cet amendement, plus efficace qu'une proposition de loi qui resterait sans examen jusqu'à la fin de nos travaux.

M. Jacques-Bernard Magner. – Si le rapporteur émettait un avis défavorable et non l'irrecevabilité, M. Sueur pourrait présenter son amendement en séance.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'assume mes avis, parfois émis de façon contrainte. J'appelle l'attention de la commission sur les risques encourus par ce texte devant le Conseil constitutionnel. On perdrait trois mois en cas de censure par ce dernier. Je suis dans l'incapacité de faire une exception, car ce texte s'apparentant déjà à inventaire à la Prévert, toute acceptation entraînerait de nouvelles demandes. J'en suis navrée.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Le Conseil constitutionnel se saisira de ce texte et le censurera.

M. Alain Richard. – Le Conseil constitutionnel ne censure plus d'office les cavaliers législatifs. S'il est saisi par des collègues, ceux-ci devront mentionner les articles en cause et les motifs de leur contestation : je doute qu'ils le fassent pour celui-ci.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je m'appuie sur l'expérience de M. Henri Tandonnet : l'article de la loi sur la biodiversité portant sur les chemins ruraux a été écarté d'office par le Conseil constitutionnel. Il y a eu la même chose pour la loi Macron. Sans polémiquer : pourquoi le groupe socialiste et républicain n'a-t-il pas inscrit cette proposition de loi à l'ordre du jour ?

M. Alain Richard. – Nous le ferons, mais le calendrier nous empêchera d’achever nos travaux avec l’Assemblée nationale.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je ne romprai pas ma ligne de conduite, sans être psychorigide pour autant. Ma position est la seule qui puisse être tenue.

M. Henri Tandonnet. – Sur le fond : comment attribuer des restes à une famille ou à une autre s’ils ne sont pas identifiés ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Si le Conseil constitutionnel déclare cet article inconstitutionnel, cela n’affectera en rien le reste de la loi. Le risque est infinitésimal.

L’amendement n° 461 rectifié bis est déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution.

Article 58

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 460, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 460.

Article additionnel après l’article 58

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 28 et 350, qui allongent la prescription pour les agressions sexuelles, sont irrecevables sur le fondement de l’article 45 de la Constitution. De plus, il est tout à fait inconstitutionnel d’allonger les délais de prescription pour des délits lorsqu’elle est déjà acquise. En outre, une proposition de loi réformant la prescription pénale doit être examinée prochainement.

Les amendements identiques n°s 28 et 350 sont déclarés irrecevables, de même que les amendements identiques n°s 27 et 351.

Article 59

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° 681 du Gouvernement prévoit l’inscription au fichier des personnes recherchées des personnes faisant l’objet de mesures de protection civile ordonnées dans un autre État membre de l’Union européenne. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 681.

Article additionnel après l’article 59

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n° 86 instaure à nouveau le récépissé de contrôle d’identité et de fouille à titre expérimental. Cette idée, mise en avant lors de la campagne présidentielle de 2012, a été abandonnée par le Gouvernement, à raison je pense. Elle n’atteindrait pas les objectifs escomptés puisque la présentation d’un récépissé aux forces de l’ordre par un individu ayant déjà fait l’objet d’un contrôle d’identité ne peut dispenser ces dernières de procéder à un nouveau contrôle. En outre, cette mesure nécessiterait la création d’un fichier des personnes contrôlées. Je précise que le Sénat a rejeté

le 18 mai dernier une proposition de loi de Mme Éliane Assassi proposant cette réforme. Avis défavorable à l'amendement n° 86 comme à l'amendement n° 561.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 86 ainsi qu'à l'amendement n° 561.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 312, qui modifie les critères juridiques de mise en œuvre d'un contrôle d'identité, a été repoussé lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale. Je ne crois pas qu'il y ait lieu de modifier le cadre juridique en vigueur. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 312.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 340 rectifié *bis* remplace le dispositif de cet article par des dispositions instaurant le récépissé. Avis défavorable, par cohérence.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 340 rectifié bis.

Article 59 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 52 supprime cet article. Lors de l'examen de notre rapport et de l'établissement du texte de la commission, j'avais indiqué, qu'à mon sens, l'enregistrement des contrôles d'identité pouvait être perçu comme un acte de défiance à l'égard des policiers qui n'en ont pas besoin dans le contexte actuel. J'avais également rappelé que le régime des « caméras piétons » a été modifié il y a quelques mois seulement, dans le cadre de la loi « criminalité organisée. Notre commission a souhaité maintenir cet article. Cette question mérite un nouveau débat. J'émet pour ma part un avis favorable à l'amendement de suppression n° 52.

M. Alain Richard. – Vous demandez à la commission de se déjuger.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 52.

Article additionnel après l'article 59 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 680 du Gouvernement assujettit la violation d'une mesure de protection en matière civile ordonnée dans un autre État membre de l'Union européenne aux mêmes sanctions pénales que celles prévues pour la violation d'une ordonnance de protection rendue par un juge aux affaires familiales français. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 680.

Article additionnel après l'article 60 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 557 prévoit qu'une offre d'emploi requérant la connaissance d'une langue régionale ou étrangère ne constitue pas une discrimination. Il est en réalité déjà satisfait dès lors que cette demande a un lien avec la profession. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 557.

Article additionnel après l'article 61 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 310 rétablit l'obligation d'examiner les informations relatives aux candidats à un emploi dans des conditions préservant leur anonymat. Nous avons déjà eu le débat en commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 310, ainsi qu'à l'amendement n° 106.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 537, comme les amendements n°s 311 et 103 rectifié, crée un registre des candidatures dans les entreprises pour lutter contre les discriminations à l'embauche. Avis défavorable à cette contrainte supplémentaire. Imaginez une entreprise qui reçoit cent candidatures pour trois postes par an et qui doit tout enregistrer. Nous entrons dans une logique qui ne recueille pas mon suffrage.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 537 ainsi qu'aux amendements n°s 311 et 103 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 107.

Article 61 bis (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 99 qui rétablit un article supprimé en commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 99, ainsi qu'à l'amendement n° 547.

Article additionnel après l'article 61 bis (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 98 est déjà satisfait. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 98.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 100 élargit la formation obligatoire des travailleurs dispensée par l'employeur sur les risques pour la santé et la sécurité aux violences sexistes et sexuelles. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 100.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 102 évoque un vrai sujet : la capacité des médecins du travail à détecter les comportements des femmes salariées en souffrance en raison de violences subies dans le cadre de leur travail ou à l'extérieur. Je pourrais donner un avis favorable au 1° de cet amendement s'il limitait la mission du médecin du travail à « éviter toute altération de la santé des travailleurs du fait de leur travail ou du fait de violences subies par des femmes au travail » uniquement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 102 sous réserve de rectification.

Article additionnel après l'article 61 ter (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 111 précise les modalités de prise en compte des revenus du capital d'un allocataire du revenu de solidarité active dans le calcul de son allocation. Il est irrecevable au regard de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° 111 est déclaré irrecevable.

Article additionnel après l'article 62 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 640 porte sur la laïcité dans les entreprises. Il est irrecevable, au titre de l'article 45 de la Constitution, car il n'a pas de lien avec les dispositions du texte.

M. Alain Richard. – Je souhaite que la commission apprécie bien les effets de cette disposition. Au terme d'un débat complexe, nous avons modifié le code du travail en utilisant une formulation qui peut déclencher des conflits – ce qui ne va pas manquer de se produire si nous n'en changeons pas rapidement. Nous n'aurons pas d'autres occasions que le texte que nous examinons aujourd'hui : nous devons corriger la rédaction en vigueur depuis quelques mois.

L'article 45 n'est pas opposable car il s'agit d'un sujet de citoyenneté. La commission doit se prononcer sur le fond, qui est incontestable.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – J'approuve les propos d'Alain Richard.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'écoute vos propos avec une grande attention. Vous êtes en train de nous expliquer, monsieur Richard, que le Gouvernement nous demande de réparer son erreur alors qu'il ne cesse de nous dire que nous détricotons son texte. Au contraire, nous le ravaudons.

M. Alain Richard. – Vous pouvez faire des traits d'humeur, madame !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Permettez-moi cet avis personnel.

Mme Françoise Laborde. – L'erreur, c'est moi, car je suis l'auteur de cet amendement à la loi travail. Je pensais notamment à la crèche Baby Loup. Je n'ai peut-être pas assez communiqué. On m'a fait savoir que cette mesure pouvait poser problème pour la neutralité syndicale. Trois mois après l'examen de la loi travail, j'ai laissé M. Jacques Mézard porter cet amendement.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Personnellement, je ne voterai pas l'irrecevabilité.

L'amendement n° 640 n'est pas déclaré irrecevable et la commission y émet un avis favorable à l'amendement..

Article 63 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 548 rétablit cet article, ce qui est contraire à la position de la commission. Je rappelle que cet article pose de

nombreuses difficultés d'un point de vue constitutionnel. Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 548 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 63 bis

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements n^{os} 292 rectifié et 301 portent sur les « oubliés de Madagascar ». Quelque 163 personnes sont concernées par ce problème datant des années 1960. Ces amendements sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable par cohérence avec ma position constante depuis ce matin. Toutefois, je demanderais où en est l'examen au cas par cas des dossiers, promis par M. Cazeneuve devant l'Assemblée nationale.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 292 rectifié ainsi qu'à l'amendement n° 301.

Article additionnel après l'article 63 bis (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 352 rectifié porte sur la réforme du droit des étrangers à Mayotte, avec le but de surmonter les difficultés concrètes posées par la loi du 7 mars 2016 sur ce territoire, difficultés dues à des dispositions votées par l'Assemblée nationale contre l'avis du Sénat.

Cet amendement a été déclaré irrecevable lors de l'examen du projet de loi pour la justice du XXI^e siècle car contraire à la règle de l'entonnoir. Malheureusement, il ne présente aucun lien, même indirect, avec le présent texte, puisqu'il concerne le droit général des étrangers. Je propose à la commission de constater son irrecevabilité au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Thani Mohamed Soilihi savait que son amendement ne serait pas retenu lors de l'examen du projet de loi pour la justice du XXI^e siècle, il a donc tenté lors de l'examen de celle-ci. Le problème reste entier. Lors de la mission sur place, chacun a pu le constater. La préoccupation est vive.

L'amendement n° 352 rectifié est déclaré irrecevable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 380 crée une dérogation au droit de la nationalité à Mayotte.

Pour mémoire, une disposition du code civil favorise la naturalisation de personnes ayant un frère ou une sœur français, ce qui pourrait poser des difficultés à Mayotte.

La première question à se poser est d'ordre juridique : est-il possible de déroger au droit de la nationalité dans ce département ? Le débat n'est pas tranché ; le Conseil constitutionnel ne s'est pas prononcé.

La seconde question porte sur l'opportunité : la forte pression migratoire sur Mayotte justifie-t-elle une dérogation au droit de la nationalité ? D'autres territoires ne pourraient-ils pas utiliser ce précédent pour demander de nouvelles dérogations ? Je m'en remets donc à l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 380.

Article additionnel après l'article 65

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 542 sur le droit de vote des personnes atteintes d'un handicap mental me semble déjà satisfait par l'article L. 5 du code électoral. Demande de retrait ou à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 542 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 496, qui porte sur les modalités d'exercice du droit de vote des prisonniers, a déjà été rejeté lors de l'examen de la proposition de loi relative à la modernisation des listes électorales. Avis défavorable, par cohérence.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 496.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 545 prévoit la possibilité pour toute personne s'estimant victime d'un refus de soins d'être accompagnée ou représentée par une association dans ses procédures contentieuses ou de conciliation. S'agissant de l'accompagnement, il n'est pas utile de préciser qu'elle peut l'être par une association. S'agissant de la représentation, dans l'état actuel du droit, seul un avocat peut s'en charger. Il me semble plus sage d'en rester là. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 545.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 544, qui crée un référent handicap dans l'administration, présente un lien ténu avec le texte initial. Je ne soulève toutefois pas l'article 45 de la Constitution car il peut être rattaché aux dispositions relatives à la fonction publique.

Sur le fond, j'y suis défavorable car je préfère laisser à chaque administration le soin de s'organiser pour l'accueil des personnes handicapées. Il est difficile de légiférer à ce propos. L'accueil des personnes handicapées relève, enfin, de la compétence de chaque fonctionnaire.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 544.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 541 prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur le non recours aux prestations sociales. Cette question est abordée par nos collègues Jean-Marie Vanlerenberghe et Daniel Percheron dans le cadre de la mission commune d'information sur l'intérêt et les formes possibles de mise en place d'un revenu de base en France.

Avis défavorable, en cohérence avec la position du Sénat sur les demandes de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 541.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements n^{os} 600 rectifié, 391 rectifié bis et 463 portent sur le régime des cultes en Guyane, qui pose des difficultés sur le terrain.

En 2015, le conseil départemental a refusé de payer le salaire des prêtres, qui représente environ un million d’euros par an.

L’amendement n^o 600 rectifié de Mme Laborde, qui propose d’aligner dès à présent le régime des cultes en Guyane sur celui de la métropole, me semble trop ambitieux. Les amendements n^{os} 463 et 391 rectifié *bis*, qui confient le salaire des prêtres à l’Église catholique et non à la collectivité territoriale, me semblent plus adaptés. Toutefois, je m’interroge sur le lien entre ces amendements et le texte initial du projet de loi. Aussi, je vous propose de constater l’irrecevabilité de ces amendements au regard de l’article 45 de la Constitution.

L’amendement n^o 600 rectifié est déclaré irrecevable, de même que les amendements n^{os} 463 et 391 rectifié bis.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n^o 559 demande un rapport sur le droit de vote des étrangers. Avis défavorable, la commission ayant supprimé toutes les demandes de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 559.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n^o 558 abroge des textes relatifs au droit des langues. L’équilibre en vigueur me semble satisfaisant. Avis défavorable à cet amendement déjà rejeté par l’Assemblée nationale.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 558.

Article 67

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n^o 527 précise les objectifs de la médiation sociale dans le domaine de l’école. L’article 67 consacre dans la loi le métier de médiateur social, qui recouvre des réalités très diverses. Je pense qu’il serait contraire à l’esprit du texte de privilégier une forme de médiation par rapport à une autre alors que cet article a précisément pour objet de donner une définition à tous ces métiers si différents dans le quotidien. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 527.

Article additionnel après l’article 67

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement n^o 5 rectifié, qui étend aux entrepreneurs individuels sans salarié le bénéfice du crédit d’impôt famille, est irrecevable au regard de l’article 45 de la Constitution.

L’amendement n^o 5 rectifié est déclaré irrecevable.

Article 68 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 276 rectifié *ter*, 284 et 440 interdisent la fessée. La commission a déjà supprimé cet article car elle a constaté une absence de lien entre ce dernier et le projet de loi initial. Par cohérence, je propose de constater l'irrecevabilité de ces amendements au titre de l'article 45 de la Constitution.

*Les amendements identiques n^{os} 276 rectifié *ter*, 284 et 440 sont déclarés irrecevables.*

Article additionnel après l'article 70 (supprimé)

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 532 porte sur le format de réception des documents administratifs. Il me semble déjà satisfait par l'état du droit. J'en demande le retrait ou y serai défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 532 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 464 rectifié, qui concerne les numéros de téléphone accessibles aux Français de l'étranger, me semble relever du pouvoir réglementaire. En effet, au sens de l'article 34 de la Constitution, il ne me semble pas correspondre à une garantie fondamentale accordée aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Il relève ainsi de l'article 41 de la Constitution.

Mme Hélène Conway-Mouret. – J'ai rendu un rapport au Premier ministre l'an dernier contenant une cinquantaine de propositions, dont celle-ci. Les citoyens résidant à l'étranger n'ont parfois pas accès à l'administration française, hormis le ministère de la santé, ce qui provoque une angoisse. Ils ne peuvent pas joindre les administrations par téléphone, mais pas non plus par *e-mail* car celles-ci ne répondent pas lorsque le message provient de l'étranger. Pourtant l'accessibilité n'engendre aucun surcoût puisque l'appel est payé par celui qui téléphone.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je comprends le sujet. Il pose un certain nombre de questions. Le Président du Sénat répondra en droit sur cette demande d'irrecevabilité.

Mme Hélène Conway-Mouret. – C'est très dommage. Cet amendement constitue l'expression d'un problème identifié.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Personne ne le conteste.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – En effet. Mon interrogation est d'ordre strictement juridique. Votre amendement est donc transmis aux plus hautes instances.

La commission demandera au Président du Sénat de prononcer l'irrecevabilité de l'amendement n^o 464 rectifié au titre de l'article 41 de la Constitution.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n^o 533 impose aux mairies de mettre à disposition du public une liste des points d'accès gratuits à internet. Avis défavorable à cette nouvelle contrainte pour les collectivités territoriales.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 533.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement n° 551, qui porte sur le rôle du préfet dans la domiciliation des personnes sans abri, ne présente pas de lien clair avec le texte. Je ne soulève pas l'irrecevabilité due à l'article 45 de la Constitution dans la mesure où nous avons conservé des dispositions relatives à la domiciliation des gens du voyage, mais j'émet un avis défavorable. Le préfet a déjà en charge l'agrément des centres d'action sociale dans lesquels les personnes sans abri peuvent être domiciliées. Je ne vois pas ce qu'apporterait, concrètement, la garantie d'accès à la domiciliation.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 551.

Article 71

L'amendement de coordination n° PLEC.26 est adopté.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci aux deux rapporteurs qui ont réalisé un travail extraordinaire. Je suis particulièrement sensible à l'apport de réponses appropriées à chacun des amendements. C'est un signe de considération.

M. Alain Vasselle. – Je vous ai rejoints tardivement. Nous ne pouvons pas être partout en même temps. Le groupe de travail sur le revenu de base se réunissait cet après-midi, et les rapporteurs ont été bien plus rapides que ce que j'imaginai. Je m'associe aux compliments du président.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – J'informe chacun que le programme d'examen en séance est serré.

Mme Françoise Laborde. – Merci d'avoir conservé l'amendement de M. Mézard concernant la laïcité dans le mode de l'entreprise. Je regrette que l'irrecevabilité au titre de l'article 45 de la Constitution ait été prononcée pour les amendements relatifs aux cultes en Guyane. Mon amendement était radical, mais je ne savais pas si MM. Karam et Patient prévoient d'en déposer un. La proposition de loi est prête mais ne trouve pas sa place dans l'ordre du jour.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous avons appliqué rigoureusement les irrecevabilités.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vu la nature des amendements qui demeurent, leurs auteurs auront à cœur d'expliquer leur vote. Tout ceci promet de longs débats.

La réunion est levée à 20 h 10.

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

Article additionnel avant Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GORCE	353	Naturalisation pour "services exceptionnels" à la France	Demande de retrait

Article 2			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme GARRIAUD-MAYLAM	347 rect.	Extension des sections territoriales du service civique à l'étranger	Défavorable
Article 4			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	239	Non substitution de la réserve civique à un emploi	Demande de retrait
Article 5			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LABORDE	630	Mise en place d'un tutorat dans les organismes d'accueil pour les réservistes mineurs	Défavorable
Article 6 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme GARRIAUD-MAYLAM	348 rect.	Précisions relatives à la réserve civique réalisée par les Français établis hors de France	Défavorable
Article additionnel après Article 7			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. BOUVARD	392	Cet amendement a pour objet d'exonérer de CSG les sommes versées aux volontaires ou bénévoles ressortissants européens ou d'états tiers signataires d'une convention. Il définit les conditions à remplir par les bénéficiaires et instaure une présomption d'absence de travail illégal pour ces personnes.	Irrecevable
Article 7 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	684	Cet amendement inscrit différents types de volontariat parmi les activités permettant d'acquérir des heures inscrites sur le compte personnel de formation.	Avis du Gouvernement
Article 8 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	240	Amendement rétablissant l'article 8 qui crée un nouveau congé spécifique pour responsabilités associatives en supprimant toutefois les dispositions relatives aux accords d'entreprises dont il était prévu qu'ils fixent les modalités du congé.	Défavorable

M. MAGNER	409 rect.	Amendement de rétablissement de l'article 8 créant un congé spécifique pour responsabilités associatives.	Défavorable
Le Gouvernement	685	Rétablissement du congé pour responsabilités associatives.	Défavorable
Article 8 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DEROMEDI	320	Suppression de l'article	Favorable
Article 8 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	674	Suppression de l'article	Défavorable
Article 8 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	675	Suppression de l'article	Défavorable
M. REICHARDT	255	Amendement de clarification	Favorable
Article additionnel après Article 8 sexies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme N. GOULET	313	Contrôle plus strict des associations ayant un lien avec un pays étranger	Défavorable
Mme N. GOULET	379	Application stricte de la loi de 1905	Défavorable
Article additionnel après Article 9			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	410 rect.	Création d'un volontariat de l'animation	Défavorable
Article 10			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	241	Suppression de l'article	Défavorable
M. ANTISTE	293	Exclusion des HLM, des sociétés publiques locales et des sociétés dont l'État détient la totalité du capital de la liste des organismes pouvant accueillir des volontaires de service civique.	Défavorable
M. CHIRON	16 rect.	Élargissement des structures accueillant un volontaire du service civique aux sociétés d'économie mixte	Défavorable
M. LEFÈVRE	20 rect.	Élargissement des structures accueillant un volontaire du service civique aux sociétés d'économie mixte	Défavorable

M. J.L. DUPONT	37 rect.	Élargissement des structures accueillant un volontaire du service civique aux sociétés d'économie mixte	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	489	Ouverture du volontariat en service civique aux sociétés coopératives d'intérêt collectif	Défavorable
M. CABANEL	323	Ouverture des volontaires de service civique aux associations politiques.	Défavorable
Article 11			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	686	Adaptation de la condition de durée de résidence pour les personnes étrangères volontaires en provenance de pays qui ne reçoivent plus de Français volontaires	Sagesse
Article 11 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	242	Amendement visant à rétablir l'article 11 bis qui introduisait un mécanisme de contrôle par les syndicats de l'utilisation que les entreprises ou les administrations font des jeunes qu'elles accueillent au titre du service civique.	Défavorable
M. MAGNER	411	Amendement de rétablissement de l'article 11 bis.	Défavorable
Article 12			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	243	Suppression de l'article sur l'intermédiation entre personnes morales de droit public.	Défavorable
Le Gouvernement	687	Extension de la mise à disposition à des organismes de droit étranger.	Défavorable
M. CABANEL	324	Renforcement des obligations pesant sur les organismes recevant un volontaire en Service civique mis à disposition	Défavorable
Article additionnel après Article 12			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. ANTISTE	294	Possibilité de délivrer le certificat d'aptitude personnelle à l'insertion	Irrecevabilité soulevée
Article 12 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	690	répétition du principe d'accès de tous les jeunes au service civique quelle que soit leur qualification	Défavorable
M. MAGNER	412	Suppression de l'obligation de Formation du tuteur	Défavorable
Le Gouvernement	688	Suppression de la formation obligatoire des tuteurs	Défavorable

Le Gouvernement	689	Précision sur l'action du préfet du département pour animer le développement du service civique et coordonner les actions avec certains acteurs, comme les organisations syndicales	Défavorable
Mme PRUNAUD	244	Aménagement des règles relatives au Service civique à travers la participation des syndicats au comité de pilotage au Niveau départemental, la fixation d'une durée moyenne du service civique égale à 24 heures par semaine et l'interdiction d'accueillir de nouveaux volontaires en service civique à partir d'un certain seuil	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	485 rect.	Fixation de la durée hebdomadaire du Service civique à vingt-quatre heures par semaine maximum, réparties au minimum sur trois jours entiers	Défavorable
M. COURTEAU	71	Limitation de la durée d'une mission de volontariat en service civique à 24 heures par semaine sur l'ensemble du contrat de mission.	Défavorable
Article 12 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BLONDIN	413	Prise en compte du service civique et du volontariat international pour l'inscription aux concours internes de la fonction publique	Demande de retrait
Article 12 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	665	Épreuves de mise en situation professionnelle dans les concours administratifs	Irrecevabilité soulevée
Article 12 octies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	245	Association du ministère de l'éducation nationale à la mise en œuvre du programme des cadets de la défense et augmentation à seize ans de l'âge minimal des cadets.	Défavorable
Article additionnel après Article 12 octies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	661	Prolongation de l'expérimentation du service militaire volontaire.	Favorable
Article 12 nonies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COURTEAU	81	Expérimentation d'un service civique obligatoire.	Défavorable

Article additionnel après Article 13 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	414 rect.	Extension de la reconnaissance de l'engagement civique dans le cadre des diplômes de l'enseignement secondaire.	Défavorable
Article 14			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme D. GILLOT	441	Exclusion du diplôme du doctorat.	Défavorable
Article 14 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	682	Cet amendement réécrit l'article 14 bis A relatif à la mobilité internationale des apprentis.	Favorable
Article additionnel après Article 14 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	625	Instauration du port de l'uniforme à l'école et au collège.	Défavorable
Mme LABORDE	629	Exigence d'une autorisation préalable pour l'instruction en famille.	Défavorable
M. CANEVET	291 rect. bis	Accord du maire pour l'inscription d'un élève dans une école située à l'extérieur du territoire de la commune.	Irrecevable
Article 14 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LABORDE	632	Précision que le champ du contrôle de l'instruction en famille s'étend à l'enseignement moral et civique.	Défavorable
M. MAGNER	415	Rétablissement de la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.	Défavorable
Mme GIUDICELLI	309	Précision que le contrôle de l'instruction en famille doit tenir compte des choix pédagogiques des parents.	Défavorable
Article 14 sexies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme D. GILLOT	416		Irrecevabilité soulevée

Article 14 septies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme D. GILLOT	417 rect.		Favorable
Article 14 nonies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	246	Suppression de l'article.	Défavorable
Article 14 decies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	663	Rétablissement de l'article dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale.	Défavorable
M. DALLIER	61	Précision relative au contenu de la déclaration auprès du maire.	Demande de retrait
Mme PRUNAUD	247	Précision relative au contrôle des établissements hors contrat.	Défavorable
Mme LABORDE	626	Précision du contenu du dossier remis par le déclarant en vue de l'ouverture d'un établissement d'enseignement privé.	Défavorable
Mme LABORDE	623	Remplacement du régime de déclaration en vigueur par un régime d'autorisation.	Défavorable
Mme LABORDE	624	Instauration d'une astreinte rétroactive en cas d'ouverture d'un établissement privé malgré l'opposition des autorités compétentes.	Défavorable
Article additionnel après Article 14 decies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LABORDE	627	Augmentation de l'amende dont est passible le chef d'un établissement privé hors contrat ayant méconnu ses obligations en matière d'instruction dispensée et création d'un mécanisme d'astreinte.	Défavorable
Article 15 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	418	Rétablissement de l'article 15	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	493	Rétablissement de l'article 15	Défavorable
Article additionnel après Article 15 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. ANTISTE	295	Fixation de la date de la journée de défense et citoyenneté au plus tard trois mois après la date de recensement	Défavorable

Mme GARRIAUD-MAYLAM	433 rect.	Modalités d'envoi du dossier individuel d'information	Irrecevabilité soulevée
Mme GARRIAUD-MAYLAM	434 rect.	Contenu de la session et du dossier d'information	Irrecevabilité soulevée
Mme GARRIAUD-MAYLAM	435 rect.	Diffusion du nom des conseillers consulaires	Irrecevabilité soulevée
Article 15 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GRAND	46	Prélèvement sur recettes pour le parrainage républicain	Défavorable
M. REICHARDT	275	Prélèvement sur recettes pour le parrainage républicain	Défavorable
M. REICHARDT	274	Augmentation de la DGF pour le parrainage républicain	Défavorable
Article additionnel après Article 15 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RACHLINE	381	Doublément du quantum des peines pour les outrages publics à l'hymne national ou au drapeau tricolore	Défavorable
Article 15 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	490	Amendement de rétablissement de l'article 15 bis qui visait à compléter le programme de la journée défense et citoyenneté par une présentation des droits et aides sociales ouverts aux 18-30 ans.	Défavorable
Article 15 ter (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	419	Pré-majorité associative	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	491	Pré-majorité associative	Défavorable
Article 15 quinquies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	420	Réinsertion de l'article 15 <i>quinquies</i> relatif à l'utilisation des biens saisis par l'État	Irrecevabilité soulevée
Article 15 sexies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DEROMEDI	321	Rétablissement du dispositif actuel relatif aux organismes faisant appel à la générosité publique	Favorable

Article additionnel après Article 15 <i>sexies</i>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	673	Exclure les donations aux fondations, congrégations et associations du périmètre du droit de préemption.	Favorable
Article 15 <i>septies</i> (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	421	Rapport sur l'opportunité d'affecter les dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations sur un compte d'affectation spéciale au bénéfice du Fonds pour le développement de la vie associative.	Défavorable
Article 15 <i>octies</i> A (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	422	Distinction entre les comptes des personnes physiques et les comptes des personnes morales	Défavorable
Article 15 <i>decies</i>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LELEUX	285	Election du candidat le plus âgé en cas d'égalité des suffrages	Défavorable
M. RAISON	177	Convocation d'une nouvelle élection en cas d'égalité des voix aux élections municipales	Défavorable
Article additionnel après Article 15 <i>decies</i>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOURDA	57	Vote obligatoire	Demande de retrait
Mme JOURDA	58 rect.	Sanction pour absence de vote	Demande de retrait
Mme JOURDA	59	Fourniture par l'Etat des bulletins blancs	Demande de retrait
Article 15 <i>undecies</i> (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme GARRIAUD-MAYLAM	349 rect. bis	Mise à disposition de moyens pour les parlementaires et les conseillers consulaires	Défavorable
Article 16			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	248	Rétablissement du III de l'article.	Défavorable

Article 16 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. KALTENBACH	3 rect. quater	Instauration d'un conseil régional des jeunes dans chaque région.	Défavorable
Le Gouvernement	691	Rétablissement à trente ans de l'âge maximal des représentants siégeant au conseil des jeunes.	Défavorable
Mme D. GILLOT	442	Réduction à dix-huit ans de l'âge maximal pour être représenté au sein du conseil des jeunes.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	486	Instauration de critères de mixité sociale et de parité dans la composition des conseils de jeunes.	Défavorable
Mme YONNET	279 rect.	Possibilité, pour une commune ou un EPCI, de créer un conseil de sages.	Défavorable
Mme YONNET	277 rect.	Possibilité, pour une collectivité territoriale ou un EPCI, de créer un conseil des sages.	Défavorable
Mme YONNET	280 rect.	Possibilité, pour une collectivité territoriale ou un EPCI, de créer un conseil de résidents étrangers.	Défavorable
Mme YONNET	282 rect.	Possibilité, pour une commune ou un EPCI, de créer un conseil de résidents étrangers.	Défavorable
Article additionnel après Article 16 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. KALTENBACH	4 rect. quater	Instauration d'un conseil municipal des jeunes dans les communes de plus de 100 000 habitants.	Défavorable
Article 16 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme D. GILLOT	423	Rétablissement, pour la représentation des associations de jeunesse et d'éducation populaire au sein des CESER, d'une condition d'âge des membres de leur instance dirigeante.	Défavorable
Article 16 quater (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	249	Rétablissement de l'article.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	487	Rétablissement de l'article.	Défavorable
Article 16 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	488	Composition des conseils de développement	Défavorable
Article 16 sexies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	250	Mode d'élaboration du SDRIF	Irrecevable

Article additionnel après Article 16 <i>nonies</i>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BOUCHOUX	315	Majorité civile à 16 ans	Défavorable
M. COURTEAU	87	Droit de vote à 16 ans	Défavorable
Mme BOUCHOUX	314	Droit de vote à 16 ans	Défavorable
Mme S. ROBERT	358 rect. ter	Octroi à la coopérative jeunesse de service une valeur législative	Irrecevabilité soulevée
Article 17			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	425	Amendement visant à codifier l'article 17 de ce projet de loi à l'article L. 160-2 du code de la sécurité sociale.	Demande de retrait
M. COURTEAU	424	Amendement visant à préciser que l'information obligatoire des jeunes assurés, dispensée par les caisses de sécurité sociale, doit contenir un volet sur l'éducation à la sexualité, la contraception et l'IVG.	Défavorable
Article additionnel après Article 17			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOURDA	96	Introduction de modules de formation au droit du travail au sein de l'enseignement moral et civique.	Défavorable
Le Gouvernement	664	Cet amendement créé un nouveau délit d'entrave à l'IVG en raison des fausses informations diffusées sur internet.	Irrecevable
Article 17 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	426	Amendement visant à rétablir l'article 17 bis qui inscrivait dans la loi une règle de gestion de la CMU-c mise en œuvre actuellement par voie de circulaire.	Défavorable
Article 18 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COURTEAU	88	Amendement de rétablissement de l'article 18 bis qui prévoyait la remise au Parlement d'un rapport sur la création d'une allocation d'études et de formation, sous condition de ressources.	Défavorable

Article 18 ter (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	494	Amendement de rétablissement de l'article 18 ter qui prévoyait la remise d'un rapport sur la création d'un observatoire régional du suicide en Guyane.	Défavorable
Article 19 (Suppression maintenue)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	628	Rétablissement de l'article.	Défavorable
Article 19 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	495	Dématérialisation de la procédure de naturalisation	Irrecevabilité soulevée
Article 19 ter (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	427	Procédure d'émancipation des mineurs	Défavorable
M. COLLOMBAT	634	Procédure d'émancipation des mineurs	Défavorable
Article 19 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	683	Amendement de coordination avec la loi travail.	Défavorable
Article 19 septies A (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	428	Rétablissement de l'article 19 septies A supprimé en commission et qui inscrivait dans la loi une règle de mise en œuvre du permis à euro par jour.	Défavorable
Article 19 septies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LEPAGE	429	Information sur les dispositifs et conditions d'accès à la mobilité internationale	Irrecevabilité soulevée

Article additionnel après Article 19 octies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. KERN	612	Cet amendement vise à créer une nouvelle catégorie de contrat de travail aidé dans l'entreprise appelée "emploi d'appoint jeune".	Favorable
M. KERN	613 rect.	Développement de l'entrepreneuriat étudiant.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	550	Permis de visite et autorisation de téléphoner du mineur avec un parent détenu	Irrecevable
Article additionnel avant Article 20			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	134	Suppression du dispositif "Pinel".	Défavorable
M. RACHLINE	382	Attribution des logements aux personnes de nationalité française.	Défavorable
Article 20			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. KAROUTCHI	178	Suppression de l'article.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	498	Rétablissement du texte de l'AN sur la politique d'attribution des logements sociaux.	Défavorable
M. FAVIER	114	Définition de la mixité sociale.	Défavorable
M. ANTISTE	296	Prise en compte du lien avec la commune.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	497	Suppression du lien avec la commune.	Défavorable
Le Gouvernement	586	Suppression du lien avec la commune.	Défavorable
M. D. DUBOIS	366	Liste des personnes prioritaires.	Défavorable
M. D. DUBOIS	363	Liste des personnes prioritaires.	Défavorable
M. D. DUBOIS	364	Liste des personnes prioritaires.	Défavorable
M. FAVIER	118	Liste des personnes prioritaires.	Défavorable
Le Gouvernement	584	Liste des personnes prioritaires.	Défavorable
M. COLLOMBAT	620	Liste des personnes prioritaires.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	519 rect.	Liste des personnes prioritaires.	Défavorable
M. GRAND	47	Suppression des mesures de publicité des attributions de logements sociaux.	Défavorable
M. DALLIER	62	Bilan annuel des désignations	Favorable
Le Gouvernement	577	Obligation de mixité sociale.	Défavorable
M. MÉZARD	616	Obligation de mixité sociale.	Défavorable
Mme LIENEMANN	190 rect.	Obligation de mixité sociale.	Défavorable

M. COLLOMBAT	615	Obligation de mixité sociale.	Défavorable
Le Gouvernement	579	Rôle du préfet en cas de non-respect des obligations de mixité sociale.	Défavorable
Mme LIENEMANN	191	Rôle du préfet en cas de non-respect des obligations de mixité sociale.	Défavorable
Le Gouvernement	578	Obligation de mixité sociale des collectivités territoriales.	Défavorable
Mme LIENEMANN	192	Obligation de mixité sociale des collectivités territoriales.	Défavorable
M. D. DUBOIS	362	Possibilité d'adaptation de la politique des loyers.	Défavorable
M. ANTISTE	297	Refus d'attribution d'un logement à un demandeur en raison des objectifs de mixité sociale	Défavorable
M. FAVIER	115	Consultation du maire avant attribution d'un logement par le préfet.	Défavorable
Mme LIENEMANN	193	Délégation des contingents préfectoraux.	Défavorable
Le Gouvernement	585	Délégation des contingents préfectoraux.	Défavorable
M. FAVIER	116	Suppression de la création obligatoire de la conférence intercommunale du logement.	Défavorable
Mme LIENEMANN	194 rect.	Pré-commission d'attribution de logements dans les QPV.	Défavorable
Le Gouvernement	581	Pré-commission d'attribution de logements dans les QPV.	Défavorable
M. FAVIER	113	Évaluation des engagements des bailleurs.	Défavorable
Le Gouvernement	580	Commission de coordination	Défavorable
M. FAVIER	117	Composition de la commission de médiation DALO.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	508 rect.	Liste des personnes éligibles au DALO.	Défavorable
Mme JOUVE	637	Liste des personnes éligibles au DALO.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	503	Mesures d'accompagnement des bénéficiaires DALO.	Défavorable
Le Gouvernement	582	Délégation du contingent préfectoral.	Défavorable
Mme LIENEMANN	195	Relogement d'un bénéficiaire DALO dans un logement réquisitionné.	Défavorable
M. COLLOMBAT	619	Relogement d'un bénéficiaire DALO dans un logement réquisitionné.	Défavorable
M. FAVIER	120	Critères d'appréciation des commissions DALO.	Défavorable
M. D. DUBOIS	365	Décision de réorientation d'une demande de logement vers un dispositif d'hébergement ou de logement accompagné.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	504	Décision de réorientation d'une demande de logement vers un dispositif d'hébergement ou de logement accompagné.	Défavorable
M. FAVIER	122	Modalités de preuve du caractère impropre de l'habitation.	Défavorable
Mme YONNET	225	Charge de la preuve du caractère impropre de l'habitation.	Défavorable
Mme YONNET	230	Critères d'appréciation des commissions DALO.	Défavorable
Mme YONNET	223	Critères d'appréciation des commissions DALO.	Défavorable

M. FAVIER	119	Conséquence du refus du demandeur d'une proposition de logement dans le cadre du DALO.	Défavorable
Mme YONNET	222	Conséquence du refus du demandeur d'une proposition de logement dans le cadre du DALO.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	509	Astreinte prononcée dans le cadre du DALO.	Défavorable
Mme YONNET	224	Astreinte prononcée dans le cadre du DALO.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	505	Programme régional d'hébergement.	Défavorable
Mme LIENEMANN	196	Mise en œuvre de la convention intercommunale d'attribution.	Défavorable
Le Gouvernement	583	Mise en œuvre de la convention intercommunale d'attribution.	Défavorable
Article additionnel après Article 20			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme CONWAY-MOURET	317	Objectifs de la politique d'aide au logement et missions de l'Anah et égalité entre les femmes et les hommes.	Irrecevable
Mme COHEN	369	Objectifs de la politique d'aide au logement et missions de l'Anah et égalité entre les femmes et les hommes.	Irrecevable
Mme JOUANNO	472	Objectifs de la politique d'aide au logement et missions de l'Anah et égalité entre les femmes et les hommes.	Irrecevable
Mme ARCHIMBAUD	529	Objectifs de la politique d'aide au logement et missions de l'Anah et égalité entre les femmes et les hommes.	Irrecevable
Mme LABORDE	642	Objectifs de la politique d'aide au logement et missions de l'Anah et égalité entre les femmes et les hommes.	Irrecevable
Mme COHEN	368	Mission de l'ANRU et égalité entre les femmes et les hommes.	Irrecevable
Mme JOUANNO	471	Mission de l'ANRU et égalité entre les femmes et les hommes.	Irrecevable
Mme ARCHIMBAUD	530	Mission de l'ANRU et égalité entre les femmes et les hommes.	Irrecevable
Mme LABORDE	641	Mission de l'ANRU et égalité entre les femmes et les hommes.	Irrecevable
M. RACHLINE	383	Attribution de logements sociaux.	Défavorable
M. FAVIER	123	Modalités de la procédure de réquisition avec attributaire.	Défavorable
M. FAVIER	108	Relations de l'AP-HP avec ses locataires.	Irrecevable
M. FAVIER	109	Contrat de location de l'AP-HP	Irrecevable
M. ASSOULINE	563 rect.	Contrat de location de l'AP-HP.	Irrecevable
Article 20 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	506	Compatibilité entre les PLH et le plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD)	Défavorable

M. COLLOMB	287	Objectifs de mobilisation du parc privé par commune au sein du PLH	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	499	Fixation d'un objectif chiffré de mobilisation du parc privé pour chaque EPCI concerné par le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées	Défavorable
Article additionnel après Article 20 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RACHLINE	384	Publicité de réunions de commission d'attribution.	Défavorable
M. RACHLINE	385	Publicité des bénéficiaires de logements sociaux.	Défavorable
Article 20 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. POZZO di BORGO	97	Suppression de l'article.	Favorable
M. KAROUTCHI	180	Suppression de l'article.	Favorable
M. KAROUTCHI	179 rect.	Partage des compétences d'attribution entre le maire et les maires d'arrondissement.	Défavorable
M. ASSOULINE	235 rect.	Partage des compétences d'attribution entre le maire et les maires d'arrondissement.	Défavorable
Article additionnel après Article 20 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme YONNET	209	Salubrité des immeubles.	Favorable
Mme YONNET	286	Procédure de salubrité	Avis du Gouvernement
Article 21			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	124	Obligation de mixité sociale pour Action Logement programme par programme.	Défavorable
Mme LIENEMANN	197	Rôle du préfet en cas de non atteinte des objectifs de mixité sociale d'Action Logement	Défavorable
Le Gouvernement	588	Rôle du préfet en cas de non atteinte des objectifs de mixité sociale d'Action Logement	Défavorable
Mme LIENEMANN	231	Sanction des obligations de mixité sociale de l'AFL.	Défavorable
Le Gouvernement	587 rect.	Sanction des obligations de mixité sociale de l'AFL.	Défavorable
Article 22			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme YONNET	12 rect. bis	Modalités d'examen des demandes de logements sociaux.	Défavorable

Article 23			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. KERN	604	Modalité de traitement du dossier du demandeur.	Irrecevabilité soulevée
M. CIGOLOTTI	53	Modalité de traitement du dossier du demandeur.	Irrecevabilité soulevée
M. D. DUBOIS	367	Modalité de traitement du dossier du demandeur.	Irrecevabilité soulevée
Article 24			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GRAND	48	Droit à l'information du demandeur.	Défavorable
M. ANTISTE	298	Refus d'un logement dans un système de cotation de la demande.	Défavorable
Le Gouvernement	589	Amendement rédactionnel.	Favorable
M. FAVIER	125	Impact d'un refus d'un logement sur la cotation de sa demande.	Défavorable
Le Gouvernement	590	Modalités de mise en œuvre du système de location voulue.	Défavorable
Le Gouvernement	591	Publicité des logements vacants des organismes HLM.	Défavorable
Article 25			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	126	Sanction du défaut de réponse à l'enquête sociale HLM.	Défavorable
Article 25 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GRAND	49	Obligation de contrôle par les bailleurs.	Défavorable
M. GRAND	50	Possibilité de résilier le bail de plein droit.	Défavorable
Article 26			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	127	Suppression de l'article.	Défavorable
M. KAROUTCHI	184	Suppression de l'article.	Défavorable
M. FAVIER	128	Accord des locataires pour les augmentations de loyer.	Défavorable
Mme LIENEMANN	232	Accord des locataires et des associations de locataires pour les augmentations importantes de loyer.	Défavorable

M. FAVIER	130	Suppression de la nouvelle politique des loyers.	Défavorable
M. FAVIER	129	Suppression de la remise en ordre des loyers.	Défavorable
Le Gouvernement	565	Suppression de la possibilité de majoration de la masse de loyers en cas de travaux de rénovation.	Défavorable
M. FAVIER	131	Suppression de la possibilité d'augmentation des loyers	Défavorable
M. DALLIER	65	Notion de montant maximaux moyens de loyer.	Défavorable
Le Gouvernement	566	Délai de mise en œuvre des CUS.	Défavorable
Mme S. ROBERT	233	Expérimentation d'une autre politique des loyers.	Défavorable
Article additionnel après Article 26 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	133	Majoration du plafond de ressources pour les HLM.	Défavorable
Mme YONNET	11 rect.	Majoration du plafond de ressources pour les QPV.	Défavorable
M. PERCHERON	651	Société d'attribution immobilière en jouissance à temps partagé.	Irrecevable
Article 27			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	132	Suppression de l'article.	Défavorable
M. KAROUTCHI	181	Suppression de l'article.	Défavorable
M. FAVIER	135	Suppression du supplément de loyer de solidarité.	Défavorable
M. KAROUTCHI	183	Dérogation aux règles du SLS pour les logements conventionnés.	Défavorable
M. ASSOULINE	342	Dérogation aux règles du SLS pour les logements conventionnés.	Défavorable
M. MÉZARD	639	Suppression de la possibilité de modulation du SLS par le PLH dans les zones tendues.	Défavorable
M. FAVIER	137	Plafond du cumul loyer et SLS.	Défavorable
M. FAVIER	136 rect.	Modulation du SLS dans la CUS.	Défavorable
M. KAROUTCHI	182	Modulation du SLS dans la CUS.	Défavorable
M. ASSOULINE	341	Modulation du SLS dans la CUS.	Défavorable
M. FAVIER	138	Modalités d'application du SLS.	Défavorable
M. FAVIER	139	Modulation du SLS dans la CUS.	Défavorable
Article additionnel après Article 27			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRIMAS	89	Places de stationnement liées à un logement social.	Irrecevable

Mme PRIMAS	90	Places de stationnement liées à un logement social.	Irrecevable
Article 28 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme YONNET	14	Information du préfet de la cession du parc de logements sociaux.	Avis du Gouvernement
M. FAVIER	140 rect.	Procédure de ventes de logements sociaux.	Défavorable
Article 28 ter A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOISSAINS	7 rect.	Utilisation du boni de liquidation.	Défavorable
M. CHIRON	32 rect. quinquies	Utilisation du boni de liquidation.	Défavorable
M. DALLIER	56 rect.	Utilisation du boni de liquidation.	Défavorable
M. FOUCAUD	141	Utilisation du boni de liquidation.	Défavorable
Article 28 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	142	Pouvoirs propres du maire en matière de délégation du droit de préemption	Défavorable
Article 28 quater BA			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	143	TVA réduite pour la construction de logements intermédiaires dans les QPV.	Défavorable
Article additionnel après Article 28 quater BA			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LÉTARD	267	Exonération TFPB	Avis du Gouvernement
Mme LÉTARD	266	Abattement de TFPB.	Favorable
Article 28 quater BB			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	144	Modalités d'application de la TVA réduite pour la construction de logements intermédiaires.	Défavorable

Article additionnel après Article 28 quater BB			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DALLIER	60 rect. ter	Compensation de l'exonération de TFPB.	Favorable
Article 28 quater BC			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. KERN	605	Structure de coopération entre organismes HLM.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 28 quater BC			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	520	Relogement des personnes vulnérables en cas d'opération d'urbanisme.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	522	Indemnisation pour les troubles de jouissance en cas d'opération d'urbanisme.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	521	Prise en charge des frais en matière de mobilité.	Irrecevabilité soulevée
M. CIGIOTTI	54	Champ d'application de la prise illégale d'intérêt.	Irrecevable
Mme ARCHIMBAUD	517	Modalités de relogement de locataires.	Défavorable
Article 28 quater B (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	638	Définition de la sous-occupation d'un logement	Défavorable
Article additionnel après Article 28 quater B (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. ASSOULINE	211 rect.	Possibilité pour les SEM de logement social de conclure ces conventions de gérance avec l'État ou les collectivités locales pour prendre en gérance des logements de leur patrimoine	Favorable
M. ASSOULINE	343 rect.	Possibilité de réunir des lots pour créer un lot unique à usage d'habitation	Défavorable
M. ASSOULINE	210 rect.	Possibilité de réunir des lots pour créer un lot unique à usage d'habitation	Défavorable
Article 28 quinquies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LIENEMANN	199	Obligation d'affiliation des associations de locataires	Défavorable

Article additionnel après Article 28 quinquies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme YONNET	236	Modalités d'élection des représentants des locataires dans les conseils d'administration dans le cas de bailleurs interdépartementaux.	Défavorable
Article 28 sexies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	145	Financement des associations de locataires	Défavorable
Article additionnel après Article 28 sexies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LIENEMANN	229 rect.	Concertation avec les locataires sur les projets d'opération de construction-démolition	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	516	Information des locataires en cas de projet d'opération d'amélioration ayant une incidence sur les loyers ou les charges locatives ou projet de construction-démolition	Défavorable
Mme LIENEMANN	227	Information des locataires en cas de projet d'opération d'amélioration ayant une incidence sur les loyers ou les charges locatives ou projet de construction-démolition	Favorable
Mme LIENEMANN	228 rect.	Conditions de la consultation à bulletin secret des locataires sur un projet d'opération de construction démolition	Défavorable
Article additionnel après Article 28 septies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	146	Représentation des locataires dans les conseils d'administrations des organismes HLM.	Défavorable
Article 29			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	526	Obligations de la loi SRU.	Défavorable
M. LABBÉ	402	Obligations de la loi SRU.	Défavorable
Le Gouvernement	595	Obligations de la loi SRU.	Défavorable
M. FAVIER	147	Périmètre de la loi SRU.	Défavorable
Mme LIENEMANN	200	Périmètre de la loi SRU.	Défavorable
M. CHASSEING	599	Périmètre de la loi SRU.	Défavorable
M. GABOUTY	390 rect.	Modalités de décompte de logements sociaux.	Irrecevabilité soulevée
Mme LIENEMANN	198	Obligations SRU.	Défavorable

M. FAVIER	148	Contrat d'objectifs et de moyens.	Défavorable
M. LABBÉ	403 rect.	Contractualisation des obligations de la loi SRU.	Défavorable
Mme LÉTARD	260	Contractualisation des obligations SRU.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	500	Typologie des logements à financer.	Défavorable
M. LABBÉ	400	Calendrier de réalisation des objectifs.	Défavorable
Mme LÉTARD	262	Fixation du taux de logements sociaux.	Défavorable
Mme PROCACCIA	75	Éléments pris en compte pour déterminer le taux de logements sociaux.	Défavorable
M. LABBÉ	397	Taux de logements sociaux.	Défavorable
M. COLLOMBAT	635	Détermination des objectifs de logements sociaux.	Défavorable
M. FAVIER	149	Suppression des nouvelles exemptions du dispositif SRU.	Défavorable
M. LABBÉ	398	Suppression d'une exemption des communes de la loi SRU.	Défavorable
M. LALANDE	234	Aménagement des obligations SRU.	Défavorable
Mme PRIMAS	91	Décompte des logements sociaux.	Défavorable
M. FAVIER	154	Liste des logements pris en compte pour l'application de la loi SRU.	Défavorable
M. FAVIER	150	Liste des logements pris en compte pour l'application de la loi SRU.	Défavorable
Mme LÉTARD	261	Amendement de précision.	Favorable
Mme LIENEMANN	201	Liste des logements pris en compte pour l'application de la loi SRU.	Défavorable
M. FAVIER	151	Liste des logements pris en compte pour l'application de la loi SRU.	Défavorable
M. COLLOMBAT	621	Liste des logements pris en compte pour l'application de la loi SRU.	Défavorable
Mme LÉTARD	270	Amendement de précision.	Favorable
Mme LÉTARD	264	Décompte des logements sociaux.	Défavorable
M. FAVIER	152	Liste des logements pris en compte pour l'application de la loi SRU.	Défavorable
M. FAVIER	153	Liste des logements pris en compte pour l'application de la loi SRU.	Défavorable
M. FAVIER	156	Suppression d'obligations spécifiques pour les communes ayant plus de 50 % de logements sociaux.	Défavorable
Mme LIENEMANN	202	Suppression d'obligations spécifiques pour les communes ayant plus de 50 % de logements sociaux.	Défavorable
M. D. DUBOIS	407	Suppression d'obligations spécifiques pour les communes ayant plus de 50 % de logements sociaux.	Défavorable
Mme LÉTARD	263	Suppression d'obligations spécifiques pour les communes ayant plus de 50 % de logements sociaux.	Défavorable
M. COLLOMBAT	614	Suppression du contrat d'objectifs de logements intermédiaires.	Défavorable

Mme LÉTARD	272	Décompte de logements sociaux	Défavorable
M. LABBÉ	399	Décompte des logements sociaux.	Défavorable
Mme SCHILLINGER	189	Liste des logements décomptés.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	510	Décompte des logements sociaux.	Défavorable
M. DANESI	66	Exonération du prélèvement.	Défavorable
M. FAVIER	155	Typologie des logements à financer.	Défavorable
Mme LIENEMANN	203	Dispositif de mutualisation.	Défavorable
M. CARVOUNAS	237	Demande de rapport.	Défavorable
Article 30			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	596	Sanctions de l'obligation SRU.	Défavorable
Mme LIENEMANN	204	Amendement de coordination supprimant les dispositions de coordination avec le contrat d'objectifs et de moyens.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	511	Information de la commission nationale SRU et CRHH.	Défavorable
M. FAVIER	157	Automaticité de la déclaration de carence.	Défavorable
Mme LIENEMANN	205	Transfert automatique à l'État des droits de réservation de la commune carencée.	Défavorable
M. FAVIER	158	Possibilité pour le préfet, dans l'arrêté de carence, de majorer le montant du prélèvement en rendant le prélèvement majoré entre cinq et dix fois supérieur au montant initial du prélèvement.	Défavorable
M. DALLIER	93	Encadrement du prélèvement majoré.	Favorable
M. FAVIER	160	Modalités de cession de logements sociaux.	Défavorable
M. FAVIER	159	Sanction des maires des communes carencées.	Défavorable
Article additionnel après Article 30			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHIRON	18	État semestriel des états de mises en chantier et des ordres de services relatifs à des opérations de construction de logements locatifs sociaux.	Défavorable
M. LEFÈVRE	21 rect.	État semestriel des états de mises en chantier et des ordres de services relatifs à des opérations de construction de logements locatifs sociaux.	Défavorable
M. J.L. DUPONT	39 rect.	État semestriel des états de mises en chantier et des ordres de services relatifs à des opérations de construction de logements locatifs sociaux.	Défavorable

Article 31			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	597	Renforcement des sanctions des obligations de la loi SRU.	Défavorable
Mme LIENEMANN	206	Taux de réalisation de logements sociaux des communes bénéficiaires de la DSU.	Défavorable
M. FAVIER	162	Utilisation de l'emploi des prélèvements SRU par les EPCI délégataires des aides à la pierre.	Défavorable
Article additionnel après Article 31 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	163	Encadrement de l'évolution du prix du foncier en lien avec une opération d'aménagement public.	Défavorable
M. FAVIER	164	Rapport sur l'opportunité de création d'un EPIC dénommé Agence nationale foncière	Défavorable
Article 32			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COLLOMB	289	Volet foncier du PLH.	Défavorable
Mme LÉTARD	265	Modalités d'extension d'EPFL.	Défavorable
Le Gouvernement	567	Extension d'un EPFL.	Défavorable
Mme M. ANDRÉ	238	Conséquence de la fusion d'EPCI ou de communes sur le périmètre de l'EPFL	Défavorable
M. FAVIER	166	Compétence de plein droit des établissements publics territoriaux en matière de droit de préemption urbain.	Défavorable
M. FAVIER	165	Pouvoirs donnés à la métropole en matière de droit de préemption urbain.	Défavorable
M. KERN	606 rect.	Droit de préemption pour les groupements d'organismes HLM.	Défavorable
Le Gouvernement	594	Transmission des bilans annuels des EPF au CRHH.	Irrecevabilité soulevée
Article additionnel après Article 32			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. VASSELLE	24 rect.	Comité des recours contre les permis de construire, de démolir et d'aménager	Défavorable
M. VASSELLE	25 rect.	Limitation de l'intérêt à agir des associations contre les autorisations d'urbanisme	Défavorable
M. VASSELLE	30 rect.	Obligation de déclaration aux services fiscaux des transactions de désistement	Défavorable
M. VASSELLE	29 rect.	Obligation de déclaration aux services fiscaux des transactions de désistement	Défavorable
M. VAUGRENARD	208	Conditions de formation des associations syndicales libres.	Favorable

M. MONTAUGÉ	404	Financement de la réhabilitation des constructions déjà conventionnées.	Irrecevabilité soulevée
Article additionnel après Article 32 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme YONNET	186 rect.	Police de l'habitat indigne.	Favorable si rectifié
Mme YONNET	187 rect.	Polices de l'habitat indigne.	Favorable si rectifié
Mme YONNET	188 rect.	Police de l'habitat indigne.	Favorable
Mme YONNET	185 rect.	Demande de rapport.	Défavorable
Article additionnel après Article 32 bis B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CHASSEING	598	Nature de l'avis de la CDPENAF pour les autorisations de construction en-dehors des espaces urbanisés des communes non couvertes par un document d'urbanisme.	Irrecevable
Article 32 bis C			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. VASSELLE	26 rect.	Demande de dommages et intérêts devant le juge civil en cas de recours abusif contre une autorisation d'urbanisme.	Défavorable
Article 32 bis D			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	571	Cristallisation des moyens à l'initiative du juge administratif	Favorable
Article 32 bis E			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	167	Suppression du dispositif expérimental d'hébergement issu de l'article 101 de la loi MOLLE	Favorable
Mme YONNET	226	Suppression du dispositif expérimental d'hébergement issu de l'article 101 de la loi MOLLE	Défavorable
Article 32 ter B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	576	Clarification rédactionnelle	Favorable

Article additionnel après Article 32 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LÉTARD	269	Consultation des collectivités territoriales lors de l'élaboration du schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile	Irrecevable
Mme ARCHIMBAUD	552 rect.	Encouragement aux expérimentations d'auto-construction.	Irrecevabilité soulevée
Mme YONNET	217	Aggravation des peines du délit de divulgation de l'identité d'un témoin (article 706-102-1)	Irrecevable
Mme YONNET	215	Instauration d'un sous-préfet dédié à l'habitat insalubre.	Irrecevabilité soulevée
Mme YONNET	220	Transmission du constat suite à un signalement d'insalubrité.	Irrecevabilité soulevée
Mme ARCHIMBAUD	514	Transmission du constat suite à un signalement d'insalubrité.	Irrecevabilité soulevée
M. FAVIER	121 rect.	Transmission du constat suite à un signalement d'insalubrité.	Irrecevabilité soulevée
Article 33			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	168	Suppression de l'article.	Défavorable
Le Gouvernement	573	Ordonnance à droit constant.	Favorable
M. DANESI	67	Suppression de l'habilitation à modifier la législation sur le transfert et l'exercice de la compétence PLU	Défavorable
M. COLLOMBAT	617	Suppression de l'habilitation à modifier la législation sur le transfert et l'exercice de la compétence PLU	Défavorable
M. COLLOMBAT	636	Habilitation à modifier la législation sur le transfert et l'exercice de la compétence PLU	Défavorable
M. DANESI	69	Habilitation à modifier la législation sur le transfert et l'exercice de la compétence PLU	Défavorable
M. COLLOMBAT	618	Pérennisation de la minorité de blocage au transfert de la compétence PLU en cas de fusion mixte	Favorable
M. HUSSON	33	Adaptation de la législation sur les SCOT à la situation issue de la refonte de la carte intercommunale	Favorable
M. COURTEAU	76 rect.	Adaptation de la législation sur les SCOT à la situation issue de la refonte de la carte intercommunale	Favorable
M. BONNECARRÈRE	306 rect.	Adaptation de la législation sur les SCOT à la situation issue de la refonte de la carte intercommunale	Favorable
M. KERN	608	Adaptation de la législation sur les SCOT à la situation issue de la refonte de la carte intercommunale	Favorable
Le Gouvernement	572	Ordonnance sur les ascenseurs.	Défavorable

Le Gouvernement	568	Ratification d'une ordonnance sur le bail réel solidaire.	Favorable
M. KERN	607	Départiteur de frais de chauffage.	Irrecevable
Article additionnel après Article 33			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LEFÈVRE	22 rect. bis	Extension aux sociétés d'économie mixte agréées pour la construction et la gestion des logements sociaux de l'expérimentation en matière de normes de construction prévue à l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016.	Sagesse
M. J.L. DUPONT	40 rect.	Extension aux sociétés d'économie mixte agréées pour la construction et la gestion des logements sociaux du champ de l'expérimentation en matière de normes de construction prévue à l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016.	Sagesse
M. CHIRON	212	Extension aux sociétés d'économie mixte agréées pour la construction et la gestion des logements sociaux du champ de l'expérimentation en matière de normes de construction prévue à l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016.	Sagesse
M. CHIRON	19	Extension aux sociétés d'économie mixte et aux sociétés publiques locales de l'expérimentation en matière de normes de construction prévue à l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016.	Défavorable
M. LEFÈVRE	23 rect.	Extension aux sociétés d'économie mixte et aux sociétés publiques locales de l'expérimentation en matière de normes de construction prévue à l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016.	Défavorable
M. J.L. DUPONT	38 rect.	Extension aux sociétés d'économie mixte et aux sociétés publiques locales de l'expérimentation en matière de normes de construction prévue à l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016.	Défavorable
Article 33 bis AD			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	569	Plafonnement des frais de syndic.	Irrecevable
Article additionnel après Article 33 bis AD			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. L. HERVÉ	355	Rétablissement du COS	Irrecevable
Article additionnel après Article 33 bis AE			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAUREY	408 rect.	Contribution aux dépenses d'équipements publics sous forme de cessions à titre gratuit de terrains	Irrecevable

Article additionnel après Article 33 bis AF			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	564 rect.	Exercice de la fonction de syndic par les organismes HLM.	Sagesse
Article 33 bis B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	574	Modalités de transmission des données au FNAL.	Sagesse
Article 33 bis C (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	593	Désignation du préfet de région comme autorité administrative chargée de désigner les ménages DALO aux bailleurs.	Défavorable
Mme LIENEMANN	207	Désignation du préfet de région comme autorité administrative chargée de désigner les ménages DALO aux bailleurs.	Défavorable
Article additionnel après Article 33 bis EA			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. L. HERVÉ	302	Délai de prorogation des POS dont la mise en forme sous forme de PLU a été entreprise avant le 31 décembre 2015	Défavorable
M. L. HERVÉ	305 rect.	Délai de prorogation des POS dont la mise en forme sous forme de PLU a été entreprise avant le 31 décembre 2015	Favorable
M. L. HERVÉ	303	Suivi des chantiers après obtention des autorisations d'urbanisme	Irrecevable
Article 33 bis E			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. HUSSON	34	Périmètre de schéma de cohérence territoriale correspondant au périmètre d'un seul établissement public de coopération intercommunale	Favorable
M. COURTEAU	78 rect.	Périmètre de schéma de cohérence territoriale correspondant au périmètre d'un seul établissement public de coopération intercommunale	Favorable
M. BONNECARRÈRE	307 rect.	Périmètre de schéma de cohérence territoriale correspondant au périmètre d'un seul établissement public de coopération intercommunale	Favorable
M. HUSSON	35	Durée du délai dont dispose un EPCI pour opter pour le rattachement à un schéma en cas de changement de périmètre d'un SCOT	Favorable
M. COURTEAU	79 rect.	Durée du délai dont dispose un EPCI pour opter pour le rattachement à un schéma en cas de changement de périmètre d'un SCOT	Favorable
M. BONNECARRÈRE	308 rect.	Durée du délai dont dispose un EPCI pour opter pour le rattachement à un schéma en cas de changement de périmètre d'un SCOT	Favorable

M. HUSSON	36	PLU tenant lieu de SCOT	Favorable
M. COURTEAU	80 rect.	PLU tenant lieu de SCOT	Favorable
M. KERN	611	PLU tenant lieu de SCOT	Favorable
Article additionnel après Article 33 bis E			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. L. HERVÉ	304	Délai de « grenellisation » des PLU	Favorable
M. MARSEILLE	648 rect. bis	Délai de « grenellisation » des PLU	Favorable
M. VASSELLE	72 rect.	Délai de « grenellisation » des PLU	Favorable
Article additionnel après Article 33 bis F			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	169	Obligation pour tout bâtiment ou ensemble de bâtiments d'habitation de plus de cinquante logements de comporter des locaux collectifs dont la surface est au moins égale à 1 % de la surface totale qui fait l'objet du permis de construire.	Défavorable
Article 33 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	523 rect.	Saisine de l'ANCOLS.	Défavorable
Article 33 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	570	Comptabilité séparée des activités SIEG et hors SIEG	Sagesse
Article 33 quinquies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CORNU	655 rect.	Rétablissement de la faculté de rattachement d'un office public de l'habitat à une commune	Défavorable
Article additionnel après Article 33 sexies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. VERA	173	Rattachement du patrimoine de l'OPIEVOY	Défavorable
M. VERA	174	Rattachement du patrimoine de l'OPIEVOY	Défavorable
M. VERA	175	Rattachement du patrimoine de l'OPIEVOY	Défavorable

M. CORNU	656 rect. ter	Transformation d'un OPH en SA HLM.	Défavorable
M. CORNU	658 rect. bis	Dénomination SA HLM	Défavorable
Article 33 octies AA			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	170	Suppression de l'article.	Défavorable
Article additionnel après Article 33 octies A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	501	Prise en compte des conséquences de l'expulsion	Défavorable
Article 33 octies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	171	Etendre aux « lieux habités » les garanties prévues pour les « locaux d'habitation » dans le cadre des procédures d'expulsion locative.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	515	Etendre aux « lieux habités » les garanties prévues pour les « locaux d'habitation » dans le cadre des procédures d'expulsion locative.	Défavorable
Article additionnel après Article 33 octies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	176	Interdiction des expulsions locatives pour les personnes rencontrant des difficultés économiques et sociales	Défavorable
Article 33 duodecies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. SUEUR	443	Rétablissement de l'article 33 duodecies	Défavorable
Article 33 terdecies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COLLOMB	288	Suppression de l'article	Défavorable
M. COLLOMB	290	Ne pas confier la compétence "terrains familiaux locatifs" à la métropole de Lyon.	Défavorable

Article 33 quaterdecies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	512	Définition de la population dite "gens du voyage"	Défavorable
Mme LÉTARD	268	Ancrage territorial des gens du voyage	Demande de retrait
Le Gouvernement	602 rect.	Répartition des compétences EPCI - communes	Défavorable
M. SUEUR	444	Rétablissement d'un décret en Conseil d'Etat	Défavorable
M. SUEUR	445	Rétablissement de la procédure de consignation des fonds	Défavorable
M. FAVIER	172	Dérogation pour la métropole du Grand Paris	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	553	Qualification des caravanes en logement	Demande de retrait
Mme ARCHIMBAUD	513	Rapport sur l'assimilation des caravanes à un logement	Défavorable
Article additionnel après Article 33 quaterdecies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme LÉTARD	271	Taux de TVA réduit pour la création des aires et terrains d'accueil des gens du voyage	Demande de retrait
Article 33 quindecies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	502	Suppression de l'article	Défavorable
Le Gouvernement	603	Retour au texte de l'Assemblée nationale sur tout l'article 33 quindecies	Demande de retrait
M. SUEUR	446	Périmètre des communes pouvant lancer une procédure d'évacuation des campements illicites	Défavorable
M. SUEUR	447	Délai d'exécution de la mise en demeure du préfet	Défavorable
M. SUEUR	448	Délai d'exécution de la mise en demeure du préfet en cas de récidive	Défavorable
M. SUEUR	449	Délai de maintien en vigueur de la mise en demeure du préfet	Défavorable
M. SUEUR	450	Évacuation des campements illicites dans les communes non inscrites au schéma départemental	Demande de retrait
M. SUEUR	451	Opposition au transfert du pouvoir de police au président de l'EPCI	Sagesse
M. SUEUR	452	Suppression du renforcement de la procédure pénale	Défavorable

Article 33 septdecies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	650 rect.	Dématérialisation des relations entre les acteurs de la procédure d'expulsion locative	Défavorable
Article additionnel après Article 33 septdecies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RAYNAL	213	Articulation entre la procédure de surendettement et l'expulsion locative	Demande de retrait
Le Gouvernement	575	Articulation entre la procédure d'expulsion locative et la procédure de surendettement	Demande de retrait
M. VASSELLE	73 rect.	Interdiction de la publicité à proximité des monuments historiques.	Irrecevable
M. VASSELLE	74 rect.	Interdiction de la publicité à proximité des monuments historiques.	Irrecevable
Mme ARCHIMBAUD	554	Cet amendement pose le principe du caractère suspensif des demandes de remises gracieuses ainsi que des recours amiables et contentieux en cas de réclamations d'indus de prestations sociales.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	524	Conclusions du rapporteur public dans les contentieux DALO	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	525	Conclusions du rapporteur public pour les contentieux relatifs aux évacuations des campements illicites des gens du voyage	Défavorable
Article 34 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	692	Rétablissement de l'article 34.	Défavorable
Article additionnel après Article 34 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. HURÉ	318 rect. bis	Extension de la faculté de saisir le CESER.	Défavorable
M. CAMANI	344	Extension de la faculté de saisir le CESER.	Défavorable
M. FAVIER	329	Extension de la faculté de saisir le CESER.	Défavorable
Chapitre II (Dispositions relatives à la langue française)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANESI	70	Cet amendement complète le titre du chapitre II du titre III de ce projet de loi.	Favorable

Article 35			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANESI	68	Amendement visant d'une part, à étendre la formation professionnelle aux formations en langues régionales et d'autre part à rétablir l'ensemble des dispositions supprimées par votre commission spéciale à l'article 35.	Défavorable
Mme BLONDIN	283	Amendement réintroduisant des dispositions supprimées en commission.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	534	Amendement réintroduisant une disposition supprimée par votre commission.	Défavorable
M. DANTEC	555	Amendement réintroduisant les dispositions sur les langues régionales supprimées en commission.	Défavorable
Article 36 A (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	666	Réintroduction d'un rapport au Parlement	Défavorable
Article 36			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme DI FOLCO	95	Troisième concours	Défavorable
Le Gouvernement	693	Intégration des contrats de professionnalisation dans le troisième concours	Sagesse
Mme BLONDIN	439	Prise en compte du service civique et du volontariat associatif dans le concours interne et le troisième concours	Demande de retrait
Article 36 bis A			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme D. GILLOT	430	Inclusion des associations dans le périmètre du recensement des opportunités professionnelles réalisé par les bureaux d'aide à l'insertion professionnelle des universités.	Favorable
Article 36 bis B (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	667	Données personnes des candidats aux concours administratifs	Défavorable
Article 36 bis C			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	668	Quotas pour les PACTE	Demande de retrait
Le Gouvernement	669	PATCE pour les chômeurs de longue durée de plus de 45 ans	Sagesse

Article 36 ter			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme COHEN	105	Violences contre les femmes dans la fonction publique	Demande de retrait
Article 36 quater (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme COHEN	372	Présidence alternée des jurys de concours	Défavorable
Mme JOUANNO	475	Présidence alternée des jurys de concours	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	549	Présidence paritaire des jurys de concours	Défavorable
Le Gouvernement	670	Rétablissement de l'article	Défavorable
Article 36 septies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	671	Ouverture du nouveau contrat d'intégration dans la fonction publique aux chômeurs de plus de 45 ans	Sagesse
Article additionnel après Article 36 octies			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GRAND	44	Réserver les tribunes d'expression libres des magazines des départements et régions aux groupes minoritaires ou d'opposition	Irrecevable
M. GRAND	42	Inclusion des documents d'informations budgétaires et financières dans le compte administratif des départements et régions	Irrecevable
M. GRAND	43	Participation des sénateurs aux commissions départementales de coopération intercommunale	Irrecevable
M. GRAND	45	Définition des catastrophes naturelles	Irrecevable
Article additionnel avant Article 37			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RACHLINE	386	Expulsion des étrangers pour "atteinte aux symboles de la Nation française"	Défavorable
Article 37			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CARVOUNAS	405 rect.	Aggravation des peines pour les incitations à la haine ou à la violence commises par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public	Avis du Gouvernement

M. CARVOUNAS	406 rect.	Aggravation des peines pour les injures discriminatoires commises par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public	Sagesse
M. GUILLAUME	456	Aggravation des peines de la diffamation lorsqu'elle est commise par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public	Sagesse
Le Gouvernement	677	Suppression de l'autonomisation de la réparation civile	Défavorable
Le Gouvernement	676	Suppression de l'extension de la possibilité de requalifier les délits de presse	Défavorable
Le Gouvernement	678	Suppression du régime différencié de la prescription lorsque les délits sont commis sur Internet	Défavorable
Article additionnel après Article 38			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme CONWAY-MOURET	254	Peine systématique d'inéligibilité	Défavorable
M. LONGEOT	316	Peine systématique d'inéligibilité	Défavorable
Mme BENBASSA	560	Peine systématique d'inéligibilité	Défavorable
M. GATTOLIN	327		Non examiné
Mme JOUANNO	484		Non examiné
M. FAVIER	328	Transmission d'un rapport sur les atteintes à caractère racistes dans les transports publics collectifs de voyageurs	Irrecevabilité soulevée
Article 38 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. REICHARDT	257	Contravention pour actes injurieux envers une institution religieuse (blasphème)	Irrecevabilité soulevée
M. REICHARDT	258	Contravention pour troubles à l'exercice du culte	Irrecevabilité soulevée
Article 38 ter (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. KALTENBACH	55	Rétablit l'article 38 ter qui crée un délit de contestation des crimes contre l'humanité	Défavorable
M. FAVIER	330	Rétablit l'article 38 ter qui crée un délit de contestation des crimes contre l'humanité	Défavorable
M. GUILLAUME	455 rect.	Rétablit l'article 38 ter qui crée un délit de contestation des crimes contre l'humanité	Défavorable
M. MARSEILLE	253 rect. ter	Délit de contestation des crimes contre l'humanité	Défavorable

Article additionnel après Article 38 quater (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	672 rect.	Visé à empêcher l'annonce de prise en charge d'amendes (notamment de dissimulation du visage)	Favorable
Mme CHAIN-LARCHÉ	1 rect. quinquies	Création d'un délit d'entrave à l'application de la loi	Demande de retrait
Mme CHAIN-LARCHÉ	2 rect. quater	Peine automatique du stage de citoyenneté	Défavorable
Article 39 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GUILLAUME	457	Délit de discrimination à raison du bizutage	Défavorable
Article 41			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	659	Nouveau critère de discrimination relatif à la langue	Défavorable
Mme D. GILLOT	436	Cet amendement vise à préciser la notion d'aménagement raisonnable et de sanctionner un tant que discrimination tout manquement.	Défavorable
Le Gouvernement	679	Rétablit les dispositions du projet de loi initial	Défavorable
Article additionnel après Article 41			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme MEUNIER	458 rect. bis	Mode de suffrage dans les associations familiales	Demande de retrait
M. ANTISTE	300	Contenu du rapport de la CNCDH (discrimination contre les personnes d'ascendance africaine)	Défavorable
Mme BENBASSA	562 rect.	Création d'un délit d'exercice abusif du droit de préemption	Défavorable
Article 43			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme COHEN	373	Amendement visant à substituer au rapport général devant être remis tous les deux ans par le Haut conseil un rapport annuel sur l'état du sexisme en France.	Défavorable
Mme JOUANNO	476	Amendement identique 373	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	319	Amendement permettant au Président du Haut conseil de présenter lui-même le rapport annuel devant le Parlement.	Défavorable
Mme COHEN	374	Amendement identique 319.	Défavorable
Mme JOUANNO	477	Amendement identique 319.	Défavorable

Mme CONWAY-MOURET	356	Amendement visant à étendre le pouvoir de saisine du Haut conseil à tous les ministres intéressés par ses avis.	Favorable si rectifié
Mme COHEN	375	Amendement identique au 356.	Favorable si rectifié
Mme JOUANNO	478	Amendement identique au 356.	Favorable si rectifié
Mme ARCHIMBAUD	531	Amendement identique au 356.	Favorable si rectifié
Mme LABORDE	645	Amendement identique au 356.	Favorable si rectifié
Mme CONWAY-MOURET	357	Amendement autorisant le Haut conseil à appeler l'attention du Parlement et du Gouvernement sur les mesures lui paraissant de nature à renforcer les droits des femmes.	Défavorable
Mme COHEN	376	Amendement identique au 357.	Défavorable
Mme JOUANNO	479	Amendement identique au 357.	Défavorable
Mme LABORDE	646	Amendement identique au 357.	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	359	Amendement visant à inscrire dans la loi l'irrévocabilité du mandat de membre du Haut conseil.	Défavorable
Mme COHEN	377	Amendement identique 359.	Défavorable
Mme JOUANNO	480	Amendement identique 359.	Défavorable
Article 44 B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GUILLAUME	82	Rétablissement de la version adoptée par l'Assemblée nationale.	Défavorable
Article additionnel après Article 44 B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GATTOLIN	393	Prise en compte de la sphère publique européenne dans la mission du Conseil supérieur de l'audiovisuel de veiller à l'équilibre et au pluralisme des courants de pensée.	Défavorable
Article 45 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	660	Rétablissement de l'article.	Défavorable
Article 47 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme PRUNAUD	252	Rétablissement de l'article.	Défavorable

Mme ARCHIMBAUD	546	Rétablissement de l'article.	Défavorable
M. VAUGRENARD	431 rect. bis	Rétablissement de l'article.	Défavorable
Article 47 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MAGNER	432	Rétablissement de l'article.	Irrecevabilité soulevée
Article additionnel après Article 47 quater			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme D. GILLOT	437	Formation des magistrats, des avocats, des greffiers, notaires, conciliateurs justice, personnels de justice	Irrecevabilité soulevée
Article 47 septies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LABBÉ	64	Rétablissement de l'article.	Irrecevable
M. CAMANI	345 rect. ter	Rétablissement de l'article.	Irrecevable
M. GREMILLET	94	Rétablissement partiel de l'article.	Irrecevable
Article additionnel après Article 47 septies (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOUANNO	465 rect.	Obligation, pour les services de restauration scolaire, de proposer un menu végétarien en alternative au menu quotidien.	Irrecevable
M. LABBÉ	401	Extension aux entreprises du dispositif d'échange de semences.	Irrecevable
Article 48			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	332	Maintien de la commune de rattachement	Défavorable
M. SUEUR	453	Maintien de la commune de rattachement	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	535	Maintien de la commune de rattachement	Défavorable
Article 49			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. SUEUR	454	Coordination en cas de suppression de la commune de rattachement	Défavorable

Mme ARCHIMBAUD	536	Coordination en cas de suppression de la commune de rattachement	Défavorable
Article 51			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RACHLINE	387	Amendement de suppression de cet article.	Défavorable
Mme PRIMAS	649	Amendement identique au 387.	Défavorable
Article 52			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RACHLINE	388	Amendement de suppression de l'article 52.	Défavorable
Article 53			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. RACHLINE	389	Suppression de l'article (pompes funèbres)	Défavorable
Article 54 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	333	Rapport SNCF	Défavorable
Article 54 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	538 rect.	Ouverture de la fonction publique aux étrangers extracommunautaires	Défavorable
M. FAVIER	334	Ouverture de la fonction publique aux étrangers extracommunautaires	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	539 rect.	Ouverture de la fonction publique aux étrangers extracommunautaires	Défavorable
Article additionnel après Article 54 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme JOUANNO	466	Que le maire et son premier adjoint ne soit pas du même sexe	Demande de retrait
Mme JOUANNO	467	Parité pour la désignation des vice-présidents et du bureau des EPCI	Demande de retrait
Mme JOUANNO	468	Parité du bureau et des commissions du Parlement	Demande de retrait
Mme JOUANNO	469	Remplacement d'un élu local par le suivant de liste du même sexe	Demande de retrait

Mme JOUANNO	470	Remplacement d'un élu local par le suivant de liste du même sexe	Demande de retrait
Article additionnel après Article 55			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme SCHILLINGER	273	Parité lors de la fusion des EPCI (et si la commune perd des conseillers communautaires).	Demande de retrait
Article additionnel après Article 56			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	528	Parité dans la nomination des membres des instances consultatives des établissements publics placés sous la tutelle du ministère de la culture et de la communication.	Demande de retrait
Article 56 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GRAND	51	Suppression de l'article 56 bis (délivrance de titres de séjour aux femmes battues)	Défavorable
Article 56 ter (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	335	Délivrance d'un titre de séjour pour "violence familiale"	Défavorable
Article additionnel après Article 56 ter (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme CONWAY-MOURET	84	Infraction autonome de mariage forcé	Irrecevable
Mme GARRIAUD-MAYLAM	326 rect.	Infraction autonome de mariage forcé	Irrecevable
Mme COHEN	370	Infraction autonome de mariage forcé	Irrecevable
Mme DESEYNE	394 rect.	Infraction autonome de mariage forcé	Irrecevable
Mme JOUANNO	473	Infraction autonome de mariage forcé	Irrecevable
Mme LABORDE	643	Infraction autonome de mariage forcé	Irrecevable
Mme CONWAY-MOURET	85	Précision dans le délit relatif à la traite des êtres humains pour y inclure explicitement le mariage forcé	Irrecevable
Mme COHEN	371	Précision dans le délit relatif à la traite des êtres humains pour y inclure explicitement le mariage forcé	Irrecevable
Mme DESEYNE	395 rect.	Précision dans le délit relatif à la traite des êtres humains pour y inclure explicitement le mariage forcé	Irrecevable

Mme JOUANNO	474	Précision dans le délit relatif à la traite des êtres humains pour y inclure explicitement le mariage forcé	Irrecevable
Mme LABORDE	644	Précision dans le délit relatif à la traite des êtres humains pour y inclure explicitement le mariage forcé	Irrecevable
Mme CONWAY-MOURET	361	Cet amendement vise à insérer dans le code du travail un article relatif à l'interdiction de tout agissement sexiste dans les entreprises.	Défavorable
Mme DESEYNE	396 rect.	Amendement identique 361.	Défavorable
Mme JOUANNO	482	Amendement identique 361.	Défavorable
Mme LABORDE	647	Amendement identique 361.	Défavorable
Mme COHEN	104	Cet amendement vise à soumettre les agissements sexistes au même régime de la preuve que celui encadrant les faits de discrimination.	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	360	Amendement identique 104.	Défavorable
Mme JOUANNO	481	Amendement identique 104.	Défavorable
Mme JOUANNO	483	Cet amendement vise à créer un régime pénal pour les agissements sexistes sur le modèle des peines encourues pour les actes de harcèlement.	Défavorable
M. FAVIER	336	Extension du périmètre de la carte de séjour pluriannuelle	Défavorable
M. FAVIER	337	Délivrance d'un titre de séjour pour les personnes ayant bénéficié d'une ordonnance de protection	Défavorable
M. FAVIER	338	Délivrance d'un titre de séjour si des procédures civiles et pénales liées à des violences sont en cours	Défavorable
Le Gouvernement	662	Parité dans la nomination des membres des instances consultatives des établissements publics placés sous la tutelle du ministère de la culture et de la communication.	Favorable
Article 57 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	339	Rétablit la notion d'identité de genre	Défavorable
M. GUILLAUME	459	Rétablit la notion d'identité de genre	Défavorable
Article additionnel après Article 57 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. SUEUR	461 rect. bis	Inhumation des fragments humains qui n'ont été ni scellés ni autopsiés	Irrecevable

Article 58			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GUILLAUME	460	Conditions d'exercice des droits reconnus à la partie civile par les associations de défense des victimes de bizutage.	Défavorable
Article additionnel après Article 58			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. COURTEAU	28	Allongement de la prescription pour les agressions sexuelles	Irrecevable
M. GATTOLIN	350	Allongement de la prescription pour les agressions sexuelles	Irrecevable
M. COURTEAU	27	Allongement du délai de prescription du harcèlement sexuel	Irrecevable
M. GATTOLIN	351	Allongement du délai de prescription du harcèlement sexuel	Irrecevable
Article 59			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	681	Prévoir l'inscription au fichier des personnes recherchées (FPR) des mesures de protection en matière civile ordonnées dans un autre État membre de l'Union européenne reconnue et ayant force exécutoire en France.	Favorable
Article additionnel après Article 59			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ASSASSI	340 rect. bis	Remplacement du dispositif de cet article (expérimentation sur les caméras mobiles pour les contrôles d'identité) par des dispositions instaurant le récépissé et modifiant le cadre juridique des contrôles d'identité.	Défavorable
Mme KHIARI	312	Modification des critères juridiques permettant la mise en œuvre d'un contrôle d'identité.	Défavorable
Mme LIENEMANN	86	Instaurer le récépissé de contrôle d'identité et de fouille à titre expérimental pendant une durée de douze mois.	Défavorable
Mme BENBASSA	561	Instaurer le récépissé de contrôle d'identité et de fouille à titre expérimental pendant une durée de douze mois.	Défavorable
Article 59 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. GRAND	52	Suppression de l'article.	Favorable

Mme ARCHIMBAUD	540	Prévoir que chaque personne faisant l'objet d'un contrôle d'identité a droit à la communication des enregistrements vidéos qui la concernent, par voie postale ou par voie électronique et prévoir l'avis de la CNIL sur le décret fixant les modalités de l'expérimentation.	Non examiné
Article additionnel après Article 59 bis			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	680	Assujettir la violation d'une mesure de protection en matière civile ordonnée dans un autre État membre de l'Union européenne reconnue et ayant force exécutoire en France aux mêmes sanctions pénales que celles prévues pour la violation d'une ordonnance de protection rendue par un juge aux affaires familiales.	Favorable
Article additionnel après Article 60 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DANTEC	557	Cet amendement prévoit qu'une offre d'emploi requérant la connaissance d'une langue régionale ou étrangère ne constitue pas une discrimination.	Défavorable
Article additionnel après Article 61 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme KHIARI	310	Rétablissement de l'obligation d'examiner les informations relatives aux candidats à un emploi dans des conditions préservant son anonymat dans les entreprises de cinquante salariés et plus.	Défavorable
M. FAVIER	106	Rétablissement de l'obligation d'examiner les informations relatives aux candidats à un emploi dans des conditions préservant son anonymat.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	537	Création d'un registre des candidatures dans les entreprises pour lutter contre les discriminations à l'embauche.	Défavorable
Mme KHIARI	311	Création d'un registre des candidatures dans les entreprises pour lutter contre les discriminations à l'embauche.	Défavorable
Mme COHEN	103 rect.	Obligation pour les entreprises d'une part, de compléter le registre unique du personnel avec les données de toutes les candidatures reçues et d'autre part, de remettre à chaque candidat lors de son entretien d'embauche une notification de ses droits relatifs au principe de non-discrimination.	Défavorable
M. FAVIER	107	Renforcement de l'indemnisation des salariés licenciés de manière discriminatoire ou à la suite de faits de harcèlement.	Défavorable

Article 61 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme COHEN	99	Amendement visant à rétablir l'article 61 bis supprimé en commission et à rendre obligatoire une formation, pour les salariés encadrant du personnel, sur les violences sexistes et sexuelles et à non-discrimination tous les cinq ans.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	547	Amendement de rétablissement de l'article 61 bis.	Défavorable
Article additionnel après Article 61 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme COHEN	98	D'une part, cet amendement complète la négociation annuelle sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail pour la faire porter également sur la prévention des violences sexistes et sexuelles. Il oblige d'autre part à ce que le CHSCT procède à des actions de prévention du harcèlement en les élargissant à la prévention contre les violences faites aux femmes.	Défavorable
Mme COHEN	100	Cet amendement élargit l'information obligatoire des travailleurs dispensée par l'employeur sur les risques pour la santé et la sécurité aux violences sexistes et sexuelles.	Défavorable
Mme COHEN	102	Cet amendement vise à préciser la mission du médecin du travail en matière de matière de violences subies par les femmes au travail ou à l'extérieur.	Favorable si rectifié
Article additionnel après Article 61 ter (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FAVIER	111	Cet amendement vise à préciser les modalités de prise en compte des revenus du capital d'un allocataire du revenu de solidarité active dans le calcul de son allocation.	Irrecevable
Article additionnel après Article 62 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MÉZARD	640	Cet amendement clarifie la rédaction de l'article L. 1321-2-1 du code du travail, introduit par le Sénat dans la loi "travail" au printemps dernier, relatif à la possibilité pour le règlement intérieur d'une entreprise de contenir des dispositions restreignant la manifestation des convictions religieuses des salariés.	Favorable

Article 63 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	548	Rétablissement de l'article 63 (fonds de soutien aux actions de groupe)	Demande de retrait
Article 63 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. YUNG	292 rect.	Oubliés de Madagascar	Défavorable
M. GATTOLIN	301	Oubliés de Madagascar	Défavorable
Article additionnel après Article 63 bis (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. MOHAMED SOILIH	352 rect.	Réforme du droit des étrangers à Mayotte	Irrecevable
M. MOHAMED SOILIH	380	Dérogation au droit de la nationalité à Mayotte	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 65			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	542	Droit de vote des personnes atteintes d'un handicap mental	Demande de retrait
Mme ARCHIMBAUD	496	Modalités d'exercice du droit de vote des prisonniers	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	545	Cet amendement prévoit la possibilité pour toute personne s'estimant victime d'un refus de soins d'être accompagnée ou représentée par une association dans ses procédures contentieuses ou de conciliation.	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	544	Référent handicap dans l'administration	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	541	Cet amendement prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur le non-recours aux prestations sociales.	Défavorable
Mme LABORDE	600 rect.	Régime du culte en Guyane	Irrecevable
M. KARAM	391 rect. bis	Régime des cultes en Guyane	Irrecevable
Mme BENBASSA	559	Rapport sur le droit de vote des étrangers	Défavorable
M. DANTEC	558	Abrogation de textes relatifs au droit des langues	Défavorable

Article 67			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	527	Amendement visant à préciser les objectifs de la médiation sociale dans le domaine de l'école.	Défavorable
Article additionnel après Article 67			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. JOYANDET	5 rect.	Cet amendement vise à étendre aux entrepreneurs individuels sans salarié le bénéfice du crédit d'impôt famille.	Irrecevable
Article 68 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme MEUNIER	276 rect. ter	Interdiction de la fessée	Irrecevable
M. LALANDE	284	Interdiction de la fessée	Irrecevable
Mme BILLON	440	Interdiction de la fessée	Irrecevable
Article additionnel après Article 70 (Supprimé)			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ARCHIMBAUD	532	Format de réception des documents administratifs	Demande de retrait
Mme CONWAY-MOURET	464 rect.	Numéros de téléphone accessibles aux Français de l'étranger	Irrecevabilité soulevée
Mme ARCHIMBAUD	533	Mise à disposition par les communes d'une liste des points d'accès gratuits à une connexion internet	Défavorable
Mme ARCHIMBAUD	551	Rôle du préfet dans la domiciliation des personnes sans abri	Défavorable

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

Mardi 27 septembre 2016

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

Examen du rapport

La réunion est ouverte à 15 heures.

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, nous sommes donc réunis pour examiner le rapport de notre collègue Marie-Christine Blandin, au terme de trois mois de travaux pour notre mission d'information sur l'inventaire et le devenir des matériaux et composants des téléphones mobiles.

Avant de laisser la parole à notre rapporteure, je souhaitais d'abord me féliciter que nous ayons pu tenir les délais fixés par la Conférence des présidents, ce qui constitue à mes yeux une belle performance. Notre mission s'est en effet constituée le 27 juin dernier et a commencé ses travaux le 6 juillet.

En trois mois, notre mission d'information a ainsi procédé à vingt-trois auditions, entendant des acteurs extrêmement variés : le ministère de l'écologie, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME, les fabricants de téléphones portables, les opérateurs de la téléphonie mobile – par le biais de leur fédération –, les éco-organismes actifs dans le domaine des déchets d'équipements électriques et électroniques, des associations de protection de l'environnement, des associations de consommateurs, les associations d'élus actives dans le domaine de la gestion des déchets, des chercheurs, des chefs d'entreprise du domaine de l'extraction des métaux précieux, etc. Le panel a donc été très large et nous n'avons ignoré aucun acteur du secteur.

Nous avons également effectué deux déplacements : l'un, le 31 août, sur le site des Ateliers du bocage, dans les Deux-Sèvres, entreprise d'économie sociale et solidaire qui fait partie du réseau Emmaüs ; le second, le 1^{er} septembre, sur le site de l'entreprise Umicore, spécialisée dans la récupération et le recyclage des métaux précieux, à Hoboken, à côté d'Anvers.

Malgré ce planning très serré et ces travaux menés tambour battant uniquement en période de session extraordinaire, je tenais à vous remercier tous, mes chers collègues, de votre assiduité et de votre participation active à nos travaux. Je me réjouis par exemple de l'importance de la délégation qui a participé au déplacement dans les Deux-Sèvres : 9 sénateurs en déplacement le 31 août ! Je pense que c'est tout à l'honneur de notre mission d'information.

Je remercie également les vice-présidents qui ont été amenés à me suppléer, à savoir Évelyne Didier et Jean-Yves Roux.

Avant de lui céder la parole, je tiens enfin à saluer notre rapporteure pour la manière dont elle a orienté les travaux de la mission d'information. L'initiative du groupe

écologiste nous a permis à tous de découvrir un sujet passionnant, et qui n'avait encore jamais été traité dans son ensemble.

Je remercie également notre rapporteure de m'avoir étroitement associé, en tant que président de notre mission d'information, à ses réflexions et à l'élaboration de son rapport. J'ai apprécié cette attitude consensuelle et constructive.

Je vais donc vous laisser la parole, madame la rapporteure, afin que vous présentiez votre rapport, dont je partage l'ensemble des conclusions : ses constats, bien entendu, qui reflètent fidèlement les informations que nous avons recueillies au cours de nos travaux, mais aussi ses propositions, qui me paraissent à la fois consensuelles et ambitieuses.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Je tiens à mon tour à vous remercier, monsieur le président, de votre présidence bienveillante et efficace, ainsi que de votre implication dans nos travaux et dans l'élaboration de ce rapport.

Monsieur le président, mes chers collègues, le secrétariat de la mission d'information vous a transmis vendredi dernier le projet de rapport, qui comprend un peu plus d'une centaine de pages.

Ce rapport dresse des constats, pour certains frappants, étayés par les données chiffrées et les éléments précis collectés par notre mission d'information au cours des auditions, des déplacements ou encore dans les réponses aux questionnaires que j'ai transmis à certains organismes ou à certaines personnalités.

Sur la base de ces constats, le rapport dégage 5 orientations, à mes yeux consensuelles, qui se déclinent en 27 propositions concrètes couvrant l'ensemble du cycle de vie des téléphones portables : leur fabrication, leur utilisation, la collecte des équipements usagés et leur valorisation.

Je ne reviendrai pas dans le détail sur chacun des constats ou sur chacune des 27 propositions, puisque vous avez pu en prendre connaissance. Je tiens cependant à retracer les grandes lignes de force qui émanent du rapport.

Au préalable, il me paraît utile de rappeler le contexte dans lequel nous avons été amenés à travailler sur la question des téléphones portables, de leurs matériaux et composants.

Les chiffres sont éloquentes : environ 24 millions de téléphones portables sont vendus en France chaque année, un chiffre stable depuis 2012. Ainsi, 92 % des foyers français ont au moins un téléphone portable et un foyer possède en moyenne 2,4 appareils.

Le téléphone portable a émergé comme le produit phare de la société de consommation actuelle. Il est devenu indispensable, plus encore depuis l'arrivée et l'explosion des smartphones : c'est l'objet du quotidien par excellence. Avec son portable, on prend des photos, on lit les journaux, on consulte ses mails, on envoie des SMS, on se connecte sur les réseaux sociaux, on passe des commandes, etc.

Téléphoner semble parfois être devenu une fonction accessoire de l'appareil. Mais connaît-on vraiment cet équipement ? Que contient un téléphone portable ? Qu'advient-il du téléphone portable usagé, de ses composants et matériaux ?

Ces questions n'ont pas donné lieu à ce jour à des rapports ou des études spécifiques. C'est tout l'intérêt de nos travaux : ils ont permis, je le crois, à bon nombre d'entre nous de découvrir certaines réalités et certaines problématiques, notamment par le biais d'auditions ou de déplacements passionnants.

La vocation de ce rapport est donc à la fois pédagogique – sensibiliser le grand public ainsi que les pouvoirs publics –, mais aussi prospective.

S'agissant de la composition des téléphones portables, plusieurs constats marquants se sont imposés. Tout d'abord, le manque de connaissances sur la composition exacte des téléphones portables est apparu flagrant : il est tout de même étonnant que les informations que nous avons obtenues proviennent davantage de l'aval de la filière – les éco-organismes notamment – que des fabricants eux-mêmes. Ensuite, les téléphones portables constituent une véritable « mine urbaine » – : ils contiennent des métaux précieux, voire stratégiques, dans des proportions impressionnantes. Je vous rappelle que, par exemple, une tonne de cartes électroniques contient en moyenne 200 grammes d'or, tandis que la concentration d'une très bonne mine est évaluée à 5 grammes par tonne de minerai ! Ces chiffres sont tout de même stupéfiants.

Les matériaux et composants des téléphones portables soulèvent des interrogations, en matière de toxicité, de soutenabilité des approvisionnements et, surtout, en ce qui concerne les conditions d'approvisionnement.

Un sujet sensible est la question des « minerais de conflit », minerais dont l'extraction entretient des conflits. C'est notamment le cas du tantale, métal massivement utilisé pour la fabrication des condensateurs des téléphones portables et dont 80 % des réserves mondiales sont situées en République démocratique du Congo, dans la région en guerre du Kivu. Sur cette question, je reste marquée par la formule utilisée par le représentant d'un fabricant lors de son audition : « Les employés de notre groupe qui gèrent les problèmes d'approvisionnement dorment mal la nuit. »

Dernier constat, enfin : la conception des téléphones est délibérément défavorable au réemploi et au recyclage ; le meilleur exemple est la quasi-impossibilité de remplacer les batteries intégrées, problématique qui a été évoquée par nombre de nos interlocuteurs.

Face à cette réalité, le bilan du dispositif de modulation environnementale des éco-participations est dérisoire : comment espérer qu'il soit efficace quand l'éco-participation s'élève à 1 centime d'euro par téléphone ?

Sur la base de ces constats, le rapport formule plusieurs propositions destinées à responsabiliser les fabricants de téléphones portables, telles que l'amélioration de l'information du consommateur sur leur composition ou le renforcement des modulations d'éco-participation favorables à l'éco-conception, ceci en augmentant les montants, en diversifiant les critères et en accroissant la publicité des malus.

S'agissant ensuite de la phase d'utilisation des téléphones portables, nous avons constaté que l'explosion du marché, rythmée par des évolutions technologiques très fréquentes, est nourrie par l'obsolescence programmée, c'est-à-dire l'utilisation de techniques variées visant à réduire la durée de vie ou la durée d'utilisation du téléphone.

Cette obsolescence peut prendre plusieurs formes, telles que l'obsolescence logicielle, les obstacles mis à la réparation, l'obsolescence marketing – visible par le biais des campagnes publicitaires agressives qui incitent à renouveler son équipement – ou encore le subventionnement à l'achat.

Les dispositions législatives existantes étant clairement insuffisantes, le rapport comprend plusieurs propositions concrètes, la principale étant l'allongement de la durée de la garantie légale de 2 ans à 4 ans, tout en améliorant l'information du consommateur sur son existence et son contenu. Un tel allongement enclencherait une dynamique vertueuse en incitant les fabricants à améliorer la conception de leurs produits et à privilégier la réparation. L'allongement à 4 ans paraît une solution mesurée, sachant par ailleurs que la durée de la garantie légale est de 6 ans au Royaume-Uni.

Un fil rouge de nos travaux a été la question de la collecte des téléphones portables usagés. Comment expliquer qu'on ne collecte qu'environ 15 % des téléphones portables disponibles ? Comment expliquer qu'environ 100 millions de téléphones « dorment » dans les tiroirs de nos concitoyens ?

L'information lacunaire fournie au consommateur en la matière est une explication : qui connaît les emplacements où déposer des téléphones usagés ? Qui a conscience de l'intérêt de s'en séparer ?

Au-delà de cette explication, il existe aussi un certain nombre de freins psychologiques, comme l'attachement personnel à cet équipement, la crainte de voir des données personnelles réutilisées ou l'illusion que le téléphone usagé sera un recours en cas de problème avec son nouveau téléphone.

Sur cette question, le rapport comprend de nombreuses propositions destinées à augmenter le niveau de la collecte, notamment par le biais d'une meilleure information du consommateur sur le geste de tri.

Nous préconisons ainsi une campagne nationale de communication consacrée au tri des téléphones portables, le renforcement du contrôle sur l'application du mécanisme de reprise par les sites de vente en ligne – dont près de la moitié ne respectent pas la loi –, ou encore la systématisation de l'information du consommateur sur les possibilités de tri à chaque étape du parcours de vente, y compris sur internet.

Cette collecte limitée est d'autant plus problématique qu'elle nuit au réemploi, qui doit constituer la première de nos priorités, conformément à la hiérarchie des modes de traitement des déchets, et à l'activité des acteurs du secteur, notamment ceux issus de l'économie sociale et solidaire, tels que les Ateliers du bocage, qu'il convient de soutenir résolument. Il s'agit ainsi d'un gisement d'emplois, aujourd'hui négligé au risque de nourrir certains trafics.

S'agissant justement du devenir des matériaux et composants des téléphones portables, nos travaux nous ont permis de découvrir que la majorité du gisement de téléphones usagés échappe à la filière réglementaire et part dans des filières parallèles. Interpol a montré que, en 2012, seulement 35 % des déchets d'équipements électriques et électroniques jetés ont été retrouvés dans les filières réglementaires de collecte et de valorisation des déchets.

Le marché de l'occasion, qui se développe aujourd'hui fortement, se caractérise ainsi par un circuit très peu transparent. De nombreux interlocuteurs ont évoqué l'existence d'exportations de lots complets mélangeant déchets et équipements réparables ne respectant pas toujours la réglementation en vigueur. Il existe de véritables stratégies de contournement de la réglementation relative à l'exportation de déchets jouant sur la complexe frontière entre la qualification de « déchet » et celle d'« équipement » réparable.

Sur ce sujet, le rapport comprend plusieurs propositions visant à soutenir les acteurs du réemploi et à clarifier les circuits des filières parallèles à la filière réglementaire. Nous proposons notamment de renforcer les contrôles sur les exportations des téléphones de seconde main, afin de garantir le respect de la réglementation sur les transferts transfrontaliers de déchets. Nous proposons également d'imposer aux opérateurs vendant des quantités de téléphones et de déchets en mélange un tri préalable, afin de n'exporter que des produits effectivement susceptibles de réemploi.

Enfin, nous avons abouti à la conclusion que le recyclage des composants et matériaux issus des téléphones portables constitue, sous réserve bien entendu de la massification de la collecte des équipements usagés, une opportunité pour créer une filière d'excellence. Cette opportunité n'est d'ailleurs nullement incompatible avec le développement du réemploi.

La filière du recyclage manque aujourd'hui cruellement des infrastructures nécessaires, notamment pour le traitement des cartes électroniques. Ces dernières sont envoyées par exemple en Belgique, sur le site d'Umicore, que nous avons pu visiter. La France dispose pourtant d'entreprises innovantes et actives dans le domaine du recyclage des DEEE, comme l'entreprise Morphosis au Havre ou l'entreprise TerraNova dans le Pas-de-Calais, dont nous avons pu entendre les dirigeants.

Notre pays dispose par ailleurs de sites et d'un savoir-faire industriels historiques et, en matière de recherche, il est l'un des plus actifs, grâce à une coopération efficace entre établissements publics, chercheurs et start-ups.

Il est donc indispensable d'établir et de mettre en œuvre une stratégie nationale de développement du recyclage des métaux définissant des priorités, qui permettrait de guider le soutien public apporté tant aux projets de recherche qu'aux unités de traitement. Cette stratégie devrait s'intéresser notamment à l'identification des faiblesses de la filière, cibler les métaux rares et stratégiques, déterminer le degré de désassemblage et de neutralisation des substances dangereuses ou encore – c'est un point qui me tient à cœur – effectuer un inventaire des sites industriels reconvertis.

Voilà donc, monsieur le président, mes chers collègues, la tonalité des constats et des propositions du rapport que je sou mets aujourd'hui à votre approbation, et pour lequel je vous propose le titre suivant : « *100 millions de téléphones portables usagés : l'urgence d'une stratégie.* »

Ce rapport a, comme je l'ai dit, une vocation pédagogique et prospective. Il dénonce certaines pratiques, il alerte les pouvoirs publics et il sensibilise le grand public et les consommateurs. J'espère que notre mission d'information approuvera d'une seule et même voix ses conclusions.

Je vous remercie tous et je suis à votre disposition pour entendre vos commentaires et répondre à vos interrogations. Je remercie également l'administration du Sénat de l'aide de très grande qualité qu'elle m'a apportée.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci de cette présentation qui reflète bien les auditions que nous avons menées et les propositions ambitieuses qui sont faites dans ce rapport.

M. Daniel Raoul. – Pour le physicien que je suis, ces travaux sont très intéressants. Je remarque que n'a pas été évoqué le problème des chargeurs universels. Nous possédons tous une ribambelle de chargeurs. Depuis le Grenelle I, je mène un combat en faveur du chargeur universel, combat qui n'a guère avancé. En particulier, une marque dont le symbole est une pomme continue à prévoir des chargeurs spécifiques pour ses produits. Or le Parlement européen a enfin admis le principe du chargeur universel, préalable qu'on nous opposait jusqu'alors.

Deuxième remarque : vous avez raison d'insister sur le problème des batteries. Alors que l'appareil peut parfaitement fonctionner, il est parfois impossible de changer une batterie défectueuse, sauf si l'on trouve un « bidouilleur » qui y parviendra grâce à quelques tournevis spéciaux.

Ma troisième remarque concerne l'obsolescence, dont le rapport souligne qu'elle est double. Je ferai une remarque en tant que physicien : il existe une obsolescence naturelle des composants liée au choix initial des processeurs ; plus les processeurs sont de qualité, moins la loi de diffusion métallique de Fick s'applique, autrement dit plus les éléments dopants restent fixes et donc conservent les qualités du processeur dans le temps. Dans les ordinateurs comme dans les téléphones, le choix initial du processeur est important quant à la durée de vie efficace de l'élément du composant.

Certains combinent donc obsolescence physique « naturelle » et obsolescence commerciale, puisqu'ils y gagnent chaque fois en vendant de nouveaux téléphones. C'est un autre débat...

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – S'agissant du chargeur universel, vous avez tout à fait raison : quoique l'Europe en ait décidé le principe, sur le terrain, il se fait attendre. Cette question est évoquée à la page 37 du rapport, dans des termes proches des vôtres.

Concernant les batteries, plusieurs associations, dont les Amis de la Terre ou Halte à l'obsolescence programmée, nous ont décrit les stratégies employées par les fabricants : auparavant, on pouvait dévisser la batterie ; ensuite, des vis spéciales ont été utilisées nécessitant, pour être retirées, de recourir à des tutoriels sur internet ; puis il a fallu utiliser un tournevis spécial que les associations mettaient à disposition de ceux qui le voulaient contre quelques euros ; désormais, la batterie est collée et enfermée dans un revers du carter, ce qui ne permet plus son extraction.

À ce jour, ce genre de méfait est puni d'une augmentation de 100 % de l'éco-participation ; cela paraît énorme, mais en réalité, elle passe de 1 centime à 2 centimes ! Cette sanction n'effraie donc aucun constructeur.

Enfin, s'agissant de l'obsolescence, vous avez raison au sujet des processeurs. Pour ma part, j'ai découvert le caractère massif de l'obsolescence logicielle et la charge de mémoire que représentent toutes les mises à jour successives, qui condamnent un appareil performant à devenir un dinosaure en un temps record.

Mme Évelyne Didier. – À mon tour de féliciter d'abord le groupe écologiste du choix de ce sujet, à la fois technique et presque philosophique, ainsi que le président et la rapporteure du travail accompli en en temps aussi court. Il était bien difficile de suivre votre rythme, effectivement, et chacun a fait ce qu'il a pu pour participer à vos travaux !

Les enjeux sociaux et environnementaux sont très liés. Ainsi, le rapport souligne bien que la production de certains minerais est parfois prise en otage par des gens pas très catholiques qui se servent de la demande mondiale pour prospérer. Il est donc important, à notre modeste niveau, de mettre en avant ces questions. Finalement, c'est l'exploitation inconsidérée de la nature et de l'homme qui pose problème.

Je souhaite insister sur un point important, évoqué dans les auditions. Les sociétés productrices de smartphones représentent un modèle très particulier d'entreprise. Ce sont des sociétés de niveau mondial presque toujours, et même des mastodontes, qui drainent des masses financières importantes, et ce fait même concourt à l'obsolescence. Ce sont des entreprises sans usines et sans salariés, qui font appel uniquement à la sous-traitance, ce qu'ont confirmé les représentants d'Apple quand nous avons évoqué ce point devant eux. Elles conçoivent l'objet, le promeuvent, mais en réalité elles n'assument aucune responsabilité sociale et environnementale, qu'elles font reposer sur les sous-traitants. D'une certaine façon, elles refusent les responsabilités afférentes à leur enrichissement – et quel enrichissement !

C'est une cause fondamentale du développement de l'obsolescence programmée. Ainsi, de manière contradictoire, l'innovation est source de progrès pour la société – on est heureux de posséder ce type d'appareil, fort utile –, cependant qu'elle entraîne une accélération de la compétition, source de production de déchets et donc d'obsolescence. Ce système est donc très difficile à contrecarrer. D'où peut-être nos difficultés à obtenir des comportements plus vertueux.

En tout cas, le constat que dresse le rapport est précis, complet et honnête. Il est important que nous le fassions connaître.

Augmenter l'éco-participation de 1 centime à titre de pénalité, eu égard à la valeur des objets concernés, c'est se moquer du monde ; je ressens cela presque comme une insulte. Comment promouvoir dans ces conditions des pratiques vertueuses ? On fait semblant ! C'est une façon de détourner la volonté du législateur européen et des législateurs nationaux : par la mise en place des filières à responsabilité élargie des producteurs, nous avons voulu responsabiliser le producteur – le « metteur sur le marché » – ; il faut donc que celui-ci soit, bien plus qu'il ne l'est aujourd'hui, responsable du devenir des objets jusqu'à leur fin de vie, et donc faire en sorte que la responsabilité élargie des producteurs soit une réalité.

Mme Delphine Bataille. – Au nom de mon groupe, je renouvelle mes compliments à Mme la rapporteure pour avoir rendu son rapport dans un délai très contraint.

Celui-ci rend très fidèlement compte du constat que nous avons dressé, au travers des nombreuses auditions que nous avons menées, sur les trois grands enjeux que nous avons

dégagés : la fabrication des téléphones portables ; leur mise sur le marché, leur utilisation et leur collecte ; le devenir des matériaux.

Je n'ai pas pu lire de manière détaillée ce rapport ; je me suis concentrée sur les nombreuses propositions qu'il formule, pour certaines très ambitieuses – on ne pouvait pas ne pas les faire –, mais dont la mise en œuvre sera difficile.

Ces propositions, au nombre de 27, s'articulent opportunément autour de 5 axes. Toutefois, elles auraient été plus lisibles si leur nombre avait été limité à 10 et si elles avaient été précisément ciblées. Certaines auraient pu être regroupées en une seule, par exemple les propositions 12 – lancement d'une campagne de sensibilisation auprès de nos concitoyens sur le tri des téléphones portables – et 14 – diversification des modalités de collecte par une meilleure information des citoyens –, aux objets très similaires.

De même, les propositions 23 et 24, qui portent sur les obligations imposées aux opérateurs qui vendent des quantités de téléphones et de déchets en mélange, auraient pu être regroupées.

En tout état de cause, le rapport de cette mission répond à nos attentes quant à la responsabilisation des fabricants de portables, la lutte contre l'obsolescence programmée, l'augmentation de la collecte, le soutien aux acteurs de réemploi et la définition d'une stratégie nationale.

La proposition de création d'une filière française d'excellence de traitement de déchets de téléphones me paraît très judicieuse. Je me demandais s'il ne serait pas possible, à travers cette recommandation, d'insister sur la nécessité de relancer une formation adaptée pour permettre le développement, sur le long terme, de savoir-faire précieux dans ce domaine, pourquoi pas en installant une mission d'observation du devenir de ces matériaux dont l'objectif serait d'améliorer la connaissance et d'organiser une veille technologique.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Je précise, pour ceux qui ne le sauraient pas encore, que vous avez rédigé, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, un rapport sur les terres rares. Vous avez donc étudié l'amont – l'approvisionnement –, alors que notre rapport porte sur l'aval. Mais en étudiant l'aval, nous sommes revenus quelque peu sur l'amont !

Vous avez raison, nous aurions pu regrouper certaines de nos propositions, mais puisque nous n'avons sans doute pas suffisamment travaillé ensemble en amont, nous laisserons les choses en l'état.

L'amélioration de la collecte et des campagnes d'information concernent à la fois les 100 millions de téléphones qui dorment aujourd'hui dans les tiroirs et les bonnes pratiques à acquérir pour gérer le flux induit par les 24 millions de téléphones vendus chaque année.

S'agissant de la formation, j'ai été sensibilisée récemment par des acteurs du nucléaire qui m'ont expliqué qu'une partie de la maîtrise de ces sujets par les ingénieurs et les techniciens de la maintenance, du démantèlement ou du remontage se perdait. S'agissant des questions techniques liées aux métaux, les savoir-faire existent encore, mais il serait bien que ceux qui les maîtrisent les transmettent.

Puisque vous avez abordé notre proposition de créer d'une filière industrielle du traitement, je signale que plusieurs des personnes auditionnées nous ont dit qu'il y avait un

autre problème, celui de l'investissement. Tant Bpifrance que les investisseurs privés, tout le monde adore mettre son argent dans les start-ups ; comme au Loto, on peut doubler la mise en six mois pour peu que la start-up fonctionne, mais on peut aussi perdre son argent. En revanche, on trouve beaucoup moins de monde pour investir dans une filière industrielle d'extraction du tantale qui demande dix ans pour être vraiment rentable. Par conséquent, le recyclage des métaux est le parent pauvre des investisseurs. Là aussi, il y a une réflexion à mener.

M. Didier Mandelli. – En tant que coprésident du groupe d'études « Gestion des déchets » – et j'associe à mon propos mon collègue Gérard Miquel –, je veux dire que le travail a été conduit en profondeur. Contrairement à ce qui a été dit, je considère que détailler l'ensemble des propositions qui y sont formulées permet aussi de distinguer entre les responsabilités des uns et des autres : les éco-organismes, les opérateurs et les collectivités locales, qui sont toutes parties prenantes. Ainsi, les propositions 12 et 14 ne s'adressent pas aux mêmes acteurs.

Enfin, je souhaite qu'on puisse évaluer la mise en œuvre de ces propositions.

Mme Marie-Christine Blandin, rapporteure. – Vous avez invoqué votre qualité de coprésident du groupe d'études « Gestion des déchets » : si vous ajoutez le savoir d'Évelyne Didier et les connaissances de Delphine Bataille sur les terres rares, j'avais bien conscience, quand s'est formée cette mission, que nous étions sous surveillance...

M. Jean-François Longeot, président. – Je vais maintenant mettre aux voix le projet de rapport.

Le rapport est adopté à l'unanimité.

La séance est levée à 15 heures 40.

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

Mercredi 21 septembre 2016

- Présidence de M. Jacques Legendre, président -

La réunion est ouverte à 14 h 35

Audition de Mme Dorothee Schmid, directrice du programme « Turquie contemporaine » à l'IFRI

M. Jacques Legendre, président. – Mes chers collègues, je suis heureux d'accueillir Mme Dorothee Schmid, directrice du programme « Turquie contemporaine » à l'Institut français des relations internationales, l'IFRI.

Si nos travaux touchent à leur fin, il semblait utile que nous bénéficions, avant de les conclure, d'une analyse géostratégique de la situation en Turquie après les événements qui se sont produits cet été – la tentative de coup d'État et les purges massives qui ont suivi, l'opération « Bouclier de l'Euphrate » engagée par la Turquie en Syrie – et d'apprécier ses éventuelles conséquences sur l'accord passé entre l'Union européenne et la Turquie au sujet des réfugiés et des migrants.

Madame Schmid, vous avez la parole pour une dizaine de minutes, puis nous procéderons à un échange sous forme de questions-réponses.

Mme Dorothee Schmid, directrice du programme « Turquie contemporaine » à l'Institut français des relations internationales. – Je suis assez réticente à intervenir sur l'accord entre l'Union européenne et la Turquie, car ce sujet n'est pas ma spécialité. Je comprends bien néanmoins qu'une analyse du contexte actuel soit nécessaire. Il faut en effet aujourd'hui prendre en compte la nouvelle psychologie des dirigeants turcs.

J'évoquerai trois points : le coup d'État, ses conséquences sur la politique intérieure turque, ses conséquences pour l'extérieur.

Le coup d'État manqué donne lieu à des interprétations complotistes. Mais il a bien eu lieu, fomenté par une faction minoritaire et mal préparée de l'armée, et son échec ne tient peut-être pas à grand-chose. On ne saura pas avant longtemps ce qui s'est réellement passé. Le discours officiel impute le coup d'État aux gülenistes qui représentent un danger grave pour la Turquie. Pour ma part, je pensais que la lutte contre les gülenistes avait été menée à son terme en Turquie, puisqu'elle a commencé fin 2013.

En fait, ce coup d'Etat démontre que la Turquie est un État instable. Auparavant, il existait deux menaces pour le pays : Daech – malgré le flou qui caractérise les activités de Daech en Turquie – et la question kurde, réactivée depuis un an, avec la reprise des attaques du PKK contre les forces de sécurité. On se pose désormais des questions sur la stratégie d'action du PKK, qui commence à s'en prendre à des hommes politiques turcs (AKP, CHP), au-delà des forces de sécurité. Un cap est en train d'être franchi dans les rapports entre les communautés turque et kurde et, à mon sens, le risque de guerre civile devient réel. Gülen fait

désormais figure de troisième menace, le président turc mettant ces trois dangers, pourtant de nature fort différente, sur un même plan. La conséquence en est que la situation des libertés publiques s'aggrave rapidement. La propagande officielle célèbre les victimes du coup d'Etat et met en scène leur martyr. Quiconque aujourd'hui a un lien, même très ténu, avec les gülenistes, peut avoir des problèmes. De façon plus large, tous les fonctionnaires de l'Etat sont désormais sous surveillance, et c'est également valable pour les universitaires, qui ont été interdits de sortie du territoire cet été. Des pressions fortes s'exercent à l'égard des voix dissidentes. Les gülenistes demandent eux aussi discrètement de l'aide. Je suis pessimiste sur l'évolution de la situation intérieure, entre la dégradation sécuritaire et le verrouillage complet de l'opinion : c'est l'état de droit qui est en cause.

Sur le plan diplomatique, la réconciliation avec Israël et la Russie avait déjà été scellée avant le coup d'Etat, dans l'optique de réparer les erreurs imputées à la politique extérieure menée par Ahmet Davutoglu. Depuis le coup d'Etat, les relations avec les pays occidentaux –et en particulier, les Etats-Unis– se caractérisent par un extrême malaise, la Turquie leur reprochant d'avoir manifesté trop tard leur solidarité avec le régime. Du point de vue européen, la démarche de Martin Schultz a permis un certain apaisement. Il faut souligner, à cet égard, que l'Allemagne compte un nombre important de migrants d'origine turque et que la situation en Turquie a des implications précises pour elle en termes de politique intérieure. Il faudra être attentif aux demandes d'extradition par les autorités turques de personnes qui seraient considérées comme liées à la tentative de coup d'Etat. Cette problématique concernera par exemple directement la Grèce, puisque des mutins y ont trouvé refuge. Or, il n'y a pas eu de concertation au sein de l'Union européenne sur ces questions. On peut s'attendre à de nouvelles crises diplomatiques à ce sujet dans les mois à venir.

Ce qui me frappe à propos de la mise en œuvre de l'accord, c'est que la Turquie ne cesse de changer de discours. Par ailleurs, la question de la loi anti-terroriste reste plus que jamais un point de blocage, dans un contexte de resserrement sécuritaire en Turquie.

Concernant l'intervention turque en Syrie, on peut se demander si elle a vraiment été concertée avec les autres acteurs de cette crise. C'est un sujet d'inquiétude. Vladimir Poutine manifeste, à cet égard, une certaine impatience à l'égard de la présence turque en Syrie.

J'ai récemment entendu une universitaire turque plaider pour une solidarité militaire française à l'égard de l'intervention turque en Syrie, pour compenser le fait que la France n'avait pas soutenu suffisamment le gouvernement dans la période post-coup d'Etat. Une certaine grogne s'exprime aussi vis-à-vis des réformes demandées par l'Union européenne dans le cadre du processus d'adhésion.

Une période de crispation était inévitable après les événements du 15 juillet. Le président Erdogan se montre depuis 2015 prêt à tout pour conserver un pouvoir absolu en Turquie. Dans un sens, la campagne anti-Gülen offre un dérivatif à une violence qui aurait pu se déchaîner d'une autre manière en Turquie. Nous sommes actuellement dans une période de « réglage » de la répression. Cela étant dit, il va être difficile de continuer à traiter avec la Turquie comme avant.

M. Michel Billout, rapporteur. – Peut-on s'attendre à une nouvelle politique turque à l'égard des réfugiés ? Par ailleurs, on constate que la répression va bien au-delà des gülenistes et touche aussi le mouvement pro-kurde comme le montre la destitution récente de

29 maires dont 26 maires kurdes, issus, pour une grande part, des régions du sud-est de la Turquie. Quelle est la situation des Kurdes dans le sud-est de la Turquie ?

Mme Dorothee Schmid. – Dans le dossier des réfugiés, le Gouvernement turc n'a pas de stratégie, il a juste laissé faire. Il s'agissait au départ d'un accueil bienveillant. Lorsqu'on discute du cas des Syriens, les autorités turques mettent surtout en avant la gestion remarquable des camps, mais qui ne concernent qu'une minorité des réfugiés. Il semble en revanche qu'elles aient peu de prise sur les autres, ceux qui sont dans les villes et qui se déplacent sur le territoire, malgré les tentatives de les fixer. Depuis le début de l'année, on commence à parler de la nécessité d'une politique d'intégration, il y a comme une volonté de trouver une issue par le haut à cette question. L'idée de leur octroyer la nationalité turque fait partie de cette tactique. Mais elle a été plutôt mal reçue par l'opinion publique. En tous cas, la prise de conscience des enjeux de ce dossier est tardive.

En ce qui concerne leur intégration économique, très peu de permis de travail ont été délivrés jusqu'ici (quelques milliers). Leur délivrance implique des contraintes fortes pour les entreprises turques. Elles sont donc réticentes, car il est plus intéressant pour elles de ne pas légaliser les travailleurs syriens. L'apport de la main d'œuvre syrienne à l'économie turque dans le secteur informel est très important (le secteur textile compte par exemple deux tiers d'emplois clandestins, incluant une part importante d'enfants réfugiés).

La normalisation du dossier des réfugiés implique de la part de la Turquie qu'elle gère sa frontière avec la Syrie. C'est aussi pour s'assurer le contrôle d'une zone où elle pourra maintenir voire renvoyer des réfugiés syriens qu'elle est intervenue dans ce pays.

Jusqu'à présent, la population a fait preuve d'une grande tolérance à l'égard des réfugiés, mais à terme, il n'est pas certain que cette question ne finisse pas par lasser l'électorat de Tayyip Erdogan.

Concernant les Kurdes, la situation est catastrophique. On glisse très facilement de l'accusation de terrorisme à la neutralisation de toute voix dissidente. Le durcissement est très net depuis 2015, après ces élections législatives du mois de juin où le parti pro-kurde avait obtenu 13 % des voix. L'antagonisme turco-kurde devient très dur et produit un racisme réciproque. Le risque est que les Kurdes non politisés dérivent. La marginalisation du HDP, de plus en plus présenté par le régime comme une vitrine légale du PKK, me semble aller en ce sens.

M. Jean-Yves Leconte. – Je relève un décalage entre l'image moderne que renvoie ce parti et sa base qui est celle du PKK. Pour quelles raisons l'ambassade de France a-t-elle fermé juste avant le coup d'État ?

Mme Dorothee Schmid. Il ne faut pas verser dans la théorie du complot. La France, comme d'autres pays, avait fermé son ambassade en raison des menaces de Daech. Quant au HDP, il est vrai qu'il est constitué pour une bonne partie de militants pro-autonomie, dans la mouvance large du PKK. Mais son positionnement politique est assez compliqué pour susciter l'intérêt. Ce parti évolue plus rapidement que les autres en Turquie : c'est le seul parti à tenir un discours audible et structuré sur les questions d'Etat de droit et des libertés publiques.

M. Jean-Yves Leconte. – Il semblerait que la Russie et l'Iran aient fourni à la Turquie des informations sur ce qui se tramait dans l'armée alors que les services occidentaux

ne l'ont pas fait. Y-a-t-il un vrai changement d'orientation et un rapprochement de la Turquie avec ces pays ? Beaucoup estiment que la Turquie tire profit de l'accord passé avec l'UE sur le plan intérieur, en se donnant le beau rôle.

Mme Dorothee Schmid. Certes, le coup d'Etat a contribué à renforcer les liens de la Turquie avec la Russie et l'Iran. Néanmoins, la relation russo-turque n'est pas sans aspérités. L'intervention turque en Syrie embarrasse l'OTAN et aurait nécessité un peu de concertation en amont. Concernant les réfugiés, il faut admettre que depuis 2011, l'UE néglige les efforts réalisés par la Turquie en faveur des réfugiés. Leur présence sur le sol turc n'est pas forcément un atout car, pour l'heure, la situation économique turque n'est pas florissante. En outre, de même qu'il y a une fragmentation de la population syrienne, il y a une fragmentation de la population des réfugiés. La Turquie a fini par fermer sa frontière avec la Syrie, ne pouvant accueillir davantage de réfugiés. Je persiste à croire que les autorités turques connaissent très mal cette population. Cela pose un problème aussi en termes de sécurité, car parmi les Syriens se trouvent aussi des Kurdes et des radicaux islamistes.

M. Michel Billout, rapporteur. – On peut parler d'une réussite de l'accord en termes de flux. Quel peut être l'intérêt de la Turquie à le maintenir si l'UE, compte tenu des critères, ne peut lui donner satisfaction sur le plan des visas et de l'adhésion ?

Mme Dorothee Schmid. – On assiste à un retour en force de la rhétorique turque sur sa volonté d'adhésion et le traitement discriminatoire que l'UE lui infligerait ; mais en fait, la Turquie est soucieuse de ne pas infliger trop de dommage à sa relation avec l'UE. Concernant le tarissement des flux, je suis persuadée qu'a joué l'effet d'annonce de la fermeture de la route des Balkans, y compris sur les réfugiés se trouvant au Liban et en Jordanie. Si la Turquie concède en outre la nationalité turque aux réfugiés, les Syriens qui le peuvent resteront probablement en Turquie si les portes de l'Europe restent fermées.

M. Jacques Legendre. – Les réseaux de passeurs ont-ils vraiment été démantelés ou bénéficient-ils d'une certaine tolérance ?

Mme Dorothee Schmid. – Sur toute la frontière turco-syrienne, on sait que se développent des trafics divers, y compris humains. Il est évident que les réseaux de passeurs ont pu corrompre des officiels et bénéficier de complicités locales. Entre la Turquie et la Grèce, les mêmes opérateurs peuvent s'organiser : les passeurs sont syriens, mais aussi turcs pour la plupart.

M. Philippe Kaltenbach. – Les réfugiés forment une main-d'œuvre pas chère pour la Turquie, y compris les enfants, mais constituent-ils également une réserve de voix pour **Tayyip** Erdogan ? Peut-on parler d'une démarche électoraliste ? Par ailleurs, la menace du président Erdogan de « rouvrir les vannes » vous semble-t-elle crédible ?

Mme Dorothee Schmid. – D'un point de vue économique, vous avez raison. On commence à peine à mesurer la contribution des réfugiés à l'économie turque. Ce pays a en effet, malgré un contexte difficile, marqué notamment par la guerre, une croissance supérieure aux prévisions. La présence des Syriens a des effets positifs dans la mesure où ils travaillent, y compris les enfants, avec des salaires inférieurs aux salaires turcs. Il y a aussi des Syriens qui ont délocalisé leur activité en Turquie dans le secteur informel. La volonté de compenser un manque de croissance peut effectivement induire de la tolérance vis-à-vis des réfugiés. Mais cette concurrence pourrait aussi alimenter une grogne anti-réfugiés, alors que jusqu'à présent, l'électorat de l'AKP –c'est-à-dire la classe moyenne des petits entrepreneurs–

soutenait le discours d'accueil de Tayyip Erdogan. La présence de Daech est aussi liée à celle des réfugiés, notamment dans le sud-est. Sur le terrain, on relève des incidents de plus en plus fréquents liés à leur présence. On atteint désormais les limites de l'invisibilité des réfugiés syriens. Je suis inquiète de la manière dont leur intégration peut se faire, dans un pays où cohabitent déjà difficilement différents groupes de population. Certains soupçonnent en effet les autorités turques de tenter « d'arabiser » le sud-est du territoire, pour effectuer une sorte de rééquilibrage au détriment de la population kurde.

Audition M. Didier Billion, directeur adjoint de l'Institut de relations internationales et stratégiques

M. Jacques Legendre, président. – Mes chers collègues, nous avons maintenant le plaisir d'accueillir M. Didier Billion, directeur adjoint de l'Institut de relations internationales et stratégiques.

Comme je l'indiquais à notre précédent intervenant, notre mission rendra bientôt ses conclusions sur l'accord UE-Turquie, sujet sur lequel nous travaillons depuis le mois de mai dernier, et nous souhaiterions, avant cette échéance, recueillir votre analyse sur l'évolution récente de la Turquie – putsch manqué et reprise en main qui a suivi ou encore intervention turque en Syrie – et sur ses éventuelles conséquences pour l'accord migratoire passé entre l'Union européenne et la Turquie.

M. Didier Billion, directeur adjoint de l'Institut de relations internationales et stratégiques. – Je vais vous exposer les différents aspects de la question très brièvement et peut-être, je vous prie de m'en excuser, un peu schématiquement. La situation induite par le coup d'État de juillet dernier a entraîné des réactions en chaîne dont nous ne maîtrisons pas encore l'ampleur. À mon sens, les conséquences politiques de ce coup d'État, heureusement avorté, s'apprécieront sur plusieurs années.

Avant toute chose, il faut souligner qu'il y a eu une véritable tentative de coup d'État. On peut considérer qu'il était mal préparé, que ceux qui en étaient à l'origine étaient des amateurs et qu'il a été réalisé par une coalition hétéroclite, mais il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une véritable tentative de coup d'État, dont l'expression la plus symbolique – je suppose que l'on y est forcément sensible dans une institution comme la vôtre – a été le bombardement du Parlement.

Cette tentative de coup d'État a démontré une nouvelle fois l'extraordinaire réactivité du président Recep Tayyip Erdogan, pour le meilleur et pour le pire, car, après une période très courte de flottement – on peut le comprendre, des avions militaires survolaient la capitale et Istanbul –, les mesures nécessaires ont été prises très rapidement. Cela s'est traduit par la sauvegarde de l'appareil d'État et par ce que l'on pourrait appeler un contre-coup d'État civil.

Je ne ferai pas un parallèle entre le coup d'État et ce contre-coup d'État civil ; toutefois, dans les mesures répressives qu'il a prises, le pouvoir en place a ratissé large. Les réseaux gülenistes étaient certes implantés dans l'appareil d'État, y compris au sein de l'institution militaire, mais parmi les personnes radiées de la fonction publique, arrêtées ou expulsées de leur entreprise, on peut considérer, si l'on admet que les réseaux gülenistes ne possèdent pas une structure centralisée, qu'il y a des personnes qui ont été, à un moment

donné, en lien avec Hizmet, mais qui ne sont pour rien dans la tentative de coup d'État. Il y a donc en ce sens une pente dangereuse, cela est incontestable.

Toutefois, je ne pense pas que notre réaction ait été des plus appropriées. De mémoire, dans son premier communiqué après l'évènement, le ministre français des affaires étrangères condamnait la tentative de coup d'État, mais indiquait, dans le même temps, qu'il faudrait veiller à ce que les autorités turques n'en profitent pas pour restreindre trop les libertés publiques. Il ne s'agit pas de critiquer le ministre des affaires étrangères, mais d'avoir en tête les possibles réactions de la Turquie.

Voici donc la difficulté : nous ne pouvons rester indifférents aux mesures prises par le pouvoir turc, qui ont un caractère incontestablement liberticide, mais nous devons aussi nous centrer sur la question principale : avons-nous – en Union européenne, en France – les mêmes intérêts géopolitiques que la Turquie ? Avoir les mêmes intérêts géopolitiques fondamentaux n'implique pas d'être forcément toujours d'accord sur tout, mais la critique, que nous avons le droit voire parfois le devoir de formuler, ne doit pas aboutir à une condamnation permanente de la Turquie.

Par ailleurs, il faut saisir la période de tensions que traverse la Turquie, le thème de la guerre civile apparaît fréquemment dans la presse turque. Si c'est sans doute exagéré, il y a tout de même eu des moments de micro-guerres civiles, notamment au Sud-Est il y a environ un an.

Nous pouvons émettre des critiques sur la situation des droits de l'homme et de l'État de droit en Turquie, mais nous devons faire l'effort de replacer ces critiques dans le contexte turc, et de les mesurer en raison de la situation politique régionale – conflit syrien, question kurde.

En second lieu se posent les questions de l'application de l'accord du 18 mars dernier et donc celle des visas, les deux étant indissolublement liées. Nous avons signé cet accord, donc, il nous engage. Je fais partie de ceux qui considèrent qu'il n'est peut-être pas très bon, mais il n'y en avait sans doute pas de meilleur.

Cela touche à la question antiterroriste, sur laquelle l'Union européenne demeure un peu floue. Sans doute avons-nous le droit d'émettre des critiques sur la conception large des autorités turques de la lutte contre le terrorisme, conduisant par exemple à l'arrestation de journalistes traitant trop complaisamment les revendications kurdes, mais il est très difficile de les faire comprendre aux autorités turques, ainsi qu'à une portion très large de la population qui subit des attentats depuis des années. On risque dans ce cas d'être inaudibles, il faut en tenir compte.

Il convient également d'avoir à l'esprit que la Turquie a trois ennemis publics numéro 1 : Daech, le PKK et les gülenistes. En avoir un, c'est fréquent, il peut arriver que l'on en ait deux, mais en avoir trois paraît excessif. Donc, même si c'est difficile à dire, on ne peut pas considérer sur le même plan, en les qualifiant de terroristes, les combattants de l'État islamique, les membres du PKK et les gülenistes. La genèse de ces mouvements et leur histoire diffèrent.

Pourtant, aujourd'hui, le gouvernement et le président turcs dénomment le mouvement Gülen « FETÖ », acronyme turc de « organisation terroriste Fethullah ». Des gülenistes ont sans doute participé au coup d'État, mais de là à les qualifier de terroristes, il y

a un pas que je ne franchirais pas. Cela dit, demander aux autorités turques de préciser leur définition du terrorisme, ou plutôt la nature de leur lutte antiterroriste est difficile, il ne faut pas faire de faux pas. On est donc piégé, mais il faut toujours sortir des pièges, c'est-à-dire trouver des pistes.

En ce qui concerne les réfugiés, on lit ou on entend qu'ils seraient maltraités ; peut-être ne sont-ils pas très bien gérés à leur arrivée, mais rappelons qu'ils sont trois millions et qu'il n'est pas facile d'en accueillir un tel nombre. Chacun s'accorde à constater que d'importants efforts ont été réalisés pour ce qui concerne les camps d'accueil. En outre, l'Union européenne doit aussi remplir sa part de l'accord en honorant ses engagements sur le plan financier ; or on est loin du compte.

Le 24 août dernier, date de l'intervention turque sur le sol syrien, a toutefois marqué un tournant dans le conflit en Syrie. La critique adressée à la Turquie à propos de sa complaisance à l'égard de l'État islamique est désormais derrière nous. Soulignons toutefois que si l'État islamique est visé c'est plus fondamentalement la lutte de l'État turc contre le PYD qui est l'essentiel – je parle bien du PYD et non des Kurdes.

Je termine mon propos liminaire en demandant si nous, Français, Européens, avons intérêt à nous renforcer nos liens avec la Turquie. Oui, de mon point de vue. Nous avons souvent en France cette tendance à considérer que les Kurdes constituent une réalité politique en tant que telle, ce qui est erroné. En réalité, nous avons plus d'intérêts communs que de divergences avec la Turquie concernant la Syrie. Dès le printemps dernier, fin mai, Tayyip Erdogan a déclaré qu'il était nécessaire de dialoguer avec la Syrie, ce qui désignait clairement le pouvoir de Damas. La Turquie a donc fortement évolué puisque, je le rappelle, Tayyip Erdogan et Ahmet Davutoglu avaient pour objectif la chute de Bachar al-Assad. Il y a ainsi un rapprochement avec les positions de la France – je ne dis pas « avec les positions européennes » car j'ai du mal à saisir quelle est la position européenne ; ce que je crois avoir compris, c'est qu'il y a plutôt de multiples positions européennes.

Je reviens à la question des valeurs, de la démocratie, de l'État de droit. On ne peut pas se poser en donneur de leçons à ce sujet vis-à-vis de la Turquie, ne serait-ce que parce que les Turcs sont susceptibles ; c'est une réalité dont il faut tenir compte. Il faut se placer dans une perspective positive. À cet égard, le rapport de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat me paraît avoir la bonne tonalité, adopter le bon angle. La tendance facile serait en effet de condamner, mais la condamnation ne vaut pas grand-chose : elle n'ouvre pas de perspective et elle froisse.

C'est une erreur tactique que nous avons commise lorsque nous avons condamné le coup d'État tout en demandant aux autorités de ne pas en profiter pour prendre des mesures liberticides. C'est très mal perçu en Turquie et c'est même instrumentalisé : Tayyip Erdogan s'en prend aux puissances occidentales, présentées comme donneuses de leçons. Cela dit, il fait cela parce qu'il a besoin d'un dialogue avec les puissances occidentales. Il est faux de considérer que la Turquie et Tayyip Erdogan sont en rupture avec les puissances occidentales, au contraire. Cela n'exclut pas une réconciliation avec la Russie ; ce n'est pas parce que l'on fait plus de Russie ou d'Asie que l'on fait moins d'Europe ou d'États-Unis...

M. Michel Billout, rapporteur. – Je voudrais réagir en recentrant la discussion sur notre sujet, l'accord entre l'Union européenne et la Turquie destiné à faire cesser le flux de migrants vers la Grèce. Voici notre constat : que ce soit un effet de l'accord ou lié à un

autre facteur, le flux de migrants a chuté alors que toutes les autres dimensions de l'accord ne fonctionnent pas.

Du côté européen, tout le monde souhaiterait en rester là, mais il y avait des contreparties à l'accord, concernant notamment la politique de visas et la reprise du processus d'adhésion. Que faire maintenant ? Sans parler du processus d'adhésion, purement cosmétique, les Européens doivent-ils être plus souples pour les visas ?

Seconde question : de son côté, Tayyip Erdogan a-t-il intérêt à continuer d'agiter la menace selon laquelle, si l'on n'applique pas l'accord, il arrêtera tout et les migrants retraverseront la mer Égée ?

M. Didier Billion. – Faire cesser le flux de migrants vers la Grèce demeure bien entendu l'objectif majeur, mais le flux continuera tant que se poursuivra la guerre en Syrie. Avant l'accord du 18 mars dernier, en février me semble-t-il, il y a eu un afflux massif de migrants d'Alep vers la frontière turque, fermée par les autorités. Mme Federica Mogherini avait alors intimé à celles-ci d'ouvrir leurs frontières, tout en maintenant fermées celles de l'Union européenne. On ne peut pas exiger cela, nous devons être logiques.

Nous touchons effectivement là au cœur du sujet. Ne peut-on accepter que cette question des visas soit totalement et radicalement indépendante de la question de la définition de la lutte contre le terrorisme ? Je réalise que cela est plus facile à dire qu'à faire, mais il n'y a pas d'autre solution si l'on veut gérer la question du flux. Tayyip Erdogan l'a d'ailleurs bien compris et il fait de la surenchère.

En outre, sur cette question de la lutte antiterroriste, sommes-nous audibles lorsque nous disons que la Turquie doit restreindre la définition du terrorisme et de la lutte anti-terroriste alors qu'elle a subi plusieurs attentats au cours des derniers mois ? Que dirions-nous, en France, si une organisation internationale ou un État étranger nous demandaient de suspendre l'état d'urgence alors que nous avons été victimes de plusieurs attentats ? Or la Turquie est confrontée à un défi semblable au nôtre, mais dans un contexte encore plus chaotique.

Ne peut-on donc faire un pas en ce sens ? On pourrait tout à fait imaginer un compromis acceptable, d'autant que la polarisation s'est accentuée en Turquie, avant même le coup d'État de juillet dernier.

Seconde question : jusqu'où Tayyip Erdogan peut-il aller ? Pour ma part, je crois qu'il peut mettre ses menaces à exécution, je pense qu'il peut tout à fait, ponctuellement, pendant quelques semaines, ouvrir les vannes. C'est condamnable, sans doute, c'est du chantage, mais c'est pour cela qu'il faut négocier et il faut le faire sans se renier. Si l'on n'est pas capable de prendre cela en compte, on ne fait plus de politique. Nous faisons d'ailleurs la preuve que, dans notre propre pays, où pourtant l'État de droit est respecté, il existe, indépendamment des surenchères politiques, des débats sur la lutte antiterroriste. Cela signifie donc bien que cette question est difficile.

Par ailleurs, je n'ai pas réussi à avoir des éléments tangibles à ce sujet, on m'a dit que les flux vers la Grèce ont augmenté récemment, est-ce le cas ?

M. Jacques Legendre, président. – C'est vrai, mais dans des proportions limitées.

M. Didier Billion. – En outre, avant de dire que les Turcs ont leur pleine place dans l'Union européenne – ce à quoi personne ne croit vraiment, en tout cas dans le court terme –, il serait tout de même utile d'ouvrir les chapitres 23 et 24 des négociations. Ouvrons-les ! Je ne suis d'ailleurs pas sûr que cela plairait à nos amis turcs, car il s'agit des droits fondamentaux et des libertés publiques, mais discutons-en, nous sommes partenaires. Le processus d'adhésion n'a pas été théoriquement arrêté. Cela aiderait en outre les démocrates turcs, qui en ont besoin.

J'ai conscience que cela est plus facile à dire qu'à faire, parce que Tayyip Erdoğan a parfaitement compris qu'il a des atouts dans sa manche, mais on ne peut pas lui couper le bras, donc il faut en tenir compte. Peut-être suis-je trop empreint de *realpolitik*, mais il n'y a que cette méthode qui puisse donner des résultats.

M. Michel Billout, rapporteur. – Vous pensez que Tayyip Erdoğan pourrait ouvrir les vannes, mais nous nous sommes demandé s'il les avait réellement fermées. Plusieurs intervenants turcs ont affirmé que ce n'était pas le cas. Selon eux, il s'agirait d'un phénomène psychologique, la fermeture des Balkans aurait tari le flux. Le représentant de la Turquie auprès de l'Union européenne nous a ainsi indiqué que la Turquie ne reprendrait plus les réfugiés de Grèce, mais il n'y a pas eu de reprise des flux antérieurs. Les Turcs disent plutôt qu'ils n'ont pas de prise sur ce phénomène – il y a d'ailleurs une certaine incohérence à prétendre que l'on ne maîtrise pas les flux et à menacer d'ouvrir les vannes...

M. Didier Billion. – Pour ma part, sur le fondement des informations dont je dispose, cela n'est pas vrai. Les Turcs ont resserré le dispositif de contrôle. Ce n'est sans doute pas le seul facteur, il existe aussi un facteur psychologique et un tarissement des flux par ces voies, mais tout cela se conjugue. Ils se donnent le bon rôle, mais ce n'est que très partiellement vrai. J'ai même entendu dire lors d'un échange avec un parlementaire turc, que c'étaient les gülenistes qui étaient responsables des flux transfrontaliers...

D'après ce que nous pouvons savoir, un système de surveillance et de contrôle renforcé a été mis en place pour bloquer les passages. Néanmoins, cela n'est pas contradictoire avec le fait que les réfugiés passent par d'autres voies.

Bref, les autorités turques ont fermé les vannes et ont donc joué le jeu, c'est pourquoi je crois le Président Erdoğan quand il dit qu'il peut les rouvrir ; il est allé jusqu'à affirmer dans un discours que les cars et les avions turcs pourraient être utilisés pour aller en Europe... Puisque ce responsable politique ne comprend que le langage du rapport de force, il peut ouvrir les vannes de façon temporaire pour faire pression sur l'Union européenne. Il y a donc là un jeu dialectique compliqué.

M. Michel Billout, rapporteur. – Que pouvez-vous nous dire sur la question des réfugiés en Turquie, notamment sur l'intérêt **que** le Président Erdoğan pourrait avoir à les y maintenir ? En effet, ces réfugiés constituent une main-d'œuvre bon marché et l'on pourrait aussi en faire des électeurs. En outre, pour pouvoir retourner facilement en Syrie, ils restent dans la région sud-est, donc cela pourrait favoriser une nouvelle forme de peuplement de la région kurde.

M. Didier Billion. – Oui, la main-d'œuvre bon marché que constituent les réfugiés est une réalité. Cela étant dit, attention, cela peut facilement entraîner un profond mécontentement social et du chômage. Il y a de fortes contradictions sociales en la matière. Le gouvernement turc a d'ailleurs parfaitement conscience de cette difficulté. Une loi

permettant aux réfugiés de trouver du travail a été adoptée. On ne peut contester le principe qui la sous-tend. Cela représente un véritable effort et il y a des aspects positifs dans le fait de donner un cadre légal, un statut, à ces réfugiés. Toutefois, c'est un fait qu'une fraction des entrepreneurs peut en profiter et la presse turque a souligné les tensions extrêmement fortes que cela pouvait entraîner sur le marché du travail.

Cela ne concerne d'ailleurs pas que le marché du travail mais aussi l'immobilier. Une partie des réfugiés syriens, disons autour de 10 % d'entre eux, ne sont pas de pauvres gens, ils ont de l'argent et ils l'investissent, y compris dans le marché immobilier.

Enfin, en 2015, la majorité des entreprises ont été créées par des réfugiés syriens et irakiens – il s'agit bien entendu de petites entreprises. Pour les petits et moyens entrepreneurs turcs, cela représente une concurrence directe. Or ces petits et moyens entrepreneurs constituent la base sociale de l'AKP. En tout état de cause, les autorités ont conscience de toutes ces réalités.

Tayyip Erdogan a aussi fait des déclarations annonçant la naturalisation des réfugiés. On dit que cela pourrait accroître sa base électorale ; certes, mais il a été élu président au premier tour en 2014 et son parti a remporté 49 % des voix aux secondes élections législatives de 2015. Il a donc d'ores et déjà une base électorale solide.

M. Jacques Legendre, président. – Mais pas aux premières élections de 2015...

M. Didier Billion. – C'est vrai, mais l'AKP avait tout de même remporté 41 % des suffrages. Après 12 ans au pouvoir, ce n'est pas rien. Beaucoup de partis en France aimeraient remporter autant de suffrages après une telle durée. Toutefois, il est vrai que son objectif n'était pas atteint puisqu'il voulait la majorité qualifiée requise pour pouvoir modifier la Constitution.

Par ailleurs, Tayyip Erdogan a effectivement évoqué le droit de vote pour les réfugiés mais, de mémoire, seulement dans des discours et à deux reprises, la dernière fois étant en juin dernier.

La question de l'avenir des réfugiés en Turquie pose le problème de la région sud-est. Y aurait-il une tentation de modifier la composition ethnique et confessionnelle dans cette région ? C'est peut-être un objectif mais, dans ce cas, il faudrait beaucoup plus de réfugiés que trois millions.

Il y a aussi la question des alévis de Turquie. Les alévis voient l'installation des réfugiés d'un très mauvais œil. S'il existe un danger d'être submergé par les réfugiés, cela concerne plutôt les alévis, qui sont très inquiets d'un possible remplacement ethno-confessionnel. Je pense toutefois que Tayyip Erdogan est suffisamment fin politique pour ne pas prendre ce risque et qu'il n'y aura pas de naturalisations massives. En revanche, je pense qu'une partie importante des réfugiés restera en Turquie pendant plusieurs décennies, voire *ad vitam aeternam*.

M. Jacques Legendre, président. – Que pouvez-vous nous dire sur la position politique des partis de l'opposition non güleniste ? La représentante du parti kémaliste nous a fait un discours plutôt embarrassé au Conseil de l'Europe. Elle a insisté sur le risque de réduction du droit des femmes et sur celui de guerre civile.

M. Didier Billion. – Je ne crois pas que l'on puisse poser la question du droit des femmes en ces termes...

Pour ce qui concerne la situation des partis d'opposition, concentrons-nous sur le parti kémaliste. En effet, le parti d'extrême droite, le Parti d'action nationaliste, traverse une crise très profonde ; je pense qu'il subira une scission et, en tout cas, il est en perte de vitesse. Quant au Parti démocratique des peuples, il est en difficulté puisque le souhait de lever l'immunité parlementaire est dirigé contre lui.

À ce sujet, la France et l'Union européenne doivent être très fermes, c'est une question de principe. Il s'agit d'un parti parlementaire, qui a des élus. Même s'il entretient des liens avec le PKK, on ne peut pas considérer ses membres comme terroristes. On a connu en Europe des situations comparables – en Irlande du Nord ou dans le Pays basque espagnol – et ce parti, quoi qu'on en pense, fait partie de la solution. Si la procédure judiciaire va à son terme et si une partie des députés concernés perd effectivement son immunité, ce sera une catastrophe, l'État de droit n'existera plus.

Revenons au parti kémaliste. Celui-ci est piégé. Avait-il une autre solution ? J'en doute, car qui peut critiquer l'exécutif de prendre des dispositions au lendemain d'un coup d'État ? Pourtant, la première manifestation, qui a eu lieu un dimanche, deux semaines après le coup d'État, a été organisée de manière très subtile, me semble-t-il, par le parti républicain. Il s'agissait d'une manifestation à la fois contre le coup d'État et en défense des droits civils.

Ensuite, il y a eu cette manifestation colossale du 7 août dernier, organisée par l'AKP. Deux dirigeants kémalistes ont été invités et sont intervenus. Pouvaient-ils faire autrement ? Je ne le sais pas, mais le piège est maintenant refermé. En acceptant cela sans critique, ils y participent. Il y a eu un débat à ce sujet au sein du parti républicain, qui s'est finalement aligné sur Tayyip Erdogan. D'ailleurs, j'ai vu début août pendant deux heures et demie trois parlementaires turcs de passage à Paris – un membre du parti républicain et deux membres de l'AKP – et le député républicain était plus virulent, contre les auteurs du coup d'État, que les deux autres.

La marge de manœuvre des membres du parti républicain est donc très faible, alors que leur devoir doit être, en s'inscrivant dans la logique de la répression contre le putsch, de défendre l'État de droit.

Il y a une autre difficulté pour le parti républicain : il est devenu le parti des alévis, qui ne représentent que 15 % de la population mais 80 % de sa direction. L'AKP en profite, car lui défend le sunnisme, la tradition. La marge de manœuvre est ainsi très réduite, le parti kémaliste s'étant mis en porte-à-faux vis-à-vis de la société. Pourtant, il faut trouver des voix pour lutter contre cette tendance.

Sur la question des droits des femmes, que voulait dire la députée que vous avez entendue ? Considère-t-elle que, s'ils étaient encore réduits, cela entraînerait une guerre civile ? Il me semble que c'est exagéré.

M. Jacques Legendre, président. – Elle semblait surtout très inquiète du risque de recul des droits des femmes en Turquie.

M. Didier Billion. – Oui, cette députée est, à juste titre, très attachée aux droits des femmes.

M. Jacques Legendre, président. – Nous vous remercions de votre éclairage sur la situation en Turquie depuis le putsch et sur les conséquences de cet évènement sur cet arrangement.

M. Didier Billion. – Un « arrangement », c'est le bon terme...

La réunion est levée à 16 heures 40

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 3 OCTOBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 5 octobre 2016

à 9 h 30

Salle Médicis

Audition ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Rodolphe Belmer, directeur général d'Eutelsat ; Cette audition sera ouverte à la presse et au public ; elle fera l'objet d'une captation vidéo.
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 801 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2016-415 du 7 avril 2016 relative à l'économie sociale et solidaire dans le département de Mayotte ;
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 813 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2016-461 du 14 avril 2016 précisant les compétences de la Commission de régulation de l'énergie en matière de recueil d'information, de sanction et de coopération ;
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 820 (2015-2016) ratifiant les ordonnances n° 2016-130 du 10 février 2016 portant adaptation des livres Ier et III du code de l'énergie au droit de l'Union européenne et relatif aux marchés intérieurs de l'électricité et du gaz et n° 2016-518 du 28 avril 2016 portant diverses modifications du livre V du code de l'énergie ;
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 824 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2016-572 du 12 mai 2016 portant extension et adaptation aux îles Wallis et Futuna de diverses dispositions du code de l'énergie ;
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 860 (2015-2016) ratifiant l'ordonnance n° 2016-411 du 7 avril 2016 portant diverses mesures d'adaptation dans le secteur gazier ;
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 467 (2015-2016) visant à garantir la mixité sociale aux abords des gares du Grand Paris Express ;
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 770 (2015-2016) portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement ;
- Nomination des rapporteurs pour avis budgétaires sur le projet de loi de finances pour 2017

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 5 octobre 2016

à 9 h 30

Salle Clemenceau

Captation vidéo

Table ronde sur les élections présidentielles américaines :

- Mme Célia Belin, chercheuse au Centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères et au Centre Thucydide (Paris 2) ;
- Mme Maya Kandel, chercheuse associée à l'Institut du monde anglophone de l'Université Sorbonne Nouvelle (Paris 3), ancienne responsable du programme Etats-Unis de l'Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire.

à 16 h 30

Salle Clemenceau

Captation vidéo

Audition de M. Jean-Marc Ayrault, ministre des affaires étrangères et du développement international, sur le projet de loi de finances pour 2017.

Commission des affaires sociales

Mercredi 5 octobre 2016

à 9 heures

Salle n° 213

à 9 heures

Audition de M. Nicolas Revel, directeur général de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017.

à 11 heures :

Audition de MM. Gérard Quévillon, président, et Stéphane Seiller, directeur général, de la Caisse nationale du régime social des indépendants (RSI).

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 5 octobre 2016

à 9 h 30

Salle 67

Examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 851 (2015-2016) relative au renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils (M. Cyril Pellevat, rapporteur)

Délai limite pour le dépôt des amendements (Ameli commissions) :

Lundi 3 octobre 2016, à 12 heures

à 16 h 30

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

Audition de M. Alain Vidalies, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche

Commission des finances

Mercredi 5 octobre 2016

à 9 heures

Salle n° 131

- Contrôle budgétaire - Communication de MM. Nuihau Laurey et Georges Patient, rapporteurs spéciaux, sur le fonds exceptionnel d'investissement (FEI)
- Contrôle budgétaire - Communication de M. André Gattolin, rapporteur spécial, sur la villa Médicis
- Désignation du rapporteur spécial de la mission « Investissements d'avenir »
- Demande de saisine pour avis sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, sous réserve de son dépôt

à 10 h 30

Salle n° 131

Ouverte à la presse - Captation

Audition conjointe de Mme Bénédicte Caron, vice-présidente de la Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME) en charge des affaires économiques, juridiques et fiscales, et MM. Alain Loehr, directeur associé au sein du cabinet d'avocat Fidal, Geoffroy Roux de Bézieux, vice-président délégué du Mouvement des Entreprises de France (MEDEF), président de la commission en charge de la fiscalité, et Pierre-Emmanuel Thiard, ancien rapporteur général pour le Conseil des prélèvements obligatoires, sur le projet d'instauration du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 5 octobre 2016

à 9 h 30

Salle n° 216

- Désignation de candidats proposés à la nomination du Sénat pour siéger comme membres titulaire et suppléant au sein du Conseil supérieur de l'éducation routière ;
- Examen, en deuxième lecture, du rapport de M. Christophe-André Frassa et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 496 (2015-2016), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 3 octobre 2016, à 12 heures

- Examen du rapport de M. François-Noël Buffet et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 461 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale, portant réforme de la prescription en matière pénale ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 3 octobre 2016, à 12 heures

Commission des affaires européennes

Jeudi 6 octobre 2016

à 9 heures

Salle A120

- Avis politique de M. Daniel Raoul sur la protection juridique des variétés végétales.
- Communication de M. André Gattolin et Mme Colette Mélot sur la stratégie numérique.

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi « Égalité et citoyenneté »

Mardi 4 octobre 2016

à 10 heures

Salle 216

Examen des amendements de séance déposés par le Gouvernement sur le texte n° 828 (2015-2016), adopté par la commission spéciale, sur le projet de loi n° 773 (2015-2016) relatif à l'égalité et à la citoyenneté (Mmes Dominique Estrosi Sassone et Françoise Gatel, rapporteurs)

Commission d'enquête sur les chiffres du chômage en France et dans les pays de l'Union européenne ainsi que sur l'impact des réformes mises en place par ces pays pour faire baisser le chômage

Mardi 4 octobre 2016

De 8 heures à 9 h 30 et de 12 heures à 14 heures

Salle 245

Examen du projet de rapport de la commission d'enquête présenté par M. Philippe Dallier

Groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne

Mercredi 5 octobre 2016

à 14 heures

Salle Clemenceau

à 14 heures

Audition de M. Valéry Giscard d'Estaing, ancien Président de la République

10359

à 15 heures

Salle Clemenceau

Captation vidéo

Audition de M. Enrico Letta, ancien président du Conseil italien, et de M. Jean-Louis Bourlanges, ancien parlementaire européen