

SOMMAIRE ANALYTIQUE

| | |
|---|-----------------|
| COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES | 7811 |
| • <i>Audition de M. Maxime Lombardini, directeur général d'Iliad.....</i> | <i>7811</i> |
| • <i>Économie sociale et solidaire - Examen du rapport et du texte de la commission</i> | <i>7818</i> |
| • <i>Audition de M. Olivier Roussat, président-directeur général de Bouygues Telecom (sera publiée ultérieurement)</i> | <i>7844</i> |
| COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE..... | 7845 |
| • <i>Politique de développement et de solidarité internationale – Examen de l'amendement déposé par le Gouvernement en seconde délibération.....</i> | <i>7845</i> |
| • <i>Situation militaire - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense</i> | <i>7845</i> |
| • <i>Politique de développement et de solidarité internationale - Désignation des candidats appelés à faire partie de la commission mixte paritaire</i> | <i>7845</i> |
| • <i>Nomination d'un rapporteur</i> | <i>7846</i> |
| • <i>Questions diverses.....</i> | <i>7846</i> |
| COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION | 7847 |
| • <i>Accès à la formation à l'heure du numérique – Table ronde.....</i> | <i>7847</i> |
| COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE | 7859 |
| • <i>Déploiement d'un réseau d'infrastructures de recharge de véhicules électriques sur l'espace public - Examen du rapport et du texte de la commission</i> | <i>7859</i> |
| • <i>Audition de M. Stéphane Saint-André, député, candidat désigné aux fonctions de président du conseil d'administration de Voies navigables de France (VNF)</i> | <i>7868</i> |
| • <i>Sobriété, transparence et concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques - Demande de saisine pour avis et nomination d'un rapporteur pour avis .</i> | <i>7874</i> |
| • <i>Nocivité du diesel pour la santé - Demande de saisine pour avis et nomination d'un rapporteur pour avis</i> | <i>7874</i> |
| • <i>Organisme extra parlementaire – Désignation d'un candidat.....</i> | <i>7874</i> |

COMMISSION DES FINANCES..... 7875

- *Risque de déflation dans la zone euro - Audition conjointe de MM. Michel Aglietta, professeur émérite à l'université Paris X Nanterre, Anton Brender, directeur des études économiques de Candriam et professeur associé honoraire à l'université Paris-Dauphine, Renaud Lassus, chef du service des politiques macroéconomiques et des affaires européennes de la direction générale du Trésor, et Xavier Timbeau, directeur du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)..... 7875*

COMMISSION DES LOIS 7887

- *Modification de la Charte de l'environnement pour exprimer plus clairement que le principe de précaution est aussi un principe d'innovation - Examen des amendements au texte de la commission..... 7887*
- *Limiter l'usage des techniques biométriques - Examen des amendements au texte de la commission..... 7891*
- *Instaurer un schéma régional des crématoriums - Examen des amendements au texte de la commission (sera publié ultérieurement)..... 7892*
- *Délai de prescription de l'action publique des agressions sexuelles - Examen des amendements (sera publié ultérieurement)..... 7892*
- *Groupe de travail « conducteurs âgés » - Communication (sera publié ultérieurement)..... 7892*
- *Adoption et transposition des directives européennes relatives à la commande publique – Communication (sera publié ultérieurement)..... 7892*
- *Économie sociale et solidaire – Communication (sera publié ultérieurement)..... 7892*
- *Évaluation du programme de Stockholm – Communication (sera publié ultérieurement)..... 7892*

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LA PROPOSITION DE LOI RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE SYSTÈME PROSTITUTIONNEL 7893

- *Audition de Mmes Franceline Lepany, présidente et France Arnould, directrice de l'association les Amis du bus des femmes..... 7893*
- *Audition de M. Simon Häggström, chef de la brigade antiprostitution de Stockholm..... 7898*

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA RÉALITÉ DE L'IMPACT SUR L'EMPLOI DES EXONÉRATIONS DE COTISATIONS SOCIALES ACCORDÉES AUX ENTREPRISES 7905

- *Audition de M. Louis Gallois, auteur du « Pacte pour la compétitivité française »..... 7905*
- *Audition de M. Henri Sterdyniak, directeur du département Economie de la mondialisation de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)..... 7913*

- *Audition conjointe de MM. Jacky Fayolle, directeur du centre Etudes et prospective (groupe Alpha), Jean-François Poupard, directeur général et Jean-Paul Raillard, chargé d'étude (cabinet Syndex)..... 7916*
- *Audition de MM. Jean-Luc Tavernier et Eric Dubois (Insee)..... 7923*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 2 JUIN ET A VENIR..... 7931

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 21 mai 2014****- Présidence de M. Daniel Raoul, président -****Audition de M. Maxime Lombardini, directeur général d'Iliad***La réunion est ouverte à 10 h 30.*

M. Daniel Raoul, président. – Monsieur le Directeur général, nous poursuivons notre cycle d'auditions sur le secteur des télécommunications et ses perspectives économiques à court et moyen terme.

L'actualité de ces jours derniers est particulièrement riche dans le secteur des télécoms, avec des annonces de rapprochement laissant supposer que le nombre d'opérateurs nationaux pourrait passer de quatre à trois. Au préalable, nous aimerions vous entendre sur votre bilan d'activité, tant en termes de résultats et de rentabilité que d'emplois, vous qui, dernier entrant dans le secteur, en avez profondément bouleversé le modèle économique. Sa relative fragilité n'est pas propre à la France ; elle se constate également chez nos voisins. La situation des opérateurs européens semble ainsi globalement moins favorable en comparaison de celle des opérateurs américains ou japonais, d'où la faiblesse de leurs investissements. Quelle est votre opinion sur ce point ?

Dans ce contexte, nous sommes très désireux de vous entendre sur les perspectives de rapprochement entre Bouygues Telecom et Orange, alors même que, voici quelques semaines encore, on parlait d'un rapprochement entre Bouygues Telecom et votre société. Où en sommes-nous de ces « grandes manœuvres » ? Dans l'éventualité d'une recomposition du paysage autour d'un pôle SFR-Numericable et d'un pôle Orange-Bouygues Telecom, quel serait votre positionnement ?

Après votre propos liminaire, je donnerai la parole au vice-président du groupe d'études « communications électroniques et poste », qui est invité à notre réunion, puis aux autres collègues qui souhaiteront vous interroger.

M. Maxime Lombardini, directeur général d'Iliad. – Je structurerai mon propos en cinq points qui, je l'espère, répondront aux différentes problématiques que vous avez évoquées, Monsieur le Président.

Premièrement, quelles sont les grandes tendances du marché des télécommunications et de l'internet ? Tout d'abord, l'intégration entre le fixe et le mobile, débutée en 2008, s'est confirmée et continue de générer des rapprochements entre opérateurs. Cette tendance légitime également la demande de licence mobile, à l'instar de la démarche de notre société dès 2007. Ce rapprochement obéit à l'impératif technique d'assurer, *via* des réseaux communs, les communications, qu'elles soient fixes ou mobiles. L'exigence d'une telle convergence transparaît dans les dernières opérations industrielles, comme l'acquisition par Vodafone du plus important opérateur de câble Outre-Rhin et de l'unique cablo-opérateur en Espagne.

Le poids grandissant des grandes plateformes américaines doit également être noté parmi les tendances fortes du marché. Proposant des produits de qualité, souvent gratuits pour l'utilisateur, elles captent une part importante de la valeur et acquièrent, en continu, des données. Bénéficiant du soutien tacite du gouvernement américain, ces plateformes s'intègrent progressivement dans notre paysage numérique, à l'instar de Netflix qui prévoit d'arriver en fin d'année. N'oublions pas que Google représente, à lui tout seul, quelque 96 % des recherches sur le réseau internet et entraîne un usage croissant de la bande passante. Cette société est aujourd'hui la première régie publicitaire en France, devant TF1. Netflix est quant à lui appelé à concurrencer fortement les chaînes de télévision dont Canal+, avec toutes les conséquences que l'on peut entrevoir en matière de financement du cinéma français. Les succès de ces deux grands groupes ne sont d'ailleurs pas les seuls : Amazon, par exemple, a réussi à apporter un très bon service, notamment en matière de livraison, prenant de vitesse les acteurs locaux. De telles réussites s'opèrent en suscitant le désir chez les consommateurs et en s'appuyant sur un vide réglementaire !

Le marché des télécommunications est assez largement concentré en Europe : près de 70 % du chiffre d'affaires du secteur sont assurés par quatre grands opérateurs. L'absence d'opérateurs paneuropéens est sans doute due à la carence de réglementation communautaire dans ce secteur. Chaque État attribue ses fréquences et calibre sa réglementation. Le modèle américain nous paraît cependant contre-productif : avec trois opérateurs nationaux, mais une myriade de petits opérateurs dont certains ne dépassent pas l'échelle d'un État, le réseau proposé aux utilisateurs s'avère de qualité très médiocre et les tarifs sont extrêmement élevés. Les deux opérateurs Verizon et AT&T arrivent à maintenir ces prix parce qu'ils ont capté quasiment l'ensemble des fréquences. Je ne pense pas que ce soit le modèle que nous souhaitons en France.

J'en viens, en deuxième lieu, à la position de Free sur le marché des télécoms. Les grandes lignes de la stratégie de notre société n'ont guère évolué ces quinze dernières années : il s'agit de proposer aux consommateurs des offres simples, telles que dans le mobile avec seulement deux forfaits mensuels (2 ou 20 euros). Deux ans après notre arrivée dans ce secteur, nous disposons au total de près de neuf millions d'abonnés. Notre groupe, qui a dégagé un chiffre d'affaires proche de 4 milliards d'euros, est celui qui investit le plus en valeur relative. Jusqu'à la moitié du chiffre d'affaires a pu être consacrée à l'investissement ces dernières années. Le taux d'investissement est aujourd'hui de l'ordre de 25 %, bien au-dessus de la moyenne du secteur.

Dans quels secteurs notre société investit-elle ? Tout d'abord, dans le déploiement de ses réseaux, notamment le réseau mobile qui couvre pour le moment 65 % de la population et qui en desservira 75 % en janvier 2015. Notre investissement dans les réseaux est le moyen pour nous d'être leader en matière d'innovation et d'être rentable. C'est d'ailleurs ce qu'il s'est passé sur le marché de l'Adsl où seuls les trois opérateurs qui ont investi dans les réseaux sont présents aujourd'hui.

Troisièmement, nous nous inscrivons en faux contre ceux, comme récemment encore le rapport de l'Institut de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe (IDATE), qui dressent un paysage noir du secteur des télécoms en France. Au contraire, de nombreux éléments plaident en faveur de l'avance française dans le secteur numérique : la bonne culture des ménages français dans ce domaine, avec près de 80 % de taux d'équipement en *triple play*, soit un niveau supérieur aux Allemands, aux Espagnols et aux Italiens et identique aux Anglais ; d'excellents réseaux fixes et mobile, un démarrage très rapide de la 4G sans doute

dû à notre présence comme quatrième opérateur. Rappelez-vous combien de temps il a fallu pour lancer la 3G du temps de l'oligopole...

Les opérateurs historiques, contrairement à ce qu'ils indiquent souvent, dégagent les *cash-flow* nécessaires au financement de leurs investissements : SFR parvient même à atteindre un milliard d'euros de bénéfices et Bouygues Telecom, qui doit désormais investir massivement dans le fixe, dispose d'une trésorerie couvrant l'ensemble de ses investissements.

L'approche française en matière de réseau de fibre optique jusqu'au domicile (FTTH) nous paraît singulière : l'objectif ambitieux, annoncé par le précédent président de la République et confirmé par son successeur, de couvrir l'essentiel du territoire d'ici à 2022, nous paraît irréaliste. Il nous semble, en revanche, préférable d'adopter un timing plus raisonnable et de jouer de la complémentarité des technologies. Il faut bien sûr déployer le FTTH, mais aussi moderniser le réseau cuivre existant en complémentarité avec celui de la fibre optique.

S'agissant de la consolidation, qui constituera mon quatrième point, le rapprochement en cours entre Numericable et SFR devrait avoir un impact sur le plan du très haut débit et entraîner la concentration des efforts d'investissement de tous les acteurs sur la zone dense là où le câble est déjà déployé.

M. Daniel Raoul, président. – Cette phrase est lourde de sens...

M. Bruno Retailleau. – C'est une tentation en effet partagée par le président d'Orange, que nous avons auditionné hier.

M. Maxime Lombardini. – C'est une réalité objective.

M. Daniel Raoul, président. – Vous savez, Monsieur le Directeur général, que le Sénat assure la représentation des territoires, et plus particulièrement du milieu rural.

M. Maxime Lombardini. – Cela ne m'avait pas échappé... L'évolution du marché national est très rapide. Si le projet de rapprochement entre Orange et Bouygues Telecom aboutissait, malgré les nombreux obstacles qui s'y opposent, il y aurait probablement des remèdes que j'imagine favorables à notre groupe, dernier entré sur le marché mobile, lui permettant de renforcer sa capacité concurrentielle.

Mais la consolidation n'est pas une nécessité absolue. Sur le cuivre, nous sommes tous sur le même réseau, sur le FTTH, la mutualisation autour d'un réseau unique est la règle dès que nous sortons de la zone très dense et en matière de réseaux mobiles, la mutualisation de réseau convenue entre SFR et Bouygues Telecom va aboutir à un unique réseau sur 90 % du territoire.

En guise de cinquième et dernier point, j'en viens à l'actualité législative. D'une part, la proposition de loi présentée par Mme la députée Laurence Abeille et relative à la sobriété, la transparence et la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques nous inquiète. En effet, alors que le déploiement des antennes s'inscrit d'ores et déjà dans des délais longs – jusqu'à 600 jours –, ce texte entraîne de nombreuses incertitudes en conférant de fait aux maires une capacité de blocage des déploiements, la phase de concertation n'étant pas limitée dans le temps. Les pouvoirs publics doivent proposer un cadre juridique clair : s'agit-il d'arrêter le déploiement des réseaux ou de

favoriser l'investissement et d'assurer les conditions de la concurrence grâce au déploiement de nouvelles infrastructures dans le secteur des télécommunications ? À cet égard, la charte de la ville de Paris, qui limite les motifs de rejets des implantations d'antennes et prévoit un calendrier de décision précis, constitue certes un élément nouveau de complexité, mais permet de concilier l'information des populations et la rapidité de déploiement plus efficacement qu'une loi.

Un autre texte nous préoccupe également. Il s'agit du projet de loi création numérique, dont quelques bribes ont filtré et laissé entrevoir un rôle de régulation plus important, dans le domaine des télécommunications, qui pourrait être assuré par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Une telle démarche nous semble totalement archaïque, à l'heure où Netflix s'apprête à conquérir la France depuis le Luxembourg. Il nous paraît important que les réseaux de télécommunications soient régulés par des instances qui connaissent cette industrie, comme l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ou l'Autorité de la concurrence. En outre, les opérateurs de réseau doivent garder la maîtrise de leurs réseaux et des relations commerciales avec les éditeurs de services, qui sont d'ailleurs de bonne qualité.

En matière de taxation, il nous faut reconnaître que notre secteur n'a pas été soumis ces deux dernières années à de nouvelles contributions spécifiques, ce qui est positif. La surfiscalité propre aux télécoms est déjà considérable.

Enfin, la question de la neutralité de l'internet est d'actualité : la décision prise par la *Federal Communications Commission* (FCC) américaine, nous paraît la bonne. Nous sommes très attachés à la net-neutralité mais il faut en tempérer le principe quand il s'agit des relations asymétriques avec des grandes plateformes de services qui génèrent un très important trafic.

M. Daniel Raoul, président. – S'agissant de ce dernier sujet, cette décision de la FCC s'inscrira-t-elle dans la durée ? Elle s'est jouée d'ailleurs à une voix !

En ce qui concerne la proposition de loi présentée par notre collègue députée Laurence Abeille, nous venons de débiter les auditions nécessaires à son examen, mais nous sommes preneurs de vos éventuelles remarques sur son dispositif.

Enfin, nous n'avons pas de visibilité quant à la transmission au Parlement du projet de loi sur le numérique, mais nous avons, de longue date, un débat avec la commission des affaires culturelles sur le maintien de la dualité ARCEP et CSA, ce dernier ne s'intéressant à l'heure actuelle qu'à la diffusion hertzienne et au contenu des chaînes nationales. Je suis cependant – de manière sans doute un peu isolée au sein de ma famille politique – partisan d'une fusion de ces deux autorités, afin de répondre aux défis que pose la diffusion par le réseau internet de la télévision.

M. Bruno Retailleau. – J'aurai quatre questions. La première concerne les conséquences de la concentration des opérateurs sur le réseau, les fréquences ou encore la base de clients. Cette démarche entraînerait la récupération d'un réseau et la répartition de nouvelles fréquences. D'ailleurs, qu'en est-il de la bande des 700 MHz et de sa cession, annoncée par le président de la République ? Free serait-il candidat ?

La deuxième concerne l'éventualité d'une concentration plus verticale entre les opérateurs, à l'instar de ce qui s'est produit entre AT&T et Direct TV aux États-Unis. Un tel

rapprochement est-il envisageable en France ? Il ne faut pas oublier non plus le contexte américain : à partir de 20 h 00, la moitié des bandes passantes au niveau national est occupée par les usagers de YouTube et de Netflix !

Mon troisième point concerne le plan France très haut débit. Suite aux auditions des responsables des principaux opérateurs nationaux, et compte tenu de l'évolution récente du secteur, je demande solennellement au Gouvernement français que soit réexaminé ce plan qui est, *de facto*, caduque. D'ailleurs, je m'étonne de l'absence de réactions gouvernementales suite aux modifications de notre marché des télécoms !

M. Daniel Raoul, président. – Mon cher collègue, vous anticipez la réalisation du rapprochement entre Numericable et SFR : encore faudrait-il qu'elle soit effective ! Mieux vaut attendre quelque temps avant de réviser le contenu du plan...

M. Bruno Retailleau. – J'en viens à mon quatrième point. Deux conceptions de la net-neutralité se font jour : une première, d'origine nord-américaine, que la FCC a récemment rappelée dans sa décision que nous venons d'évoquer, et une seconde, exprimée par les pays du sud de l'Europe, qui se veut plus vertueuse et moins pragmatique. Je suis personnellement en défaveur de l'inscription de la net-neutralité dans un texte législatif. Cependant, bien que souverainiste, je demeure persuadé que l'échelon pertinent de régulation de ce domaine ne peut être qu'euro-péen.

S'agissant de l'évolution des autorités de régulation, leur fusion est déjà intervenue aux États-Unis. Mais il s'agit d'un autre modèle et je note que les américains ne connaissent pas l'exception culturelle !

Je constate également que le secteur des télécommunications n'a pas été frappé, ces deux dernières années, par une fiscalisation accrue.

Il convient selon nous d'être ferme face à l'éventualité d'une extension des prérogatives du CSA, dont j'ai pu entendre le président, M. Olivier Schramek, lors de son audition devant la commission des affaires culturelles. Il n'est pas possible de réguler le numérique à partir de l'audiovisuel ; nous devons demeurer vigilants lors de l'examen de ce texte.

M. Daniel Raoul, président. – Je vous admetts bien volontiers dans le club des minoritaires de nos familles politiques respectives !

M. Maxime Lombardini. – J'adhère totalement à vos propos sur le CSA, tant est illusoire l'idée de réguler l'internet à partir de l'audiovisuel. Nous sommes en faveur d'une véritable régulation européenne, allant au-delà de directives qui laissent aux États-membres une trop grande latitude pour atteindre les objectifs fixés. Évitions ainsi de déstabiliser l'ARCEP et reconnaissons que l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications est une réussite en France.

Nous soutenons la démarche consistant à réviser le plan France très haut débit, qui doit reposer sur une conception réaliste du marché.

La fusion entre AT&T et Direct-TV renvoie, je pense, à une réalité propre aux États-Unis, celle de l'intégration verticale. S'agissant de l'allocation de la bande des 700 MHz, il suffit que l'un des opérateurs soit intéressé pour que s'amorce une véritable concurrence. Le calendrier de cette opération est important, en ce qui concerne son attribution

mais aussi ses modalités de paiement. Il faut prévoir un paiement étalé dans le temps, sur cinq ans au moins.

Si nous sommes d'accord avec le principe de la net-neutralité, celle-ci ne nous paraît pas devoir faire l'objet d'une définition par le législateur, tant cette notion génère nombre d'incompréhensions, comme l'ont montré les divergences d'approche entre la Commission Européenne et le Parlement européen.

M. Joël Labbé. – Comme maire d'une commune dotée d'un pylône accueillant les antennes-relais des trois opérateurs et dont l'un des riverains présente les symptômes avérés d'une hypersensibilité aux ondes électromagnétiques, je souhaiterais revenir sur le dispositif proposé par la proposition de loi de notre collègue députée Laurence Abeille. Son titre exprime l'ambition de modérer l'exposition aux ondes et surtout de privilégier la concertation, en toute transparence, du maire avec les opérateurs et la population dont il a la charge. Certes, bénéficier d'une couverture numérique relève d'un service public, mais pas au détriment de la santé des riverains ! Il faudrait d'ailleurs évoquer cette nécessaire concertation avec l'Association des maires de France (AMF), dans le cadre de l'examen de ce texte !

M. Daniel Raoul, président. – La notion de modération implique celle d'une diminution ; une telle démarche me paraît incompatible avec la réalisation de l'objectif de couverture des zones blanches, où les réseaux ne passent pas encore.

D'ailleurs, j'avais préconisé, dès 2003, que soit signée une charte entre les communes et les opérateurs en soulignant l'importance du rôle du maire comme modérateur. Il s'agissait d'éviter que les opérateurs agissent tels des « hussards sur le toit » et positionnent, à l'insu des habitants, des antennes-relais ! Avec le recul dont nous disposons désormais, d'autres questions se sont posées, comme les conséquences sanitaires de l'exposition aux ondes électromagnétiques, ou encore l'utilisation des portables.

Nous avons bel et bien sollicité l'AMF sur la question que vous soulevez, mon cher collègue, mais nous n'avons pu, pour l'instant, accorder nos calendriers respectifs.

M. Bruno Sido. – Notre assemblée représente les territoires et les collectivités territoriales. Free n'est pas présent dans mon département, la Haute-Marne. Heureusement que d'autres opérateurs existent ! D'ailleurs, l'installation locale de réseaux d'initiative publique (RIP) permet de répondre à la demande ; sans le soutien d'Orange, une telle démarche serait impossible. Pour prévenir une telle situation, j'avais déposé, dès 2002, une proposition de loi sur l'itinérance locale et préconisé une concurrence entre les opérateurs de télécommunication fondée sur les services et non sur les réseaux. Quand votre société s'intéressera-t-elle aux territoires ruraux comme le mien ?

M. Claude Dilain. – Pourquoi la concentration des opérateurs demeure-t-elle purement hexagonale ?

M. Philippe Leroy. – Il me semble en effet essentiel de revoir le plan France très haut débit, quelles que soient les restructurations à venir dans ce secteur. La question de la bascule du cuivre vers la fibre reste posée ; votre société, comme elle l'a dernièrement prouvé devant les tribunaux, n'hésite pas à recourir à d'importants moyens pour maintenir les droits que vous avez acquis sur le cuivre, par exemple à Palaiseau. Serez-vous un rentier du cuivre ?

Je partage le souhait d'une régulation européenne puisque la France, seule et isolée, n'est pas en mesure de réguler internet. À ce titre, je souhaiterais que notre commission échangeât davantage avec la mission commune d'information (MCI) sur la gouvernance mondiale de l'internet, qui conduit actuellement ses travaux afin d'enrichir notre propre réflexion sur le numérique en France.

M. Daniel Raoul, président. – D'après nos informations, le projet de loi sur le numérique devrait être transmis au Parlement en fin de l'année ou au début de l'année prochaine. Mon cher collègue, vous souhaitez, il me semble, que l'Europe se dote d'un organisme à l'image de la FCC américaine ?

M. Philippe Leroy. – Je souhaite en effet que nous entamions une réflexion en ce sens avant le dépôt du projet de loi.

M. Daniel Dubois. – Je m'interroge également sur la définition juridique de la notion de modération mentionnée par la proposition de loi relative à la sobriété, la transparence et la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques. Je m'inquiète lorsque j'entends dire qu'il ne serait pas nécessaire d'étendre le réseau de fibre optique sur l'ensemble du territoire. Une telle perspective, alors que la consommation de bande passante est vouée à continuer d'augmenter, me paraît dangereuse. Elle rappelle d'autres débats antérieurs, comme celui de l'électrification ou des chemins de fer !

Les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN) permettront-ils que le FTTH soit installé sur tout le territoire ? Les zones urbaines sont privilégiées, tandis que les territoires plus ruraux devront attendre bien plus longtemps ! La puissance publique devrait ainsi, à travers le fonds d'aménagement numérique du territoire (FANT), assurer l'intermédiation avec les collectivités et contribuer à l'égalité des territoires devant le numérique. Une contribution – très minime – sur les communications téléphoniques, pour abonder le FANT, pourrait aider utilement à ce rééquilibrage territorial.

M. Daniel Raoul, président. – La meilleure solution ne serait-elle pas de développer la 4G pour résoudre la couverture des zones blanches et l'accès au haut débit ?

M. Maxime Lombardini. – La proposition de loi Abeille nous semble incohérente avec les déclarations réitérées de certains qui critiquent la lenteur du déploiement des réseaux mobiles : les dispositions qu'elle contient en l'état vont en effet entraîner de nouvelles entraves, au niveau local, pour les opérateurs. En matière de concertation, Free a déjà signé près de 130 chartes avec les municipalités.

M. Daniel Raoul, président. – Le maire a pour mission de prendre en compte les besoins de sa population. La fourniture de l'ensemble des services, y compris le suivi des installations, lui incombe également.

M. Maxime Lombardini. – Pour répondre à la question sur les RIP, il n'est pas aisé pour un fournisseur d'accès à internet national de proposer ses services sur une multitude de réseaux hétérogènes. Par contre, si ces infrastructures locales ou régionales sont standardisées en termes techniques, contractuels et économiques, alors un groupe comme le nôtre sera vraisemblablement client.

Pourquoi investir chacun dans des réseaux, plutôt que tous distribuer l'offre d'un opérateur unique ? Tout simplement parce que c'est le seul moyen d'innover et de se différencier, au bénéfice du consommateur.

Le caractère hexagonal des concentrations répond à l'objectif de renouer avec une rentabilité plus élevée dans un marché concurrentiel. Le marché français, dont l'attractivité auprès d'éventuels opérateurs étrangers est contrainte par les spécificités réglementaires et administratives nationales, ne devrait pas connaître l'arrivée de nouveaux opérateurs.

S'il existe un rentier du cuivre, celui-ci ne peut être que l'opérateur historique ! Mais, arrêter le cuivre qui délivre un excellent service de manière efficace pour contraindre les consommateurs à adopter la fibre nous paraît une absurdité tant au niveau industriel qu'économique ! Privilégier la mixité des technologies, cuivre et fibre, à court et moyen termes est plus sensé, tout en se ménageant la perspective, plus lointaine, d'un réseau FTTH à l'échelle nationale.

S'agissant de l'abondement du FANT, il n'y a pas eu de fiscalité spécifique nouvelle sur le secteur des télécommunications ces deux dernières années, et nous nous en félicitons. Il faut tout de même noter la multiplication par six du prix des fréquences 1 800 MHz lorsqu'un opérateur demande le *refarming*, c'est-à-dire la réutilisation de la bande de fréquence 2G pour émettre en 4G : Bouygues Telecom est le seul à l'avoir fait pour l'instant, mais les autres opérateurs seront conduits à faire de même. Il me semble qu'il est prévu d'utiliser une grande part de cet argent pour financer le déploiement du très haut débit. Il n'est donc pas nécessaire de penser déjà à une autre taxe.

M. Joël Labbé. – La proposition de loi Abeille va au-delà des différentes chartes en posant le principe de la concertation préalable placée sous la responsabilité des maires. En ce sens, elle constitue une avancée.

M. Daniel Raoul, président. – Nous en discuterons prochainement. Monsieur le Directeur général, je vous remercie de votre venue.

La réunion s'achève à 11 h 53.

Mardi 27 mai 2014

- Présidence de M. Daniel Raoul, président -

Économie sociale et solidaire - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport et le texte de la commission sur le projet de loi n° 544 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'économie sociale et solidaire.

La réunion est ouverte à 15 heures.

M. Daniel Raoul, président. – Nous examinons le texte du projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire qui a été adopté par l'Assemblée nationale, le 20 mai dernier.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Marc Daunis, rapporteur. – C'est un texte de qualité que le Sénat, première assemblée saisie, avait adopté le 7 novembre 2013. Il consacre un secteur ancien qui a su s'adapter aux évolutions du monde moderne. Après l'affirmation du mouvement coopératif et mutualiste au 19^e siècle et l'émergence des associations au 20^e siècle, notre époque a vu le développement de formes d'entreprises qui envisagent l'économie comme un projet social et solidaire plutôt que comme une accumulation de capitaux et de bénéfices : structures d'insertion par l'activité économique, finance solidaire, commerce équitable, etc. L'économie sociale et solidaire (ESS), fondée sur des principes de durabilité qui résistent face aux crises, représente plus de 200 000 établissements et 10 % de l'emploi salarié. Ce projet de loi lui apporte une reconnaissance et contribue à l'affirmation et à la préservation de ses principes.

Les députés ont approuvé les principales orientations du texte. Ils ont ainsi adopté l'article premier qui pose le principe d'une définition inclusive de l'ESS, afin d'attirer les entreprises vers les valeurs défendues depuis le 19^e siècle par les acteurs historiques. Ils ont renforcé les critères que doivent respecter les entreprises autres que celles qui relèvent des quatre secteurs historiques, les incitant à s'éloigner de la caricature que l'on fait de l'acte d'entreprendre quand on le résume à la production et à la création de richesses. Certains effets non désirables apparaissent dans les modifications effectuées, que je proposerai de corriger par deux amendements.

Ils ont défini un guide des bonnes pratiques des entreprises de l'ESS. Notre commission avait prévu l'adoption d'une déclaration de principes de l'ESS. Nous aurons un débat sur le champ d'application de cet article, qui a fait l'objet de plusieurs amendements. Les députés ont amélioré la prise en compte de l'échelle européenne par le conseil supérieur de l'ESS, auquel ils ont confié la mission d'élaborer tous les trois ans une stratégie nationale de développement du secteur. Ils ont créé une chambre française de l'ESS chargée de représenter l'ensemble des familles du secteur, aussi bien les différentes catégories d'organismes que les structures territoriales. A mon grand regret, ils ont supprimé l'article 5 A que notre commission avait introduit, afin que chaque région définisse une stratégie régionale de l'ESS. Je vous proposerai de le rétablir en ôtant toutefois la référence au schéma régional de développement économique, pour éviter qu'il n'entre en conflit avec le projet de réforme des régions et de leurs compétences.

Les députés ont précisé les conditions d'application de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale », sans modifier le cadre que nous avons fixé. Ils ont supprimé l'article 9 A par lequel le Sénat avait proposé une transposition partielle de la nouvelle directive « Marchés publics » pour les dispositifs favorisant le recours à certaines entreprises de l'ESS. Ils ont créé de nombreux articles additionnels, parmi lesquels une première reconnaissance et réglementation des monnaies locales complémentaires.

Au titre II, je me réjouis de l'adoption sans modification de l'ensemble des dispositions relatives à la reprise d'une entreprise par les salariés, qu'il s'agisse de l'information des salariés sur les possibilités de reprise (article 10 A), de l'information des salariés préalable à la cession d'un fonds de commerce (article 11) ou en cas de cession de parts sociales, actions ou valeurs mobilières (article 12). Ces dispositifs constituaient l'un des points forts du texte et avaient fait l'objet d'un examen approfondi au Sénat. Les députés ont ajouté deux articles 12 *bis* et 12 *ter* qui font suite à la décision du Conseil constitutionnel relative à la loi du 29 mars 2014 visant à reconquérir l'économie réelle ou « loi Florange ». L'article 12 *bis* prévoit que l'administration ne pourra pas homologuer de plan de sauvegarde

de l'emploi, si l'entreprise n'a pas respecté son obligation d'information et de recherche d'un repreneur. L'article 12 *ter* permet à l'autorité administrative – sans passer par le tribunal de commerce, comme le prévoyait la « loi Florange » – de demander le remboursement des aides publiques perçues au cours des deux dernières années, en cas de fermeture d'un établissement. Je vous proposerai d'adopter ces deux articles sans modification. Enfin, les députés ont enrichi les dispositions relatives aux différents secteurs de l'ESS.

Dans le titre III relatif aux coopératives, les députés n'ont pas modifié les équilibres d'ensemble auxquels nous étions parvenus. Ils ont précisé à l'article 13 A que les fonds de développement coopératif auraient pour mission de soutenir des actions de formation, mais pas d'organiser ni de gérer la formation professionnelle qui relève d'autres organismes. Ils ont validé l'ensemble des modifications apportées par le Sénat sur l'article 13, qui modifie le statut des coopératives. Ils ont rétabli la notion d'effort commun dans la définition de la coopérative. Ils ont aussi souhaité soumettre les coopératives à des obligations renforcées en matière de responsabilité sociétale des entreprises. Enfin, ils ont permis la dévolution des réserves d'une coopérative dissoute à toute entreprise de l'ESS, pas seulement aux coopératives.

Les députés ont recentré les missions du réviseur sur le respect des dispositions spécifiques aux coopératives, excluant de son contrôle la gestion des coopératives qui revient aux commissaires aux comptes. Ils ont interdit au réviseur de poursuivre sa mission après la remise du rapport, afin d'éviter tout conflit d'intérêt. Ils ont peaufiné la procédure de révision, en faisant intervenir les unions et fédérations de coopératives avant que le juge ne soit saisi, lorsque les recommandations du réviseur ne sont pas suivies. Ils ont porté de cinq à sept ans la durée de détention des parts des associés non coopérateurs dans les SCOP, pour permettre un amorçage sur une durée plus longue. Ils ont également sécurisé le statut des dirigeants des SCOP.

Les députés ont permis la conservation des agréments lorsque des entreprises de l'ESS changent de statut juridique pour se transformer en société coopérative d'intérêt collectif (SCIC). Ils ont créé un article 24 *bis* pour que les coopératives de commerçants puissent reverser à leurs associés une ristourne résultant de la mise en œuvre d'une politique commerciale commune. Ils ont créé un article 33 *ter* pour adosser le crédit maritime au réseau des banques populaires. Ils ont ajouté toute une série de rapports au Parlement, sur le développement des coopératives dans les départements et régions d'outre-mer, sur la création d'un statut spécifique aux unions d'entreprises de l'ESS et sur l'accès des jeunes aux responsabilités dans les coopératives maritimes.

Dans le titre IV, consacré aux assurances, mutuelles et institutions de prévoyance, les députés ont étendu, à l'article 34, le mécanisme de coassurance aux contrats collectifs facultatifs.

Ils ont déplacé dans le titre V, relatif au droit des associations, les articles consacrés à la définition de la subvention publique et aux dispositifs locaux d'accompagnement. Je proposerai un amendement technique à ce sujet, car ces dispositifs ne visent pas uniquement les associations.

Les députés, particulièrement le rapporteur Yves Blein, ont enrichi de manière importante ce titre V. Ils ont accordé au Gouvernement une habilitation à prendre des ordonnances pour simplifier les démarches des associations et des fondations auprès des administrations et ils ont inscrit dans la loi le Haut Conseil à la vie associative. Afin de

favoriser et de valoriser l'engagement auprès des associations, ils ont réformé le volontariat de service civique et facilité l'obtention de la validation des acquis de l'expérience pour les bénévoles membres du bureau d'une association. Ils ont aussi modifié et étendu le domaine des organismes qui peuvent bénéficier d'une exemption du versement transport. Quelques ajustements restent nécessaires sur ces dispositifs. Enfin, les députés ont facilité les démarches d'adhésion à une association pour les mineurs qui pourront y réaliser des tâches administratives. Ils ont aussi prévu la possibilité pour les organismes paritaires collecteurs agréés de créer des fonds de formation des dirigeants bénévoles.

L'une des évolutions majeures apportée par les députés concerne, au titre VII, les articles 49 et suivants, relatifs aux éco-organismes. Alors que le texte adopté par le Sénat favorisait le recours, par ces éco-organismes, à des entreprises de l'ESS, les députés ont adopté plusieurs amendements qui engagent une réforme des éco-organismes. Conformément aux orientations prises lors de la dernière conférence environnementale, le contrôle des éco-organismes sera renforcé ainsi que la place des parties prenantes et de l'État, en particulier dans la mise en œuvre de leur politique de communication. Enfin, à l'article 50, les députés ont prévu que tout consommateur pourrait obtenir de la part du producteur ou importateur des informations sur le respect des droits humains dans le processus de production.

Les députés ont adopté de manière conforme 18 articles, qui ne sont plus soumis à l'examen des deux assemblées en deuxième lecture. Ils ont créé 39 articles additionnels et supprimé six articles, dont quatre ont en fait été déplacés. Le texte examiné par le Sénat en deuxième lecture comporte donc 89 articles, contre 68 en première lecture. Les amendements que je vous présenterai abordent peu de questions nouvelles. Des améliorations rédactionnelles sont rendues nécessaires par le grand nombre d'amendements adoptés en séance publique à l'Assemblée nationale. D'autres propositions viseront à améliorer et, parfois, à corriger la rédaction du Sénat sur certaines dispositions. J'ai bon espoir que l'engagement de nos deux assemblées en faveur de l'ESS nous permette de parvenir à un texte commun en deuxième lecture, ou, le cas échéant, en commission mixte paritaire.

M. Michel Bécot. – Nous l'avions déjà dit lors de l'examen en première lecture : les articles 11 et 12 ne sont plus en discussion du fait d'un vote conforme, mais je répète que le droit à l'information préalable des salariés sur les possibilités de rachat d'une entreprise, lorsqu'elle a perdu son actionnaire principal, fragilise le processus de reprise. La conjugaison des articles 1 et 7 sur la détermination du champ de l'ESS et les modalités d'obtention de l'agrément pose problème. Les dispositions déterminant le champ de l'ESS à l'article 1^{er} serviront de base à l'obtention de l'agrément. L'enjeu est de taille concernant la promotion des entreprises à vocation sociale et plus particulièrement des entreprises de service à la personne, qui ne pourront pas intégrer l'ESS. Les sociétés commerciales souhaitant intégrer l'ESS devront supporter un prélèvement d'une fraction au moins égale à 20 % des bénéfices affectés à la formation d'un fonds de réserve dite statutaire, ainsi que le prélèvement au moins égal à 50 % des bénéfices affectés au report bénéficiaire et aux réserves obligatoires. Dans ces conditions, l'intégration des entreprises de services à la personne sera impossible. La définition de l'ESS présentée à l'article 7 est infiniment plus restrictive que celle que la Commission européenne a donnée de l'entrepreneuriat social, à la fin 2011. En l'état, ce projet de loi exclut du champ de l'ESS toute une partie du secteur visé. L'UMP votera contre.

M. Claude Dilain. – Vous avez parlé d'un Haut Conseil à la vie associative. Il existe déjà : ce n'est pas une création.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Effectivement, mais il est intégré dans la loi.

M. Gérard Le Cam. – Notre vote était favorable à ce texte en première lecture ; nous nous orientons également vers un vote favorable en deuxième lecture, tout en regrettant la disparition du ministère de l'Économie sociale et solidaire. Nous saluons la victoire des Fralib qui ont imposé hier un accord ouvrant la voie au démarrage de leur SCOP. Le combat est long, mais peut payer. En première lecture, nous avons soutenu la révision coopérative, les dispositions relatives aux associations, l'intégration du remboursement des aides publiques versées en cas de fermeture d'un site. D'autres mesures nous paraissent plus contestables, comme celles relatives aux mutuelles et aux fondations. Néanmoins, nous voterons pour ce texte.

Mme Valérie Létard. – Notre groupe a toujours porté les politiques favorisant l'ESS. Mon collègue à l'Assemblée nationale, Francis Vercamer, travaille depuis longtemps sur le sujet. Nous ne pouvons qu'être favorables à la progression de l'ESS et à son encadrement par des politiques d'accompagnement. Cependant, les dispositions sur l'information des salariés suscitent notre inquiétude, car la diffusion d'informations en amont risque de dissuader les potentielles offres de reprise et de mettre en péril la réalisation d'un projet économique. Le texte a été déclaré conforme et part d'une bonne intention, mais la disposition reste problématique. Le besoin de stabilité financière dont font état les associations nous préoccupe. Les difficultés de financement auxquelles les collectivités territoriales vont devoir faire face rendent la situation d'autant plus difficile. Le texte pourrait aller plus loin pour améliorer l'organisation du milieu associatif et le soutien dont il bénéficie. La mutualisation des partenaires associatifs est une piste à creuser. Si nous n'anticipons pas, des pans entiers d'associations ne pourront bientôt plus survivre. Nous sommes partagés dans notre groupe sur la question récurrente qui se pose au sujet des entreprises de services à la personne : relèvent-elles de l'ESS ou non ?

M. Daniel Raoul, président. – La Générale de services fait-elle partie de l'ESS ? C'est une question ouverte.

M. Jean-Claude Lenoir. – Je ne peux qu'approuver les amendements que vous avez déposés, Monsieur le président, pour arrêter l'inflation des rapports délivrés par le Gouvernement : il faudrait leur opposer l'article 40. Ayant été dans l'administration centrale, je sais la surcharge de travail que représente pour les services la rédaction de ces rapports qui seront à peine lus. Le ministre qui était en charge de l'ESS connaissait bien le sujet. Personne n'est irremplaçable, mais quel ministre viendra-t-il défendre au nom du Gouvernement le texte devant la Haute Assemblée ?

M. Yannick Vaugrenard. – Je remercie Marc Daunis pour le travail effectué. Délimiter le champ de l'ESS n'est pas évident. Si on la compare à certaines coopératives – les banques ou les mutuelles, par exemple – comment définir philosophiquement ce qu'est l'ESS ? Un guide des bonnes pratiques contribuera à clarifier la question. Beaucoup d'entreprises sont confrontées au problème de leur reprise. Le texte répond aux difficultés de ces entreprises à trouver un repreneur – notamment les petites entreprises. Enfin, vous avez mentionné le respect des droits humains dans le processus de production. L'idée est généreuse : comment se traduira-t-elle dans la pratique ?

M. Marc Daunis, rapporteur. – Les articles 11 et 12 ne sont plus en discussion. L'Histoire jugera. La frilosité n'est pas de mise dans une conjoncture de l'emploi difficile. Nous ne réglerons pas la question, mais nous pouvons limiter la casse. Je m'associe à Monsieur Le Cam pour saluer la victoire des Fralib. Un pas important a été fait ; j'en suis heureux.

Je partage les inquiétudes de Michel Bécot sur l'articulation des articles 1 et 7. L'Assemblée nationale est allée trop loin ; je proposerai deux amendements pour trouver un point d'équilibre. Pour autant, n'oublions pas le débat que nous avons eu en commission, en première lecture, au cours duquel nous avons étudié le cas du Crédit municipal avec Yannick Vaugrenard. Nous ne pouvons pas faire l'impasse sur le mode d'entreprendre et considérer uniquement l'activité d'une entreprise. Un amendement qui inclurait les entreprises de services à la personne dans l'ESS, quels que soient leurs modes d'entreprendre, serait inacceptable. Cependant, si nous restreignons trop les critères définis à l'article 1, nous rendrons impossible la démarche inclusive proposée par le projet de loi.

Comme l'a dit Valérie Létard, la stabilité du financement des associations est une question ancienne qui risque de croître. Le texte n'y répond pas. Monsieur Lenoir, la ministre qui viendra défendre le texte au nom du Gouvernement sera Mme Valérie Fourneyron, ainsi que Mme Najat Vallaud-Belkacem pour les dispositions concernant les associations. Le guide des bonnes pratiques que mentionnait Yannick Vaugrenard a permis à l'Assemblée nationale d'enrichir le travail que nous avons commencé. Les députés ont conservé la philosophie de nos travaux et repris l'essentiel des amendements sur lesquels nous avons travaillé. Enfin, seul un droit à l'information garantira le respect du droit humain, sans aucune vérification ou contrôle. Il faudra voir à l'usage.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'ajout du mot « distribuables » par les députés, en réintégrant les reports bénéficiaires dans la règle d'affectation majoritaire au développement de l'entreprise, avait pour objectif de favoriser le maintien durable des fonds dans l'entreprise. Cette modification pose des difficultés d'autant plus grandes aux investisseurs que ceux-ci laissent leurs fonds pendant une durée longue dans l'entreprise, ce qui va à l'encontre de l'objectif poursuivi. Un investisseur qui a accepté de ne pas percevoir de dividende pendant des années pourra difficilement transmettre un jour sa place à un autre investisseur, car les reports bénéficiaires longuement accumulés ne pourront pas être mobilisés. L'amendement n° 27 propose de revenir à la rédaction adoptée par le Sénat, d'autant que les protections ajoutées par ailleurs par les députés garantissent le respect des valeurs de l'ESS : limitation de l'incorporation des réserves obligatoires au capital et interdiction de l'amortissement du capital.

L'amendement n° 27 est adopté.

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 28 remplacerait à l'alinéa 13 les mots « le montant du capital social » par les mots « une fraction définie par arrêté du Ministre chargé de l'économie sociale et solidaire du montant du capital social. Cette fraction ne peut excéder le montant du capital social ». En effet, l'exigence d'accumulation de la mise en réserve obligatoire incite l'entreprise par un effet pervers à demeurer durablement sous-capitalisée afin de minorer le plafond de ses réserves obligatoires. On éviterait cet effet pervers en adaptant le niveau de l'exigence aux capacités d'entreprises éligibles aux financements proposés par Bpifrance à l'ensemble des entreprises de l'ESS, c'est-à-dire les entreprises de taille petite et moyenne.

L'amendement n° 28 est adopté.

M. Marc Daunis. – L’ESS est un mode d’entreprendre et de développement économique fondé sur des principes de gestion ainsi que sur une gouvernance démocratique. Sans nier l’utilité et l’importance des entreprises de services à la personne, il n’est pas souhaitable de rattacher *a priori* certains secteurs d’activité à l’ESS : ces entreprises y seront accueillies si elles respectent les critères fixés à l’article premier. Je demande le retrait de l’amendement n° 21 qui propose d’attribuer la qualité d’entreprise de l’ESS aux entreprises de services à la personne, ou à défaut j’y oppose un avis défavorable.

L’amendement n° 21 n’est pas adopté.

L’article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L’article 2 est adopté sans modification.

Article additionnel après l’article 2

M. Michel Bécot. – L’amendement n° 4 vise à étendre indifféremment le principe d’une révision (prévue à l’article 14 pour les coopératives uniquement) à l’ensemble des entreprises de l’ESS (mutuelles, associations, fondations, sociétés commerciales visées à l’article 1^{er} du projet de loi). La révision est une procédure de contrôle de conformité aux principes de l’ESS et contribue à une meilleure gouvernance. Il est proposé de mettre en place tous les cinq ans une procédure de révision dans un souci d’équité et de transparence. L’adoption d’un nouvel article 2 *bis* du projet de loi en séance plénière à l’Assemblée nationale contribue à élargir le principe de révision, mais en définissant une nouvelle procédure qui vient s’ajouter à la révision coopérative.

M. Marc Daunis, rapporteur. – C’est une manœuvre habile, je la salue. La présentation l’est tout autant. L’article 1^{er} soumet déjà les entreprises de l’ESS à un ensemble de règles qui garantissent le respect des principes et des valeurs de ce secteur. Il est préférable de conserver les dispositions actuelles plutôt que d’imposer de manière uniforme à des structures très diverses un régime de révision qui a été conçu pour les seules coopératives. Avis de retrait ou défavorable.

L’amendement n° 4 n’est pas adopté.

Article 2 bis (nouveau)

M. Michel Bécot. – L’amendement n° 5 est un amendement de cohérence, qui supprime le nouvel article 2 *bis*, en conséquence de l’ajout de l’article additionnel après l’article 2, proposé par notre amendement n° 4.

M. Marc Daunis, rapporteur. – L’amendement précédent n’ayant pas été adopté, l’avis est défavorable.

L’amendement n° 5 n’est pas adopté.

M. Michel Bécot. – Avec cet article, les pouvoirs publics consacrent le principe d’un contrôle de la conformité du fonctionnement des entreprises qui se prévalent de l’économie sociale et solidaire à certaines règles et valeurs communes. Cette nouvelle procédure réintroduit une équité partielle entre les coopératives déjà assujetties à la révision définie à l’article 14 et les autres familles de l’économie sociale et solidaire jusqu’alors exemptées de toute procédure de contrôle à des règles et valeurs communes.

Cependant, l'application du guide des bonnes pratiques doit être envisagée lorsque la procédure de révision coopérative ne s'appliquerait pas. Nous vous suggérons donc, avec l'amendement n° 6, que les entreprises de l'économie sociale et solidaire puissent choisir entre les deux procédures de contrôle : extension de la procédure de révision coopérative (visée à l'article 14) à toutes les autres familles de l'économie sociale et solidaire (objet des amendements n° 1 et n° 2) ou application du guide des bonnes pratiques (visé à l'article 2 *bis* nouveau) aux entreprises non coopératives qui ne sont pas soumises à la procédure de révision et application aux seules coopératives de la procédure de révision.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Je partage vos préoccupations, mais je vous suggère de retirer cet amendement, comme les amendements suivants n°s 7, 11, 8 9 et 10 qui traitent du même sujet, afin que nous essayions de parvenir, d'ici la séance, à une rédaction qui réponde aux attentes de tous. En cas d'échec, vous les présenteriez alors.

M. Michel Bécot. – Je retire les amendements et nous en reparlerons donc en séance.

Les amendements n° 6, 7, 11, 8, 9 et 10 sont retirés.

L'article 2 bis est adopté sans modification.

Article 3

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 29 rectifié précise que les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS) sont représentées au conseil supérieur par l'intermédiaire de leur conseil national.

L'amendement n° 29 rectifié est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 3 bis et 3 ter demeurent supprimés.

L'article 3 quater (nouveau) est adopté sans modification.

Article 4

L'amendement rédactionnel n° 30 rectifié est adopté.

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 31 précise les missions du conseil national des CRESS, mentionné à l'article 3 *quater*.

L'amendement n° 31 est adopté.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Cet article est consacré aux CRESS. Les réseaux locaux d'acteurs jouent également un rôle important dans certaines régions, ce qui justifie leur association à la conférence régionale de l'économie sociale et solidaire. Il faut cependant éviter des dualités de compétences sur les territoires ; or l'Assemblée nationale semble avoir cédé sur cette question. Nous vous proposons, avec cet amendement n° 33, de revenir à une situation plus saine.

L'amendement n° 33 est adopté.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Les députés ont, à juste titre, mieux pris en compte la dimension européenne de l'économie sociale et solidaire. L'amendement n° 32 propose donc de confier aux chambres régionales une mission d'information des entreprises sur ce point, en sus du rôle du conseil supérieur.

M. Daniel Raoul, président. – Est-il nécessaire de l'inscrire dans la loi dans la mesure où les chambres régionales disposent déjà de ce devoir d'information ?

M. Marc Daunis, rapporteur. – Je crois préférable de le mentionner pour que la dimension européenne ne soit pas prise en compte au seul niveau national.

L'amendement n° 32 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 A

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 34 propose de rétablir l'article 5A dans la rédaction issue du Sénat, sans prévoir toutefois l'inscription de la stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire au sein du schéma régional de développement économique.

M. Daniel Raoul, président. – C'est toujours la même problématique.

L'amendement n° 34 est adopté et l'article 5 A est ainsi rétabli.

Article 5 B

M. Marc Daunis, rapporteur. – Pour éviter des dualités de compétences, l'amendement n°35 propose de supprimer le III qui risquerait d'introduire une confusion avec l'article 4 qui indique déjà que « les CRESS assurent au plan local la promotion et le développement de l'économie sociale et solidaire ».

L'amendement n° 35 est adopté.

L'article 5 B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 5 et 6 sont successivement adoptés sans modification.

Article 7

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'exclusion des sociétés cotées prévue par le 4° du I dans sa rédaction actuelle est limitée aux titres de capital cotés sur un marché réglementé. L'amendement n° 36 est important car il revient à l'intention première du projet de loi en excluant de l'agrément toute entreprise ayant trouvé des investisseurs en capital grâce à la négociation de ses titres de capital sur les marchés financiers.

L'amendement n° 36 est adopté.

M. Michel Bécot. – Comme indiqué dans l'étude d'impact du projet de loi, les services à la personne (SAP) font partie de l'économie sociale et solidaire. Ils sont regroupés au sein d'un secteur bénéficiant d'une démarche d'agrément ou de déclaration « services à la

personne » validée par les Dirrecte et regroupant des acteurs tels que des entreprises privées, des associations et des organismes publics.

Tous ces acteurs s'inscrivent naturellement dans le périmètre de l'économie sociale et solidaire. Ainsi, par cohérence, l'amendement n° 22 intègre dans le champ de l'économie sociale et solidaire, l'ensemble de ces acteurs soumis au même cadre législatif d'autorisation, d'agrément et de déclaration, ouvrant droit à l'agrément « entreprise sociale et solidaire ». Cet amendement participe donc au choc de simplification en évitant des démarches administratives superfétatoires.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Cet amendement propose d'accorder l'agrément aux entreprises de services d'aide à la personne sans même leur demander de remplir les conditions de l'article 1^{er}. Ce choc de simplification risque d'entraîner la reproduction des dérives actuelles, où l'agrément est parfois accordé à des organismes qui n'en ont pas besoin. Il est étonnant que vous représentiez cet amendement car vous l'aviez retiré en séance publique lors de la première lecture. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 22 n'est pas adopté.

Mme Delphine Bataille. – Avec l'amendement n° 17, nous proposons qu'un plus grand nombre d'organisme bénéficient de l'agrément, notamment les organismes qui accompagnent vers un logement décent les personnes qui ont besoin d'aide ou d'assistance.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Je comprends votre préoccupation : pourquoi distinguer les trois types d'organismes qui bénéficient de cet agrément ? Vu le code de la construction et de l'habitation, il n'y a pas de raison d'accorder l'agrément aux organismes qui font de l'intermédiation locative sans l'accorder à ceux qui font de l'ingénierie sociale : avis favorable.

L'amendement n° 17 est adopté.

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 37 complète la liste des organismes qui bénéficient de plein droit de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale », en y ajoutant les établissements et services sociaux et médico-sociaux accompagnant et accueillant des enfants et des adultes handicapés, comme les instituts médico-éducatifs, les foyers d'accueil spécialisé, les services d'accompagnement à la vie sociale, qui veulent apporter des réponses adaptées à toutes les personnes handicapées qui ont besoin d'un accompagnement social et médico-social. Ces organismes ne pouvant en retirer un avantage financier, nous n'introduisons pas le loup dans la bergerie.

L'amendement n° 37 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La suppression de l'article 9 A est confirmée.

Article 9

M. Michel Bécot. – Cet article prévoit qu'au-delà d'un montant annuel d'achats fixé par décret, tout acheteur public, y compris les grandes collectivités territoriales, devra mettre en place un schéma de promotion des achats publics socialement responsables, pour encourager le recours aux clauses dites « sociales » permises par l'article 14 du code des

marchés publics. Cette disposition est une nouvelle charge administrative tant pour les pouvoirs adjudicateurs que pour les opérateurs économiques.

En outre, la réglementation encourage déjà de telles clauses sociales. Avant de créer un nouveau dispositif, procédons à une évaluation de l'article 14 du code des marchés publics afin de savoir si cet outil est utilisé à bon escient.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Nous avons eu ce débat en première lecture. L'article 9 répond à une vraie question : la pratique démontre en effet que les clauses sociales prévues par le code des marchés publics et l'ordonnance du 6 juin 2005 n'ont pas été suffisamment exploitées par les acheteurs publics. Il est donc légitime de les y sensibiliser, non pas en leur imposant des contraintes lourdes sur leurs achats, mais en leur demandant de formuler des objectifs de passation de marchés publics comportant des éléments à caractère social. Cette incitation est de bon aloi et ne génère aucune contrainte dissuasive. Avis défavorable.

M. Michel Bécot. – Il ne s'agit pas d'une simplification.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Une fois l'habitude prise, il n'y paraîtra plus.

M. Daniel Raoul, président. – Les clauses sociales prévues par le code des marchés publics fonctionnent très bien dans les appels d'offres. Depuis bientôt dix ans, je préside la commission d'appels d'offres de l'agglomération et de la ville d'Angers et je puis vous assurer que ces clauses donnent de bons résultats avec les associations d'insertion et les régies de quartier. Il n'est donc pas inutile de rappeler aux collectivités qu'elles disposent de cette faculté.

Des entreprises du bâtiment réclament même cette clause afin de procéder à des pré-recrutements en ayant recours à des associations d'insertion.

M. Michel Bécot. – Je m'abstiens sur cet amendement au bénéfice de ces explications.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Dans la pratique, on simplifiera et on sécurisera les procédures grâce à ce dispositif.

L'amendement n° 23 n'est pas adopté.

L'article 9 est adopté sans modification.

Article 10 A (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° 38 est adopté.

L'article 10 A (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 10 et 10 bis demeurent supprimés.

Article 10 ter

L'amendement rédactionnel n° 39 est adopté.

L'article 10 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Division additionnelle avant l'article 10 quater (nouvelle)

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 40 est de coordination, suite à l'insertion par l'Assemblée nationale des articles 10 quater et suivants.

L'amendement n° 40 est adopté et la division additionnelle est ainsi insérée.

Article 10 quater (nouveau)

L'amendement de cohérence n° 41 est adopté.

L'article 10 quater (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10 quinquies (nouveau)

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'article 10 quinquies étend de manière importante le périmètre des organismes pouvant bénéficier des dons du comité d'entreprise. Or il ne paraît pas souhaitable de modifier des dispositions relatives aux relations sociales dans l'entreprise sans négociation avec les partenaires sociaux, d'où cet amendement de suppression n° 42.

L'amendement n° 42 est adopté et l'article 10 quinquies (nouveau) est ainsi supprimé.

Article 10 sexies (nouveau)

M. Marc Daunis, rapporteur. – Le financement est une condition indispensable du développement de l'économie sociale et solidaire. À ce titre, les instances nationales, mais aussi régionales et sectorielles de l'économie sociale et solidaire en ont fait un axe de leur réflexion, ainsi que la banque publique d'investissement. Cet article étant satisfait, il convient d'adopter cet amendement de suppression n° 43.

L'amendement n° 43 est adopté et l'article 10 sexies (nouveau) est ainsi supprimé.

Les articles 12 bis, 12 ter et 13 A sont successivement adoptés sans modification.

Article 13

M. Michel Bécot. – L'obligation d'inscrire « prioritairement » les excédents en réserve contredit les dispositions prévues par l'article 16 de la loi du 10 septembre 1947 qui détermine un autre ordre de priorité dans l'affectation du résultat soumis à l'assemblée générale. D'autre part, cette mesure introduit une limitation dans la liberté de gestion de la coopérative susceptible d'entraver l'attrait du modèle coopératif alors même que l'un des objectifs du projet de loi est de rendre les sociétés coopératives plus attractives.

L'affectation des résultats s'opère déjà dans un cadre réglementé bien plus strict que celui des sociétés de capitaux de droit commun et des autres entreprises de l'ESS.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Les coopératives doivent pouvoir renforcer leurs fonds propres. Cet amendement va à l’encontre des objectifs de ce texte. En outre, la priorité prévue par cet article n’est pas une obligation : l’assemblée générale n’aura pas l’obligation de mettre tous ses fonds en réserve mais elle se prononcera d’abord sur la mise en réserve puis elle aura toute liberté de définir comment elle souhaite affecter le résultat. Les associés gardent donc toute liberté de décision, mais après avoir vérifié que la solidité de la coopérative n’est pas altérée.

M. Daniel Raoul, président. – À quel moment intervient ce débat ?

M. Marc Daunis, rapporteur. – Lors du rapport annuel.

M. Michel Bécot. – La liberté de gestion de la coopérative n’est-elle pas ainsi réduite ?

M. Marc Daunis, rapporteur. – Non : il s’agit simplement d’envisager la mise en réserve avant l’affectation des résultats. À aucun moment il n’y a d’obligation.

M. Michel Bécot. – Cette disposition ne contredit-elle pas la loi de 1947 ?

M. Marc Daunis, rapporteur. – Pas du tout.

M. Michel Bécot. – Je m’abstiendrai donc sur cet amendement.

L’amendement n° 24 n’est pas adopté.

L’amendement de cohérence n° 58 est adopté.

Mme Delphine Bataille. – Lors de la première lecture, les députés ont supprimé le caractère facultatif de la vérification des informations relatives au RSE par un organisme tiers indépendant. Avec l’amendement n°18, nous proposons de rétablir ce caractère facultatif en revenant à la rédaction adoptée par le Sénat.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Il faudra examiner l’impact de cet amendement, car nous voulons éviter des dérives. En revanche, il serait intéressant d’alléger les procédures. Je vous propose de retirer cet amendement et de l’examiner en séance.

L’amendement n° 18 est retiré.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Les dispositions de l’alinéa 38 sont reprises par l’alinéa 9 de l’article 21. Il n’est donc pas nécessaire qu’elles figurent deux fois dans la loi, d’où cet amendement n°59.

L’amendement n° 59 est adopté.

Mme Delphine Bataille. – Le code de commerce permet aux sociétés coopératives constituées sous forme de SA ou de SARL d’émettre des titres participatifs. La forme de SAS est désormais ouverte aux coopératives et notamment aux SCOP et aux SCIC. L’amendement n° 14 permettrait aux coopératives constituées sous forme de SAS d’émettre des titres participatifs.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Nous avons déjà eu ce débat en première lecture : je comprends l'esprit de cet amendement, mais nous prenons un risque avec les SAS, et donc avec les épargnants. Cet amendement est une sorte de pousse au crime.

Mme Delphine Bataille. – Je retire cet amendement, mais je laisse le soin à Marie-Noëlle Lienemann de le redéposer si elle le souhaite.

L'amendement n° 14 est retiré.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13 bis (nouveau)

M. Daniel Raoul, président. – Jean-Claude Lenoir a dit, à juste titre, que les demandes de rapport devraient relever de l'article 40.

L'amendement n° 1 supprime l'article 13 *bis* (nouveau) que je vous invite à relire : comment dresser un bilan six mois après la promulgation de cette loi ? C'est impossible !

En revanche, vu l'importance du sujet, il me semblerait opportun que le groupe d'études, présidé par Marc Daunis, s'attache à suivre l'application de cette loi.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Il serait effectivement bienvenu que ces questions soient traitées par le groupe d'études. Avis favorable.

L'amendement n° 1 est adopté et l'article 13 bis (nouveau) est ainsi supprimé.

Article 14

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 19 de Michel Bécot est une conséquence de l'article 2 *bis* : nous réexaminerons cette question en séance. Retrait ?

L'amendement n° 19 est retiré.

L'amendement corrigeant une erreur de référence n° 60 est adopté.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14 bis (nouveau)

M. Daniel Raoul, président. – Je récidive : l'amendement n° 2 propose la suppression d'une demande de rapport.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement n° 2 est adopté et l'article 14 bis (nouveau) est ainsi supprimé.

Les articles 15, 16, 17 et 18 sont successivement adoptés sans modification.

Article 19

Les amendements rédactionnels n°s 25 et 26 sont successivement adoptés.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 20 est adopté sans modification.

Article 21

Mme Delphine Bataille. – Les SCIC faisaient l'objet d'un agrément préfectoral dont la liste était publiée chaque année au Journal officiel mais cette procédure d'agrément a été supprimée par la loi du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives, entraînant la cessation de toute publication de liste.

Il apparaît pourtant nécessaire de pouvoir vérifier tous les ans qu'une SCIC respecte les conditions légales de constitution et de fonctionnement, d'où notre amendement n° 15.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Cette préoccupation est intégrée dans les attributions des CRESS, chargées de la publication annuelle des entreprises de l'ESS, donc les SCIC. Cet amendement est donc satisfait.

Mme Delphine Bataille. – Les CRESS fonctionnent différemment d'une région à une autre. En outre, que vont-elles devenir alors qu'on nous annonce une réforme territoriale d'ampleur ?

M. Marc Daunis, rapporteur. – Il serait étrange de prévoir un dispositif transitoire dans cette loi alors que les CRESS sont chargées d'une publication annuelle. Je vous invite donc à retirer cet amendement et à le déposer en séance pour que le gouvernement s'engage à faire respecter les obligations des CRESS.

M. Daniel Raoul, président. – Nous avons déjà eu ce débat en séance avec François Patriat. Les missions confiées aux CRESS vont permettre de clarifier le rôle de chacun. Votre demande est donc satisfaite.

Mme Delphine Bataille. – Je retire l'amendement mais nous le rédigerons peut-être différemment pour le déposer en séance.

L'amendement n° 15 est retiré.

M. Marc Daunis, rapporteur. – La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale permet aux SCIC de conserver les agréments d'éducation populaire, d'éducation à l'environnement et d'éducation à la santé lorsqu'ils sont issus de la transformation d'une structure qui auparavant dépendait d'un autre statut juridique. Mais cette rédaction permet aussi de conserver tous les droits et obligations qui se rattachaient à l'agrément. Or, il peut très bien y avoir dans ces droits et obligations des subventions publiques. L'amendement n° 62 propose de transférer l'agrément mais prévoit qu'un nouveau dossier d'agrément soit constitué pour les subventions publiques.

L'amendement n° 62 est adopté.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 23, 24 bis (nouveau), 26, 28, 28 ter (nouveau), 29 et 30 sont successivement adoptés sans modification.

Article 31

M. Marc Daunis, rapporteur. – Je suis étonné de devoir présenter cet amendement de suppression n° 61 : le droit de la concurrence s'imposant à tous les acteurs économiques, pourquoi demander que les collectivités territoriales rurales qui passent par des coopératives d'utilisation de matériel agricole (Cuma) pour réaliser des travaux agricoles ou d'aménagement rural respectent la concurrence libre et non faussée ?

En outre, je crains que cette disposition n'inquiète certaines collectivités qui, craignant d'éventuels contentieux, se dispenseraient alors de faire appel aux Cuma.

M. Daniel Raoul, président. – Vous avez tout à fait raison.

L'amendement n° 61 est adopté.

L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 32

Mme Delphine Bataille. – L'amendement n°16 propose de créer des coopératives de salariés associés constitués par apport de titres détenus par les salariés dans la société qui les emploie.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Nous avons voté contre cet amendement en première lecture : il existe déjà des formes juridiques permettant aux salariés de s'associer en coopérative pour exercer une activité commune. S'il s'agit simplement de mettre en commun une participation au capital de son entreprise, il est possible d'avoir recours à des fonds commun de placement d'entreprise (FCPE) ou encore à des associations d'actionnaires salariés. Ces formules sont d'ailleurs beaucoup plus souples que celle que vous prônez.

En outre, créer en deuxième lecture une nouvelle catégorie de coopératives risquerait de nous faire prendre quelques libertés avec la règle de l'« entonnoir ». Retrait ?

L'amendement n° 16 est retiré.

L'article 32 est adopté sans modification, ainsi que l'article 33.

Article 33 bis (nouveau)

M. Daniel Raoul, président. – L'amendement n° 3 supprime une nouvelle demande de rapport.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement n° 3 est adopté et l'article 33 bis (nouveau) est ainsi supprimé.

L'article 33 ter (nouveau) est adopté sans modification.

Article 34

M. Marc Daunis, rapporteur. – Cet article a été entièrement réécrit lors de l'examen en séance publique à l'Assemblée nationale. L'amendement n° 44 procède à des corrections rédactionnelles et légistiques pour une parfaite compréhension du texte.

L'amendement n° 44 est adopté.

L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 35 est adopté sans modification.

Article 36

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 45 est de nature légistique, pour garantir une parfaite application de l'article.

L'amendement n° 45 est adopté.

L'article 36 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 37 et 38 sont adoptés sans modification.

Article 39 bis

M. Daniel Raoul, président. – L'amendement n° 12 supprime encore une demande de rapport.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement n° 12 est adopté et l'article 39 bis est ainsi supprimé.

Titre additionnel

M. Marc Daunis, rapporteur. – Les articles 40 AA, 40 ABA et 40 AB (nouveaux) concernent les subventions publiques et le dispositif local d'accompagnement. Ces dispositions visent les associations, ce qui justifie le rapprochement de ces articles par rapport au titre V. Toutefois, les subventions, comme le dispositif local d'accompagnement, peuvent aussi s'adresser à d'autres structures. Ainsi l'Assemblée a-t-elle étendu le bénéfice du dispositif local d'accompagnement aux entreprises bénéficiant de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale ».

L'amendement n° 46 rectifié propose, sans déplacer ni modifier les articles concernés, d'adapter la structuration du projet de loi en titres.

L'amendement n° 46 rectifié est adopté. Un titre additionnel est donc inséré avant l'article 40 AA et le titre V est déplacé avant l'article 40 ACA.

Les articles 40 AA, 40 ABA, 40 AB et 40 ACA (nouveaux) sont adoptés sans modification.

Article 40 AC (nouveau)

M. Marc Daunis, rapporteur. – Il est impossible d'assurer la parité au sein du Haut Conseil si le nombre de ses membres est impair. Reprenons plutôt la formulation retenue par l'article 23 du projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes pour assurer l'égal accès des femmes et des hommes au sein du Haut Conseil.

L'amendement n° 47 est adopté.

L'article 40 AC est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 40 AD (nouveau)

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 48 permet clairement aux fondations d'être agréées pour accueillir des personnes en volontariat.

L'amendement n° 48 est adopté.

L'article 40 AD est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 40 AEA et 40 AEB sont adoptés sans modification.

Article 40 AFA (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° 49 est adopté.

L'article 40 AFA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 40 AF (nouveau)

M. Daniel Raoul, président. – L'amendement n° 13 supprime l'article 40 AF : je ne comprends pas l'utilité d'un rapport sur l'évaluation des congés existants pour favoriser le domaine associatif dans les six mois qui suivent la promulgation de la loi ?

M. Marc Daunis, rapporteur. – Laissez-moi le temps d'examiner ce sujet de manière approfondie avec l'Assemblée nationale et le Gouvernement...

L'amendement n° 13 est retiré.

L'article 40 AF (nouveau) est adopté sans modification, de même que l'article 40 AG (nouveau).

Article 40

L'amendement rédactionnel n° 50 est adopté.

L'article 40 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 41

L'amendement de cohérence rédactionnelle n° 51 est adopté.

L'article 41 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 42

M. Marc Daunis, rapporteur. – Outre des modifications rédactionnelles, l'amendement n° 52 propose également des adaptations au style utilisé par le code civil local applicable en Alsace et Moselle.

L'amendement n° 52 est adopté.

L'article 42 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 42 bis est adopté sans modification.

Article 43

L'amendement rédactionnel n° 53 rectifié est adopté.

L'article 43 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 44 bis, 44 ter, 44 quater, 44 quinquies, 46 bis, 46 ter (nouveaux) et 48 sont adoptés sans modification.

Article 48 bis (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° 54 est adopté.

L'article 48 bis (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 48 ter (nouveau)

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 55 précise explicitement que la fondation est reconnue d'utilité publique par décret en Conseil d'État.

L'amendement rédactionnel n° 55 est adopté.

L'article 48 ter (nouveau) est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 49

M. Marc Daunis, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 20.

M. Michel Bécot. – Pourtant cet amendement est intéressant !

Mme Bernadette Bourzai. – En effet !

M. Marc Daunis, rapporteur. – Il est difficile d'ignorer les travaux de l'Assemblée nationale et de rétablir la version initiale du Sénat. Nous en débattons en séance.

L'amendement n° 20 n'est pas adopté.

L'article 49 est adopté sans modification, ainsi que les articles 49 bis, 49 ter, 49 quater, 49 quinquies (nouveaux) et 50.

Article 50 bis

M. Marc Daunis, rapporteur. – L'amendement n° 56 précise et consolide la notion de désavantage économique qui justifie que les producteurs concernés bénéficient des conditions particulières du commerce équitable.

L'amendement n° 56 est adopté.

L'article 50 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 50 ter (nouveau) et 51 sont adoptés sans modification.

Article 52

L'amendement rédactionnel n° 57 est adopté.

L'article 52 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

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

La réunion est levée à 17h20.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

| TITRE I^{ER} | | | |
|--|-----------|---|-----------------------------|
| CHAPITRE I^{ER} | | | |
| Article 1^{er} | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 27 | Affectation de la majorité des bénéfices à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise. | Adopté |
| M. DAUNIS, rapporteur | 28 | Limitation de l'obligation de mise en réserves à une fraction du capital social définie par arrêté. | Adopté |
| M. CÉSAR | 21 | Attribution de la qualité d'entreprise de l'économie sociale et solidaire aux entreprises de services à la personne. | Rejeté |
| Article(s) additionnel(s) après Article 2 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. BÉCOT | 4 | Extension du régime de la révision coopérative à l'ensemble des entreprises de l'économie sociale et coopérative au-delà d'un seuil d'activité. | Rejeté |
| Article 2 bis | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. BÉCOT | 5 | Suppression de l'article. | Rejeté |
| M. BÉCOT | 6 | Non-application aux coopératives du guide des bonnes pratiques. | Retiré |
| M. BÉCOT | 7 | Non application du guide des bonnes pratiques aux entreprises soumises à la procédure de révision coopérative. | Retiré |
| M. BÉCOT | 11 | Suppression de la description du contenu du guide des bonnes pratiques de l'économie sociale et solidaire. | Retiré |

| | | | |
|------------------------------|-----------|--|-----------------------------|
| M. BÉCOT | 8 | Non-application aux coopératives de l'obligation de présenter lors de l'assemblée générale des informations sur l'application du guide des bonnes pratiques. | Retiré |
| M. BÉCOT | 9 | Non-application aux entreprises faisant l'objet d'une révision coopérative de l'obligation de présenter lors de l'assemblée générale des informations sur l'application du guide des bonnes pratiques. | Retiré |
| M. BÉCOT | 10 | Décalage d'un an pour l'application du guide des bonnes pratiques pour les entreprises de 250 à 500 salariés. | Retiré |
| CHAPITRE II | | | |
| Section 1 | | | |
| Article 3 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 29 | Représentation, au sein du conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire par l'intermédiaire de leur conseil national. | Adopté |
| Section 2 | | | |
| Article 4 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 30 | Clarification rédactionnelle. | Adopté |
| M. DAUNIS, rapporteur | 31 | Missions du conseil national des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire. | Adopté |
| M. DAUNIS, rapporteur | 33 | Suppression de la mention des réseaux locaux d'acteur. | Adopté |
| M. DAUNIS, rapporteur | 32 | Mission d'information sur la dimension européenne de l'économie sociale et solidaire. | Adopté |
| Section 3 | | | |
| Article 5 A | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 34 | Stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire. | Adopté |
| Article 5 B | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 35 | Suppression de la mention des agences régionales de développement. | Adopté |

| CHAPITRE III | | | |
|---|-----------|--|-----------------------------|
| Section 1 | | | |
| Article 7 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 36 | Exclusion des entreprises dont les titres de capital sont admis aux négociations sur un marché d'instruments financiers. | Adopté |
| M. CÉSAR | 22 | Attribution de plein droit de l'agrément "entreprise solidaire d'utilité sociale" aux entreprises de services à la personne. | Rejeté |
| Mme BATAILLE | 17 | Attribution de l'agrément de plein droit aux organismes assurant l'ingénierie sociale, financière et technique du logement et de l'accueil des personnes défavorisées. | Adopté |
| M. DAUNIS, rapporteur | 37 | Attribution de plein droit de l'agrément aux établissements et services accompagnant et accueillant des enfants et des adultes handicapés. | Adopté |
| Section 3 | | | |
| Article 9 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CÉSAR | 23 | Suppression de l'article. | Rejeté |
| Section 4 | | | |
| Article 10 A (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 38 | Amendement rédactionnel et de codification | Adopté |
| CHAPITRE IV | | | |
| Article 10 ter | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 39 | Amendement de simplification. | Adopté |
| Division(s) additionnelle(s) avant Article 10 quater (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 40 | Amendement de coordination. | Adopté |

| Article 10 <i>quater</i> (nouveau) | | | |
|--|-----------|---|-----------------------------|
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 41 | Amendement rédactionnel. | Adopté |
| Article 10 <i>quinquies</i> (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 42 | Suppression de l'article. | Adopté |
| Article 10 <i>sexies</i> (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 43 | Suppression de l'article. | Adopté |
| TITRE III | | | |
| CHAPITRE I^{ER} | | | |
| Section 1 | | | |
| Article 13 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CÉSAR | 24 | Suppression de la priorité à la mise en réserve des résultats des coopératives | Rejeté |
| M. DAUNIS, rapporteur | 58 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Mme BATAILLE | 18 | Suppression de l'obligation de vérification par un tiers du rapport sur la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) | Retiré |
| M. DAUNIS, rapporteur | 59 | Suppression d'un doublon | Adopté |
| Mme LIENEMANN | 14 | Possibilité d'émission de titres participatifs pour les coopératives créées sous forme de société par actions simplifiées | Retiré |
| Article 13 <i>bis</i> (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. RAOUL | 1 | Suppression du rapport au Parlement sur l'ESS dans les outre-mer | Adopté |

| Section 2 | | | |
|---------------------------------|-----------|--|-----------------------------|
| Article 14 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. BÉCOT | 19 | Absence d'application du guide de bonnes pratiques aux coopératives | Retiré |
| M. DAUNIS, rapporteur | 60 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Article 14 bis (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. RAOUL | 2 | Suppression du rapport sur la modification du statut de la coopération | Adopté |
| CHAPITRE II | | | |
| Sous-section 3 | | | |
| Article 19 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 25 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. DAUNIS, rapporteur | 26 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Section 2 | | | |
| Article 21 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme LIENEMANN | 15 | Subordination de la qualification de société coopérative d'intérêt collectif à une publication au journal officiel | Retiré |
| M. DAUNIS, rapporteur | 62 | Transfert des seuls agréments aux SCIC | Adopté |
| Section 6 | | | |
| Article 31 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 61 | Suppression de l'exigence spécifique de concurrence libre et non faussée | Adopté |

| Section 7 | | | |
|---------------------------------|-----------|--|-----------------------------|
| Article 32 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme LIENEMANN | 16 | Création d'un statut de coopérative de salariés associés | Retiré |
| Section 8 | | | |
| Article 33 bis (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. RAOUL | 3 | Suppression du rapport sur l'accès aux responsabilités des jeunes marins | Adopté |
| TITRE IV | | | |
| Article 34 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 44 | Amendement rédactionnel. | Adopté |
| Article 36 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 45 | Amendement rédactionnel. | Adopté |
| Article 39 bis (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. RAOUL | 12 | Suppression de la demande rapport sur les sociétés d'assurance mutuelle. | Adopté |
| TITRE V | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 46 | Insertion d'un nouvel intitulé de titre. | Adopté |
| Section 3 | | | |
| Article 40 AC (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 47 | Amendement rédactionnel. | Adopté |

| Article 40 AD (nouveau) | | | |
|---------------------------------|-----------|---|-----------------------------|
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 48 | Restauration de la possibilité d'effectuer un volontariat auprès d'une fondation reconnue d'utilité publique. | Adopté |
| Article 40 AFA (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 49 | Amendement rédactionnel. | Adopté |
| Article 40 AF (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. RAOUL | 13 | Suppression de la demande de rapport sur le congé d'engagement associatif | Retiré |
| Section 4 | | | |
| Article 40 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 50 | Amendement rédactionnel. | Adopté |
| Section 5 | | | |
| Article 41 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 51 | Amendement rédactionnel. | Adopté |
| Article 42 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 52 | Amendement rédactionnel. | Adopté |
| Article 43 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 53 | Amendement rédactionnel. | Adopté |

| TITRE VI | | | |
|---------------------------------|-----------|--|-----------------------------|
| Article 48 bis (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 54 | Amendement rédactionnel. | Adopté |
| Article 48 ter (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 55 | Amendement rédactionnel. | Adopté |
| TITRE VII | | | |
| Article 49 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. MIQUEL | 20 | Rétablissement de l'article dans la rédaction issue du Sénat. | Rejeté |
| TITRE VIII | | | |
| Section 1 | | | |
| Article 50 bis | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 56 | Amendement de précision sur la notion de désavantage économique. | Adopté |
| Section 2 | | | |
| Article 52 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. DAUNIS, rapporteur | 57 | Amendement rédactionnel. | Adopté |

Mercredi 28 mai 2014

- Présidence de M. Daniel Raoul, président -

Audition de M. Olivier Roussat, président-directeur général de Bouygues Telecom (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Lundi 26 mai 2014

- Présidence de M. Jean-Louis Carrère, président –

Politique de développement et de solidarité internationale – Examen de l'amendement déposé par le Gouvernement en seconde délibération

La réunion est ouverte à 20 heures

À la suite d'une égalité de voix, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement déposé par le Gouvernement en seconde délibération.

La réunion est levée à 20 heures 15

Mardi 27 mai 2014

- Présidence de M. Jean-Louis Carrère, président –

La réunion est ouverte à 11 heures 30

Situation militaire - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense

Cette audition n'a pas donné lieu à un compte rendu.

Politique de développement et de solidarité internationale - Désignation des candidats appelés à faire partie de la commission mixte paritaire

MM. Jean-Louis Carrère, Jean-Claude Peyronnet, Gilbert Roger, Michel Billout et Christian Cambon et Mmes Joëlle Garriaud-Maylam et Nathalie Goulet sont désignés comme membres titulaires et Mme Leïla Aïchi, MM. René Beaumont, Jacques Berthou, Michel Delebarre, Robert Hue, Yves Pozzo di Borgo et André Trillard sont désignés comme membres suppléants pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale.

Nomination d'un rapporteur

La commission nomme rapporteur :

Mme Michelle Demessine sur la proposition de loi n° 212 (2011-2012) présentée par M. Guy Fischer relative à la réhabilitation collective des fusillés pour l'exemple de la guerre de 1914-1918, en remplacement de M. Jean-Claude Peyronnet.

Questions diverses

Après un échange de vues, la commission adopte à l'unanimité (le groupe écologiste s'abstenant) une déclaration sur l'exécution financière de la loi de programmation militaire et décide de sa publication sous forme de communiqué de presse.

La réunion est levée à 13 heures

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

Mercredi 28 mai 2014

- Présidence de Mme Marie-Christine Blandin, présidente –

La réunion est ouverte à 10 h 05.

Accès à la formation à l'heure du numérique – Table ronde

La commission organise une table ronde sur l'accès à la formation à l'heure du numérique. Sont entendus :

- Mme Catherine Mongenet, responsable du programme « France Université Numérique » (FUN) au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

- Mme Clara Danon, chef de projet de la mission du numérique pour l'enseignement supérieur au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

- M. Thierry Danquigny, directeur du service enseignement et multimédia (SEMM) de l'université Lille-I ;

- M. Bertrand Bonte, directeur « Développement et métiers » à la direction des formations, de l'international et des partenariats de l'Institut Mines-Télécom.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – C'est une banalité que de dire que le numérique envahit peu à peu tous les domaines de l'activité humaine. Mais qu'en est-il en matière éducative ?

Jean-François Rouet, chercheur au centre de recherche sur la cognition et l'apprentissage, estime que *« dans deux décennies, Internet sera sans doute accessible partout, mais son usage ne sera pas généralisé. L'éducation, telle que l'humanité l'a conçue depuis des millénaires, restera la technologie la plus puissante pour transmettre, acquérir et améliorer ses connaissances. »*

Nous sommes donc réunis aujourd'hui, dans le cadre d'une table ronde, pour discuter du développement des cours en ligne destinés au grand public, c'est-à-dire de ce qu'on appelle désormais communément les MOOCs ou, par respect de la langue française, bien que le sens des deux acronymes ne soit pas tout à fait identique, les « CLOM », cours en ligne ouverts et massifs. Notre commission préfère le vocable de « nuage » à celui de « cloud », c'est pourquoi je prends ici cette précaution linguistique. Nous assistons, depuis presque deux ans, à une véritable révolution numérique dans le secteur de l'enseignement avec de fortes implications en termes de démocratisation de l'accès de la jeunesse aux formations supérieures, non seulement en Europe et aux États-Unis mais également au sein des pays émergents, par exemple en Afrique.

La France s'est récemment dotée d'un programme national de soutien au développement de son offre de MOOCs, dénommé « France Université Numérique » (FUN),

afin de mettre en place un campus virtuel francophone capable d'assurer le rayonnement intellectuel, scientifique et linguistique de notre système d'enseignement supérieur.

Notre table ronde a donc pour premier objet de mieux comprendre ce qui se cache derrière le terme de MOOCs. C'est pourquoi nous visionnerons, en introduction, un court film documentaire réalisé par la direction de la communication du Sénat sur la conception par l'École Centrale de Paris d'un MOOC consacré au développement durable, qui a rencontré un fort succès tant en France qu'à l'étranger.

Puis nous aurons le plaisir d'entendre nos invités réagir à cette présentation et, le cas échéant, la compléter en nous expliquant en quoi le MOOC peut constituer un outil complémentaire à l'enseignement en présentiel et en quoi les campus virtuels peuvent être le prolongement des universités physiques. Il leur reviendra également de nous exposer ce qu'ils considèrent être les limites des MOOCs, notamment en termes d'interactions pédagogiques et de valeur ajoutée de la formation en ligne. Dans le prolongement du dernier numéro de la revue *Le Débat* qui se penche sur le thème de « l'ouverture de l'université par le numérique », il sera intéressant d'identifier les principales contraintes pédagogiques, techniques et financières qui pèsent sur l'essor des MOOCs. Face à la multiplication des plateformes de distribution des MOOCs, pour certaines payantes, nous devons, en outre, nous interroger sur leur vocation véritable : s'agit-il d'une véritable avancée pédagogique, notamment en termes d'accès à la connaissance, ou d'un leurre dont les promoteurs sont avant tout animés de préoccupations économiques, autrement dit trouver de nouvelles sources de financement pour des établissements d'enseignement supérieur en difficulté ?

Mme Catherine Mongenet, responsable du programme « France Université Numérique » (FUN) au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – C'est dans le cadre de l'agenda numérique pour l'enseignement supérieur élaboré par Mme Fioraso l'an dernier, structuré en dix-huit actions allant de l'amélioration des infrastructures à la transformation des formations, et de l'initiative « France Université Numérique » que nous avons décidé de lancer une plateforme numérique d'hébergement de MOOCs. Des établissements qui avaient commencé à en produire, s'interrogeaient sur leur mode de diffusion. Aux États-Unis, précurseurs en la matière, deux plateformes existaient : *Coursera*, créée par Stanford et *edX*, initiée par le *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) et Harvard. Certains établissements français étaient prêts à y publier leurs MOOCs, d'autres éprouvaient des craintes sur la confidentialité des données des étudiants qui y seraient hébergées. Dans l'écosystème universitaire français qui s'intéressait aux MOOCs, se manifestait le souci de disposer d'une plateforme mutualisée, pour des raisons de coûts et d'efficacité, qui soit hébergée en France.

Or, le 1^{er} juin 2013, le *consortium* à but non lucratif qui avait créé *edX* a mis son code en *open source*. Après avis d'une trentaine d'experts de la communauté universitaire, nous avons rapidement décidé de l'utiliser et le projet, validé mi-juin par le cabinet de Mme Fioraso, a été lancé le 12 juillet 2013. Grâce au concours de l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA), du Centre informatique national de l'enseignement supérieur (CINES) qui accueille la plateforme sur ses serveurs à Montpellier et du réseau national de télécommunications pour la technologie l'enseignement et la recherche (RENATER) qui nous a permis d'avoir la bande passante suffisante, il a été mené à terme pendant l'été, et la plateforme a été ouverte en octobre 2013.

Dix établissements – cinq écoles d'ingénieurs et cinq universités – avaient déjà préparé 25 MOOCs. Il y en a aujourd'hui 36, provenant de 16 établissements d'enseignement

supérieur français, et portant sur des domaines aussi variés que l'environnement, la santé, le droit, l'ingénierie ou les sciences humaines et sociales. Deux MOOCs portés par l'université de Nanterre, l'un de philosophie et l'autre sur l'histoire de la Grande Guerre, remportent un franc succès. Sciences Po a publié deux MOOCs, sur les humanités scientifiques et les relations internationales. Tous les MOOCs de FUN sont en français à l'exception d'un, en anglais, produit par Sciences Po pour toucher un public plus large. Certains MOOCs sont issus d'une collaboration internationale : ainsi celui sur la santé publique, qui intéresse particulièrement les pays du Sud, a-t-il été élaboré dans le cadre d'un partenariat entre Paris-V et l'université de la Charité à Berlin.

Un MOOC comprend des vidéos de courte durée, suivies en règle générale de questionnaires à choix multiples (QCM) qui permettent à l'apprenant de vérifier qu'il maîtrise bien les concepts. Les apprenants peuvent échanger questions et informations entre eux ou avec les tuteurs et les animateurs qui travaillent avec l'équipe enseignante sur un forum virtuel. Certains MOOCs offrent un Wiki, ou espace de production collaborative entre apprenants. Certains MOOCs organisent des moments de rencontre virtuelle synchrone (« *live events* ») avec le professeur qui sont très prisées des internautes, même si tous ne peuvent y participer, notamment en raison des décalages horaires. Certaines de ces rencontres peuvent être enregistrées, et réécoutées à la demande. Certains MOOCs peuvent donner lieu à une importante activité de travail personnel ou collectif en dehors des QCM qui fait l'objet d'une évaluation entre pairs. Le grand nombre d'inscrits rendant impossible une correction de tous les travaux par le professeur, l'évaluation entre pairs devient la norme.

Lorsque l'internaute suit le MOOC jusqu'au bout et répond à tous les *quizz*, il peut recevoir une attestation. Certaines équipes pédagogiques, comme celle qui a réalisé le MOOC de philosophie à Nanterre, ont décidé de ne pas en délivrer. D'autres donnent un document attestant que l'apprenant a suivi le MOOC avec succès. Cette attestation ne mentionne toutefois que l'identité déclarée par l'internaute, qui peut s'être inscrit sous un pseudonyme. L'attestation n'a que la valeur qu'on veut bien lui donner. L'obtention de véritables certificats, souhaitée par certains, se heurte pour l'instant au problème du contrôle de l'identité et des conditions d'examen. Néanmoins, nous faisons des expérimentations en la matière, notamment avec l'Institut Mines-Télécom.

Les 36 MOOCs offerts sur notre plateforme ont suscité environ 300 000 inscriptions, correspondant à quelque 160 000 internautes différents, dont 53 % d'hommes ; le public d'apprenants va des mineurs aux retraités : 14 % des inscrits ont entre 18 et 25 ans, 64 % de 25 à 50 ans. La plupart sont très diplômés et souvent déjà salariés ou en situation professionnelle : 44 % ont un master, 52 % ont un master ou un doctorat, 16 % ont une licence, 11 % un diplôme universitaire de technologie (DUT) et 12 % sont bacheliers. Seuls 3 % n'ont que le brevet ou aucun diplôme. La proportion d'inscrits issus de pays africains - essentiellement du Maghreb ou d'Afrique subsaharienne francophone - est de 12,3 % et augmente chaque mois.

Mme Clara Danon, chef de projet de la mission du numérique pour l'enseignement supérieur au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – La mission du numérique pour l'enseignement supérieur aide les établissements à développer leurs usages du numérique, entre autres pour la formation. Les dix-huit actions prévues par l'agenda numérique couvrent en effet un champ plus large que les MOOCs. Si ceux-ci ont fait l'objet, en raison de leur caractère emblématique, d'une sorte d'opération *commando* l'été dernier, il reste à les intégrer dans nos offres de formation. Nous développons des formations d'accompagnement pour les enseignants concernés, nous

soutenons la recherche en « e-éducation » et aidons les établissements à élaborer leur stratégie, nationale et internationale, d'emploi du numérique au service de leurs objectifs éducatifs et sociaux, notamment pour l'orientation, la réussite étudiante et l'insertion. Nous parlons plus souvent de MOOC parce l'acronyme de cours en ligne ouvert à tous est CLOT. Paradoxal, pour une action d'ouverture...

M. André Gattolin. – Il y a l'acronyme CLOM !

Mme Clara Danon. – La formation en ligne existe depuis longtemps. Les MOOCs ont fait l'objet d'une grande publicité. Ils sont gratuits et très accessibles, puisqu'aucun prérequis n'est exigé, et sont souples dans le suivi. Ils durent en général entre six et douze semaines, et font la part belle au travail collaboratif et à l'évaluation par les pairs. Mais *quid* de leur modèle économique ? Ils peuvent constituer un produit d'appel pour un établissement. Plusieurs écoles ou universités peuvent aussi élaborer un MOOC pour mettre en commun des connaissances de base. D'autres pourront faire payer des services additionnels comme la certification. Plus probablement, l'avenir est à l'hybridation des formations, qui alterneront entre cours présentiel et formation en ligne, car le besoin de se rencontrer demeurera – il paraît même qu'un groupe de participants a décidé de continuer à se retrouver sur le réseau LinkedIn après l'achèvement d'un MOOC.

Les MOOCs sont-ils vraiment révolutionnaires ? Ils ouvrent en tout cas massivement l'accès à l'enseignement, et suscitent un enthousiasme, notamment au sein d'un certain nombre d'équipes enseignantes, sur lequel nous devons nous appuyer pour transformer l'enseignement supérieur et la formation y compris pour l'enseignement en présentiel.

M. Thierry Danquigny, directeur du service enseignement et multimédia (SEMM) de l'université Lille-I. – Je dirige le service enseignement et multimédia de l'Université Lille-I, en charge du développement des technologies de l'information et de la communication pour l'enseignement (TICE). Nous produisons et diffusons des ressources numériques et des dispositifs multimédias, comme des plateformes ou de l'enrichissement vidéo, pour les enseignants ou en réponse à des appels à projet. Nous avons ainsi mis en place Lille 1.Pod ou des travaux pratiques virtuels (SEMM Labs). Nous étudions aussi les usages du numérique et accompagnons les enseignants dans son utilisation et le soutien aux étudiants.

Enseignant spécialisé en TICE et *e-learning*, je donne en master 2 des cours d'ingénierie pédagogique multimédia à la fois en présentiel et à distance. Je mesure ainsi les différences dans l'appropriation du cours et dans le style d'enseignement. Une personne est chargée de notre contribution à la plateforme *edX*, et Lille-I propose des MOOCs, notamment un MOOC de cryptographie sur la plateforme de MOOCs « *Canvas* », le MOOC « *QuidQuam ?* » sur FUN, ou un MOOC pour préparer à la certification Internet.

Les MOOCs arrivent dans un environnement que le numérique a déjà structuré. De nombreux métiers – arts graphiques, audiovisuel, scénarisation – se sont développés depuis la création en France, en 2004, des universités numériques thématiques (UNT) en réaction aux premiers MOOCs initiés aux États-Unis en 2001-2002 avec *OpenCourseWare*. Dans la *Petite fabrique de l'innovation à l'Université*, Brigitte Albero dresse ainsi le portrait de quatre pionniers de l'université numérique. Ces UNT ont permis de créer un réservoir de ressources numériques disponibles pour les MOOCs. Notre MOOC de cryptographie utilise des ressources, notamment des vidéos d'arithmétique, financées par des appels à projet antérieurs, comme Unisciel, sans lesquelles le coût aurait été bien supérieur à 30 000 euros, somme évoquée dans le film que nous avons vu en introduction à notre table ronde. Le

MOOC *QuidQuam* ? comporte une soixantaine de vidéos de vulgarisation scientifique qui ont chacune requis entre dix et quinze jours de travail. Heureusement, certaines ont rescénarisé des éléments existants.

Un MOOC est-il plus motivant qu'un cours présentiel ? Il crée un événement : le suivre, c'est rejoindre une aventure. Un suspense pédagogique s'instaure entre les cours, l'appétence étant renforcée par ce *teasing* (« annonce aguichante »), par une bande annonce en quelque sorte...

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Nous ne sommes pas des intégristes ! Cette commission a été présidée par Maurice Schumann puis par Jacques Legendre, grand défenseur de la francophonie...

M. Thierry Danquigny. – Un MOOC n'a pas vocation à être l'équivalent d'un cours en amphithéâtre, ou à le remplacer. La formule n'existe que depuis 2008, lorsque Siemens a initié les premiers MOOCs connectivistes : nous en sommes encore au stade de l'expérimentation. Pour l'heure, ils ne sont qu'une partie d'un système plus riche, déjà façonné par le numérique. Malgré les pressions internationales pour leur développement, nous devons favoriser leur usage raisonné dans un cadre hybride.

M. Bertrand Bonte, directeur « Développement et métiers » à la direction des formations, de l'international et des partenariats de l'Institut Mines-Télécom. – L'enseignement en ligne existe depuis longtemps dans le cadre des écoles d'ingénieurs, notamment pour la formation continue. C'est son ouverture qui a rendu son usage massif. La multiplication par cent ou mille du nombre des apprenants change la donne : comment un professeur pourrait-il traiter dix mille messages ?

Établissement public dépendant du ministère du redressement productif, l'Institut Mines-Télécom regroupe treize écoles d'ingénieurs. Après que Jean-Marc Gilliot a proposé il y a trois ans un premier MOOC « ITyPA » (Internet : tout y est pour apprendre »), l'ensemble du groupe a réfléchi à une stratégie commune, qui s'est traduite par un programme de transformation numérique partagé par les treize écoles d'ingénieurs et l'école de management d'Évry, car tous les directeurs sont convaincus que les MOOCs transformeront en profondeur les modalités de formation. À l'ouverture de la plateforme FUN, nous avons déjà trois MOOCs. L'un, consacré aux principes des réseaux de données, a suscité près de 8 000 inscriptions, mais seulement 2 400 personnes ont effectivement commencé à le suivre. En effet, la majorité des apprenants sont déjà formés. Les 20 % qui avaient un niveau bac + 2 ont eu un peu de mal, mais ceux qui étaient en entreprise se sont accrochés, beaucoup plus que les étudiants.

Le coût d'un MOOC est plus proche de 100 000 euros que de 30 000 euros, si l'on prend en compte l'ensemble des charges. Comment l'amortir ? Je ne vois guère que la formation continue diplômante – cette piste reste à explorer.

Pour les étudiants, le cours en amphithéâtre apparaît dépassé, comme le montrent les taux d'absentéisme. La souplesse horaire offerte par les MOOCs convient sans doute mieux.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Les MOOCs n'ont-ils pas lieu à date et heure fixe ? Peuvent-ils être visionnés à la demande ?

M. Bertrand Bonte. – Il convient de distinguer les cours que l'apprenant visionne quand il le désire, des classes virtuelles, données par exemple entre 14 et 15 heures sur le fuseau horaire parisien, qui peuvent certes être enregistrées mais ne permettant donc plus l'interaction.

Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits de l'enseignement supérieur. – Le colloque organisé par la Conférence des présidents d'université (CPU) la semaine dernière l'a montré, l'enseignement supérieur français doit s'emparer de ces nouvelles technologies qui envahissent tous les champs. Cela pose néanmoins de nombreuses questions. L'accessibilité d'abord : ces offres ne sont certes pas réservées, mais captées par les diplômés, habitués à se former eux-mêmes. Elles peuvent être utiles aussi à la formation tout au long de la vie et, pour les pays émergents, elles aident alors à préparer les futurs étudiants que nous voulons accueillir en France. Elles peuvent ouvrir la voie à de nouvelles méthodes pédagogiques pour les enseignants, face à des apprenants qui n'ont plus le même comportement à l'égard des diffuseurs de connaissance. Un chercheur disait ainsi : lorsqu'autrefois je faisais un cours sur la machine de Turing, la connaissance sortait de ma bouche pour toucher les étudiants ; ces derniers ont peu à peu commencé à contester mes propos ; aujourd'hui ils savent déjà de quoi il s'agit et me posent des questions sur les extensions éventuelles. Cela angoisse certains enseignants.

Le nuage garde la mémoire de tout ce qui se passe sur le réseau : nous saurons plus tard quels étudiants ont donné les bonnes réponses à un questionnaire tout de suite, ceux qui ont mis du temps pour répondre et ceux qui ne répondent jamais, non sans conséquences éventuelles sur leur future carrière. Qui détiendra ces données personnelles et comment seront-elles protégées ? Merci d'avoir précisé la différence entre les cours en ligne dispensés à des étudiants des quatre coins du monde mais dans un cercle privé, et les MOOCs, accessibles à tous. Le coût que vous annoncez entraîne des interrogations, même si cela constitue un produit d'appel et que le retour sur investissement, trop récent pour être mesuré, est probablement positif.

M. Jacques Legendre. – Rassurons nos visiteurs : nous ne traquons pas les mots anglais. Peu importe si la classe est « affaires » ou « business » quand on monte dans un avion. Je suis préoccupé en revanche d'apprendre qu'un MOOC de Sciences Po soit exclusivement en anglais : cela les ouvre certes à un public international, mais cela les ferme à un public pas forcément à l'aise dans cette langue. C'est tout l'objet d'un des points que nous avons débattus à propos de la loi « Fioraso », pendant lequel nous avons réaffirmé que les cours devaient être en français, malgré les pressions diverses. Mais cela ne m'étonne guère de Sciences Po, qui a depuis longtemps oublié sa vocation et trahi son idéal.

Les MOOCs – qu'on les appelle ainsi ou autrement, les commissions de terminologie en décideront – sont un formidable instrument de démocratisation, à une époque où les universités, faute de moyens, reviennent sur les décentralisations, pour les premiers cycles universitaires notamment, des dernières décennies. Les médiathèques, développées dans un grand élan, devront être adaptées : elles pourraient bien être un moyen de mettre les MOOCs des universités et des grandes écoles à disposition d'un public plus large. C'est ce que nous faisons dès à présent chez moi, à Cambrai.

M. André Gattolin. – Le chiffre de 300 000 – ou plutôt de 160 000 – inscrits que vous citez ne m'étonne pas, pas plus que ce que vous dites des *seniors*, parce que cela reflète une partie des faiblesses de notre enseignement supérieur. J'enseigne à Paris-III en master professionnel ; intégrer une étudiante de 57 ans n'a pas été aisé ; la culture interne

universitaire et étudiante ne le facilite pas. Nous ouvrons des cours du soir, mais ils deviennent des ghettos pour les *seniors* et ne sont pas toujours sanctionnés par un diplôme. Le numérique peut répondre à un besoin de formation tout au long de la vie ; il peut être utile à un public africain, pour lequel œuvre l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF) dans le développement des formations à distance. À la différence de la Grande-Bretagne, la France n'a pas construit d'universités dans ses anciennes colonies : leurs élites devaient venir se former à la Sorbonne, à un coût important, pour finalement ne plus repartir... Il faut voir comment le ministère des affaires étrangères traite l'AUF, dont le budget n'a été sauvé que grâce à l'intervention de parlementaires. La production de MOOCs est plus aisée dans les structures bénéficiant de moyens propres, Paris-III en est la preuve. Les droits d'auteur peuvent constituer un blocage : les universitaires, déjà payés, ne devraient pas en percevoir pour leurs publications universitaires – c'est en tout cas ma pratique. Il faudra définir les modalités de contrôle du savoir issu de ces formations. Les examens en ligne ne sont pas faciles à gérer : il faut accepter de se lever à deux heures du matin... Il reste beaucoup à faire.

Mme Colette Mélot. – La reconnaissance des apprentissages est très importante pour le développement de la formation continue en ligne qui peut dans certains cas être très coûteuse pour les entreprises ou les collectivités. Pourriez-vous en dire plus sur la plateforme européenne « OpenupEd » ouverte l'année dernière, à laquelle onze pays participent avec l'aide de la Commission ? J'imagine qu'il n'y a pas de rivalité entre les différents États membres ; mais il y en a peut-être avec les États-Unis ?

Mme Maryvonne Blondin. – Sachez qu'on peut aussi apprendre le breton, grâce au MOOC « Edubreizh » hébergé sur FUN, qui compte 3 300 inscrits : les langues régionales sont à la pointe du progrès ! Pourriez-vous nous en dire plus sur les classes inversées (« flipped classrooms ») ? Et le Centre national d'enseignement à distance (CNED) dans tout cela ? Il est payant alors que les MOOCs sont gratuits... Vous parlez d'écoles d'ingénieurs, mais pourquoi pas en médecine parce qu'on parle aussi de la télémédecine ?

M. Maurice Vincent. – Quelle est la part des cours en ligne disponibles ? Y a-t-il beaucoup de masters 2 en droit public ? Les MOOCs sont essentiels à la reconnaissance internationale, à la crédibilité de nos universités. Va-t-on vers un classement comme celui de Shanghai ? Le contexte semble concurrentiel. Dans un monde universitaire où l'implication des enseignants dans les activités pédagogiques n'est pas reconnue, et où, les promotions d'enseignants-chercheurs se font à 95 % sur la recherche, le développement des MOOCs pourrait être un enjeu pour améliorer la reconnaissance de l'investissement pédagogique des enseignants.

M. David Assouline. – La révolution numérique a déjà commencé en France, mais si nous voulons rattraper notre retard, il nous faudra mettre les bouchées doubles. Comme souvent en la matière, l'effet positif de démocratisation se heurte à d'autres logiques, notamment celle qui consisterait à ne rechercher que des économies, les MOOCs remplaçant les cours en amphithéâtre. Soyons vigilants sans être pour autant frileux ! Le contact virtuel n'est pas contradictoire avec le contact physique, irremplaçable pour la pédagogie comme pour la vie démocratique et citoyenne. Certains ont accès à une formation plus poussée à travers Internet. Le plus remarquable est sans doute le caractère collaboratif de ces nouvelles méthodes, avec les forums, qui doit être renforcé. Chaque étudiant a un savoir qu'il peut apporter à un autre. Ce que nous obtenons alors ne se trouve pas en amphithéâtre, notamment l'ouverture internationale et interdisciplinaire – bien loin de nos universités où toutes les disciplines sont bien rangées. Je veux le dire aussi à la ministre : nous devons être innovants sur ces aspects collaboratifs et transdisciplinaires ; c'est là que nous aurons une vraie valeur ajoutée.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Cette nécessité du contact physique parle à l'ancien professeur de sciences naturelles que je suis. Les travaux pratiques en ligne, artificialisés, ne permettent pas le toucher, l'empathie avec le monde animal et végétal ; sans eux, nous évoluerions vers une société très bizarre.

M. Bertrand Bonte. – Les enjeux sont différents pour les apprenants, qu'il s'agisse d'étudiants en formation initiale utilisant le numérique pour des cours en amphithéâtre ou des classes inversées, et pour la formation continue, qu'il s'agisse d'apprentissage ou de mise à jour de leurs connaissances. Dans un cours sur les réseaux de données beaucoup étaient là pour remettre à jour leurs connaissances. Les titulaires d'un diplôme universitaire de technologie (DUT) réclament une valorisation de leur effort, à la différence des ingénieurs. Est-ce que l'entreprise est prête à les accompagner dans cet effort, en prenant en charge les coûts d'une certification ou en dégageant du temps horaire ?

Comment les apprenants s'approprient-ils l'outil ? Le MOOC sur les réseaux de données a été imposé à un groupe d'étudiants en substitut d'un cours présentiel, qui se sont parfois plaints de ne pas avoir un vrai professeur. L'étudiant en formation initiale qui, toute sa scolarité, a reçu passivement la connaissance d'un enseignant, peut-il changer à 18 ou 19 ans ? Nous ne savons pas ce qui se passera pour un public de masse. Les enseignants, pour un coût de 100 000 euros, ont fourni 2 000 heures de travail pour créer l'équivalent de 30 heures de présentiel, soit 2 crédits ECTS (*European credit transfer and accumulation system*) ; c'est énorme ! Ils étaient très satisfaits d'avoir produit un enseignement meilleur que chacun de leurs cours. Cependant pour se lancer dans un tel projet, il ne faut pas qu'ils courent après une promotion par leur recherche : les jours n'ont que 24 heures.

M. Thierry Danquigny. – Nous travaillons notamment avec la Centrafrique et la Guinée : nous rencontrons des problèmes de bande passante, de débit et des coupures de courant – c'est plus simple avec le Moyen-Orient. La seule solution que nous avons trouvée a été de privilégier l'audio. Nous avons tendance à envoyer les fichiers par *compact disc* (CD) – cela ne fonctionne que parce qu'il s'agit d'un cours en ligne avec un petit effectif et non d'un MOOC.

L'angoisse des enseignants face à des étudiants affûtés se retrouve partout, comme chez le vendeur confronté à un client plus averti que lui. Dans la configuration de la classe inversée, l'enseignant n'a plus l'avantage de la surprise dans son cours. L'enseignant n'est parfois même plus le seul expert. Pour l'avoir expérimentée, je sais que les étudiants ont du mal à s'y mettre : c'est un peu une double peine, ils doivent travailler avant, pendant, après, alors que dans un cours classique, ils travaillent pendant et ne sont pas obligés de travailler après... Cela ne fonctionne bien souvent que pour des masters.

La question du contrôle est un sujet de recherche : il y a certainement des thèses en cours sur ce sujet. Des sociétés fournissent aujourd'hui le service de contrôler à distance les étudiants par une *webcam*, ou encore la biométrie. Rémi Bachelet a utilisé un tel service à l'École centrale de Lille. Ce qui est beaucoup retenu actuellement est le contrôle par les pairs : des étudiants sont désignés pour corriger des copies, dans une correction collaborative, qui peut être supervisée. Les effectifs sont importants au début, mais il n'y a plus grand monde à la fin. Un MOOC a ainsi rassemblé 1 400 inscrits, dont seuls 800 se sont connectés, 400 ont suivi les cours et 200 ont obtenu la certification.

Nous avons du retard sur les États-Unis, qui ont commencé dans les années 2000 ; les Américains se rendent compte maintenant du problème que représente le manque de

contact physique. Si nous utilisons une telle technique en Afrique, c'est qu'il n'y a rien d'autre ! C'est mieux que rien. Mais ce qui est encore préférable, c'est des locaux, des enseignants formés sur place, une infrastructure. Le numérique n'efface pas la nécessité de mettre tout cela en place, avec le budget nécessaire, dans les pays concernés. L'AUF a critiqué les travaux pratiques virtuels pour cette raison : ils n'incitent pas les universités à s'équiper. En classe inversée, cela peut servir à préparer la manipulation qui sera faite ensuite sur de vraies machines et qui reste indispensable.

Mme Clara Danon. – La flexibilité du numérique favorise une personnalisation des parcours en formation initiale et continue. L'un des objectifs est la réussite des étudiants, qui sont tous différents, à travers des modules personnalisés. Son coût a deux composantes : l'accompagnement et la production, qui peut être mutualisée. Depuis 2004, un effort a été fait pour produire des ressources en accès libre à disposition des étudiants et des enseignants, qui peuvent réemployer ces briques réutilisables, comme des simulations par exemple, dans leurs cours. Des projets sont menés en médecine, tel un module produit en commun avec l'Afrique sur le sida. Des formules souples sont possibles. Un projet sur le vieillissement et la gériatrie fait l'objet de modules communs pour des catégories de public différents (médecins, infirmiers, aides-soignants, directeurs d'hôpitaux) avec des tutorats adaptés. Une convention entre l'AUF et FUN a été signée sur la problématique nouvelle des lieux de formation et d'évaluation : une réflexion est en effet menée dans les établissements sur de nouveaux espaces d'apprentissage, plus modulables, où l'on peut circuler et se brancher.

Le CNED s'est peu investi sur l'enseignement supérieur, sinon sur les brevets de technicien supérieur (BTS) et la préparation aux concours. La question est entière sur le caractère payant ou gratuit. La formation continue est un enjeu important : cela coûte cher à une entreprise d'envoyer un salarié en formation pendant cinq jours. Une hybridation peut être imaginée : une préparation en ligne précéderait une formation présentielle plus courte.

Faut-il un label de qualité, et qui peut le donner : experts ou usagers ? On peut imaginer que chaque catégorie attribue un nombre différent d'étoiles, comme au cinéma, encore faut-il préciser les critères d'évaluation. C'est important pour la concurrence internationale. Il faudra bien attirer des usagers extérieurs. Les enseignants ne sont pas valorisés sur des caractéristiques pédagogiques et encore moins sur leur appréhension du numérique. Votre exemple du breton montre que ces formations peuvent servir aux disciplines ayant peu de formateurs ou peu d'apprenants, en mettant en réseau et en démultipliant les possibilités, afin d'éviter que les établissements soient contraints de supprimer ces formations rares ou à faibles flux.

Mme Catherine Mongenet. – Sur l'utilisation des données, la communauté universitaire a les mêmes préoccupations que vous. C'est pourquoi notre déclaration à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) est limpide : hébergement à Montpellier et aucun usage commercial de ces données. En revanche, l'analyse des données d'apprentissage sera cruciale pour savoir comment enseigner et comment évaluer. FUN mène un travail important avec des chercheurs du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et de l'INRIA pour anonymiser les données et les mettre à disposition des chercheurs français pour enrichir notre compréhension des processus d'apprentissage.

La plateforme FUN est en français, mais nous savons que des internautes voudraient une interface dans leur langue. Le travail qu'a fait *edX* offre à l'utilisateur une interface dans sa langue. Les cours de santé publique sont dispensés en français, en allemand et en français. Il est envisagé que certains MOOCs soient traduits ; nous développons un

partenariat avec des *start-up* qui rendent plus faciles la production de *verbatim* et le sous-titrage, dont de nombreux usagers, même francophones, peuvent avoir besoin.

FUN a signé une convention de partenariat avec l'AUF, qui accompagne la promotion dans le monde francophone des MOOCs français et expérimente la certification d'internautes inscrits sur des MOOCs des pays du Sud dans des campus numériques de l'AUF ; la cellule d'appui FUN accompagne des établissements des pays du Sud qui veulent se lancer dans des MOOCs et propose de les héberger. L'AUF a lancé il y a trois ou quatre mois un appel d'offres réservé aux pays du Sud : cinq ou six MOOCs seront financés par l'AUF et hébergés sur notre plateforme. Nous avons aussi des projets de MOOCs construits en commun par des universités françaises et des pays du Sud, tel celui de Marseille et Bamako sur le paludisme ou ceux de l'Académie des sciences co-construits avec des enseignants en biologie et en mathématiques sur place au niveau licence pour répondre aux problèmes de massification et de manque d'enseignants en Afrique.

Il ne faut pas voir les MOOCs et le numérique comme un vecteur d'économies, mais comme des outils qui changent les pratiques des enseignants. Certains professeurs sont géniaux en amphi : cela continuera. Mais la valeur ajoutée n'est pas toujours aussi évidente, comme lorsque 3 000 étudiants en première année de médecine suivent un cours, 300 avec le professeur, et le reste dans une demi-douzaine d'amphithéâtres différents grâce à la vidéo. Les étudiants iront sur le campus pour approfondir, pour mener à bien des études de cas ou des travaux collectifs. Ce n'est que quand on regarde l'élève qu'on sait qu'il a compris.

Les pratiques pédagogiques devront se transformer grâce au levier de la formation et de l'accompagnement. Le métier de professeur devient plus collectif qu'autrefois, et nécessite plus d'appuis au travers des services dédiés dans les établissements. C'est la raison d'être de l'action du plan Fioraso qui prévoit que 10 % des 1 000 emplois créés chaque année seront dédiés au numérique, soit 500 emplois sur le quinquennat. Un autre levier est la reconnaissance ; la direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle travaille dessus avec le conseil national des universités (CNU). L'opportunité, c'est que le numérique donne lieu à des productions visibles, évaluables comme le sont les productions de recherche, qui donnent une visibilité au-delà du cercle des étudiants.

Open education Europa est un portail agrégateur, qui rassemble des contenus hébergés sur des plateformes ; FUN est à la fois plateforme et portail agrégateur, pour mettre en valeur tous les MOOCs français quelle que soit la plateforme sur laquelle ils sont diffusés.

Certains internautes usagers du MOOC mis en place par le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) « Du manager au leader » aimeraient le valoriser au-delà de l'attestation qui leur est fournie dans le cadre de leur droit individuel à la formation (DIF). Le CNAM réfléchit donc à une certification.

Les MOOCs ne doivent pas être l'arbre qui cache la forêt. L'enjeu est la transformation des formations avec une part de numérique. Sont concernés aujourd'hui des licences et des masters, dont 200 sont intégralement en ligne.

M. Maurice Vincent. – Cela reste très marginal au regard du nombre total de formations.

Mme Catherine Mongenet. – Il est logique d'avoir 80 licences de mathématiques, avoir autant de MOOCs en mathématiques n'aurait pas de sens. Il reste vrai

que l'ensemble des champs n'est pas couvert. Cela dépend des technologies, de l'appétence, de la volonté. Le ministère accompagne le mouvement pour une offre plus large et en particulier concernant la formation tout au long de la vie, qui intéresse beaucoup les employeurs. Au-delà des MOOCs, il ne faut pas rater cette transformation numérique pour se positionner dans le concert international des universités et mieux accompagner la réussite des étudiants.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Sachez que notre commission promeut la coopération, notamment dans les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ). Un rapport de notre collègue Jacques-Bernard Magner sera publié la semaine prochaine pour que les préconisations de la loi se concrétisent. À l'initiative de Mme Gillot, nous avons modifié la loi ESR relative à l'enseignement supérieur et à la recherche pour valoriser les sciences participatives et les interactions entre tous les publics, et la loi de refondation de l'école, notamment à son article 3 pour la formation à la coopération dès le plus jeune âge. Nous avons également fait la promotion du logiciel libre. Nous vous amenons des générations performantes sur le sujet.

Mme Catherine Mongenet. – Un MOOC intitulé « Enseigner et former avec le numérique » a été lancé il y a quelques semaines par l'École normale supérieure (ENS) de Cachan et l'ENS Lyon, associant une demi-douzaine d'ÉSPÉ. Il se déclinera à la rentrée par quatre MOOCs complémentaires sur les problématiques de maths, de français, de formation d'adultes...

Mme Clara Danon. – Un autre est en préparation sur la formation à la culture numérique pour les cadres, qui pourront ainsi se former sans avouer qu'ils ne sont pas au point sur le sujet...

M. Thierry Danquigny. – Le MOOC permet souvent de se former en douce surtout qu'on peut s'inscrire sous un pseudonyme !

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je vous remercie.

La réunion est levée à 12 h 10.

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

Mardi 27 mai 2014

- Présidence de M. Raymond Vall, président -

**Déploiement d'un réseau d'infrastructures de recharge de véhicules
électriques sur l'espace public - Examen du rapport et du texte de la
commission**

La commission examine le rapport et le texte de la commission sur la proposition de loi n° 505 (2013-2014) facilitant le déploiement d'un réseau d'infrastructures de recharge de véhicules électriques sur l'espace public.

La réunion est ouverte à 15 heures.

M. Raymond Vall, président. – Nous examinons une proposition de loi importante qui vise à faciliter le déploiement d'un réseau d'infrastructures de recharge des véhicules électriques sur l'espace public.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – La voiture électrique n'est plus aujourd'hui le « véhicule du futur » mais celui du présent. La filière industrielle se structure rapidement : la France est en position de leader européen. La voiture électrique n'est plus un mythe, mais une réalité, elle s'adapte à nos usages et modifie nos comportements. C'est un véritable changement de société, que nous devons accompagner.

Avec environ 25 000 voitures électriques en circulation aujourd'hui en France, il s'agit certes d'un marché encore marginal, puisqu'il représente 0,5 % du parc total d'automobiles. Mais les ventes ont fait un bond de 50 % entre 2012 et 2013. Le développement de cette filière crée des emplois industriels, des métiers nouveaux, stimule la recherche française, promeut le respect de l'environnement et garantit une moindre dépendance aux énergies fossiles. Nous sommes là au cœur de la transition énergétique.

Le président de la République l'a rappelé lors de l'ouverture de la Conférence environnementale pour la transition écologique le 20 septembre 2013 : « La transition énergétique n'est pas un choix de circonstances, ce n'est pas un compromis, ce n'est pas une négociation. La transition énergétique, c'est une décision stratégique ». Nous avons les atouts pour ne pas manquer ce rendez-vous industriel et environnemental : nos entreprises sont d'envergure mondiale dans les domaines de l'automobile, de l'électricité, de la chimie.

Pourtant, si la filière industrielle se structure, les ventes de véhicules électriques démarrent lentement. Le dernier rapport du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (Giec) est alarmant, nous devons réduire plus rapidement les émissions de gaz à effet de serre. Cela concerne évidemment en premier lieu le secteur des transports, responsable de la plus grosse part des polluants dans l'atmosphère.

Il existe encore des freins au développement du véhicule électrique. Le prix tout d'abord, largement dû au coût élevé des batteries, mais qui baissera bientôt avec

l'augmentation des volumes et les avancées de la recherche. Le coût mensuel total, location de batterie comprise, est à peu près de 150 euros. La voiture électrique est finalement plus économique pour qui effectue un grand nombre de kilomètres sur l'année, car le coût d'une recharge complète de batterie est d'environ deux euros. À ce propos, la communication est à améliorer, sur le coût comparé du véhicule électrique mais aussi sur les dix-sept modèles existants. Les concessionnaires ne sont pas très diserts sur les voitures électriques – sur lesquels leur commission est faible. Renault s'est engagé à régler le problème.

Le frein le plus sérieux reste l'absence d'un réseau d'infrastructures de charge suffisant et équilibré. Sans elles, le véhicule électrique restera cantonné à un rôle d'appoint. D'autant qu'il s'agit seulement des 10 % de recharges effectuées hors habitation ou lieu de travail. L'autonomie des batteries est de 120 kilomètres en moyenne, mais cette limite matérielle s'aggrave de l'inquiétude qu'inspire aux usagers le faible nombre des bornes sur la voie publique. Ce facteur psychologique doit être levé de toute urgence. L'installation d'un réseau de bornes structuré sur l'ensemble du territoire se traduira par un maillage « intelligent », ne laissant aucune région en marge et correctement réparti entre bornes de charge normale (recharge en huit heures), bornes de charge accélérée (en une heure) et bornes de charge rapide (30 minutes).

Le président de la République, lors de la Conférence environnementale, a fixé un objectif clair : que le pays soit partout équipé d'ici 2015. C'est à cette fin que le groupe socialiste de l'Assemblée nationale a déposé une proposition de loi facilitant le déploiement d'un réseau d'infrastructures de recharge sur l'espace public. Ce texte s'inscrit dans le droit fil des initiatives de la précédente majorité, notamment des préconisations du « Livre vert » de notre collègue Louis Nègre. Le calendrier du projet de loi relatif à la transition énergétique n'étant pas stabilisé, une proposition de loi courte et ciblée semble le meilleur choix pour avancer sur un point très concret et accélérer le maillage de notre territoire en bornes de recharge.

L'article unique prévoit un dispositif simple mais essentiel : il autorise l'État à implanter, soit directement soit via des opérateurs « à maille nationale » (qui peuvent être privés), des bornes de recharge sur le domaine public des collectivités territoriales, sans avoir à payer de redevance. L'objectif est de doubler le nombre de points de recharge d'ici à la fin 2014, en le portant à 16 000. Aujourd'hui, ce sont surtout les collectivités territoriales qui installent des bornes, avec une aide de l'Ademe (à hauteur de 30 ou 50 % selon le type de borne) sur une enveloppe dédiée de 50 millions d'euros dans le cadre des investissements d'avenir. Malgré cette impulsion, seuls 3 760 points de charge ont été installés dans le cadre de ces projets locaux, 1 497 sont en cours d'instruction. On compte aussi environ 5 000 points de charge Autolib à Paris. Des bornes sont également installées grâce à des partenariats privés : Renault et Leclerc en ont installé 800 sur les parkings de supermarchés.

Ce développement n'est pas suffisant. Il doit être complété par des initiatives intelligentes de l'État ou de nouveaux opérateurs afin de déployer un réseau à maille nationale et sans zones blanches. Pour bénéficier de la dérogation au code général de la propriété des personnes publiques et être exonérés de la redevance, ces opérateurs devront s'être concertés avec les collectivités territoriales et les autres intervenants (comme ERDF), et inscrire leur plan de déploiement dans un « projet à dimension nationale ». Les projets seront soumis à l'approbation des ministres en charge de l'industrie et de l'écologie. Pour éviter toute insécurité juridique, je vous soumettrai un amendement réécrivant l'alinéa 2 : la dimension nationale d'un projet sera constituée dès lors qu'il concerne au moins deux régions et garantit une répartition équilibrée des bornes sur l'ensemble du territoire. Ces bornes pourront

également être implantées sur le domaine public de l'État, comme les autoroutes, qui ont besoin de points de charge rapide. Afin de ne pas introduire de rupture d'égalité, je proposerai une extension de l'exonération de redevance à tous les opérateurs, publics ou privés.

La notion d'implantation devrait être remplacée par celle, plus précise, de « création, entretien et exploitation », correspondant aux différentes tâches qui incomberont aux opérateurs. Il vaudra mieux parler de « réseau d'infrastructures » plutôt que « d'infrastructures » pour insister sur l'importance d'un maillage équilibré. Je propose encore d'inclure le domaine public des « groupements » de collectivités territoriales comme les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ; enfin de supprimer la mention, introduite à l'Assemblée nationale, des « réseaux de gaz » dans la concertation obligatoire, puisque ceux-ci n'ont aucun lien avec le sujet.

Cette proposition de loi est parfaitement dans l'esprit de la directive européenne relative aux carburants de substitution qui devrait être adoptée très prochainement et qui prévoit que les États membres se fixent, par des plans nationaux, des objectifs en matière de déploiement de points de charge. La complémentarité avec les collectivités, enfin, est le maître mot de ce texte, qui n'introduit aucune concurrence entre les projets mais une coopération intelligente et rationnelle.

M. Louis Nègre. – Cette petite proposition de loi est de grande importance, au moment où la progression des ventes, qui était de 50 % en 2012-2013...

M. Michel Teston. – Mais en nombre de véhicules, cela fait peu !

M. Louis Nègre. – ...se ralentit. Nous en sommes à un point charnière pour l'avenir du véhicule électrique. Depuis 2009, où j'ai été chargé d'une mission sur cette question par François Fillon, la situation a évolué de manière inquiétante : nous étions alors les premiers de la classe, au point que les Allemands qui avaient d'abord privilégié l'hydrogène réorientaient un milliard d'euros vers la voiture électrique. Aujourd'hui nous perdons des parts de marché, notamment de celui de la prise électrique. Les deux plus grands industriels mondiaux du secteur, Legrand et Schneider, sont français et c'est la prise allemande qui s'impose. Voilà le résultat de notre désunion, qui est la caractéristique des Français, tandis que les Allemands se sont unis pour défendre une seule prise et non deux.

Je suis, en tant que maire, très favorable au véhicule électrique : la première nuisance dont se plaignent les urbains, c'est le bruit, or la voiture électrique n'en fait aucun ; la deuxième est la pollution, au sujet de laquelle nous sommes sous contentieux avec l'Union européenne, or la voiture électrique est également de ce point de vue une bonne solution. D'autant que le mix électrique français, à base d'énergie nucléaire, n'a pas les défauts du mix polonais, par exemple.

Je sonne le tocsin : nous étions pourtant bien partis, mais aujourd'hui il y a péril. Cette proposition de loi apporte un coup de pouce supplémentaire pour soutenir cette filière industrielle d'avenir. Je reviens de Hong-Kong, où s'est ouvert le premier salon international des véhicules de nouvelles énergies en Asie. L'essentiel des véhicules présentés étaient de fabrication asiatique, et surtout chinoise. Les Chinois peuvent demain nous imposer leurs véhicules, alors que nous étions les premiers : soyons réactifs !

Il faut aller plus loin en aidant aussi le secteur privé, puisque 90% des points de recharge ne se trouvent pas sur le domaine public. Les certificats d'économie d'énergie sont

une bonne méthode. Si nous n'aidons pas le privé, l'avenir de la voiture électrique sera menacé.

Y aura-t-il un projet national cohérent ? Combien aura-t-on d'opérateurs reconnus ? Pourra-t-il y avoir un opérateur entièrement privé ? Ces questions ont été posées à l'Assemblée nationale sans recevoir de réponse du ministre. Il suffira, dites-vous, qu'un opérateur présente un projet pour deux régions. Et les vingt-deux autres ?

Mme Évelyne Didier. – Le problème sera bientôt réglé !

M. Louis Nègre. – Tout opérateur, y compris privé, pourra-t-il intervenir ? Une concertation sera obligatoire avec les collectivités locales responsables du domaine public – très bien. Pour les concessionnaires, l'État a envoyé des messages contradictoires de *stop and go*. Ils se demandent notamment si le véhicule en location pourra bénéficier du même bonus – or ce n'est pas le cas. L'État n'a pas été à la hauteur sur ce point.

M. Alain Fouché. – Un élément important de ce texte est la volonté de couvrir toutes les zones du territoire – alors que les opérateurs téléphoniques, par exemple, se sont principalement intéressés aux zones urbaines, en délaissant les espaces ruraux.

Je me suis rendu dernièrement à la centrale nucléaire de Civaux, où l'on présentait les derniers véhicules électriques de Renault : les batteries de certains tiennent 300 kilomètres, le progrès est spectaculaire. Une question : à côté des aides de l'État, celles versées par les régions seront-elles uniformisées ?

M. Michel Teston. – Le texte a été bien enrichi par le rapporteur, comme nous le verrons dans les amendements. Que prévoit-on pour s'assurer que les tarifs seront similaires sur tout le territoire ? Parviendra-t-on à éviter les zones blanches et des zones grises, comme il y en a pour le téléphone portable ? Comment est-il prévu de procéder pour que les bornes soient bien réparties ?

Mme Évelyne Didier. – Il s'agit d'une loi « coup de pouce ». Il serait bon de ne pas faire trop de différence entre le domaine public des collectivités territoriales et leur domaine privé, comme les parkings des salles de sport, médiathèques ou cinémas municipaux, qui sont des lieux propices au rechargement. Nous sommes tous sensibles aux problèmes d'aménagement du territoire : quelle sera la taille des « mailles » ? Dix kilomètres, ou plus ?

On envisage que chacun des opérateurs puisse prendre en charge deux régions au minimum : ne risque-t-on pas que certaines ne soient pas couvertes du tout ? L'État prévoit-il un projet national garantissant un minimum partout ?

Le prix de l'eau varie beaucoup d'un territoire à l'autre. Quel garde-fou peut-on envisager pour que des clients captifs ne se voient pas imposer des prix prohibitifs ?

Ce qui boostera les véhicules électriques, ce sera l'accroissement de leur autonomie, c'est-à-dire l'amélioration de leurs batteries. Quant aux vendeurs de véhicules, lorsque j'ai eu l'occasion de me rendre chez des concessionnaires, je n'ai pas perçu un grand empressement à vendre les voitures électriques. Ne mettons pas au compte des réseaux des problèmes dont ils ne sont pas responsables. Notre groupe aurait préféré une initiative purement publique, mais nous soutenons ce texte.

Mme Odette Herviaux. – Un colloque s’est tenu en Bretagne, il y a un peu plus de six ans, sur les obstacles à l’essor des véhicules électriques : l’insuffisance de leur autonomie, l’absence d’une prise unique pour tous les constructeurs et le nombre de batteries disponibles étaient pointés du doigt. Un net progrès serait acquis si on pouvait échanger immédiatement sa batterie chez un garagiste.

Mme Chantal Jouanno. – Nous soutenons cette proposition de loi, qui donne un coup de pouce d’autant plus nécessaire que la France a pris du retard dans ce secteur d’avenir. Le Sénat doit envoyer un message clair : concrètement, il s’honorerait à installer une borne de recharge dont l’accès ne soit pas restreint à ses propres véhicules !

A-t-on des garanties que les collectivités seront associées à la prise des décisions et aux implantations de ces infrastructures ? Enfin, quelles seront les modalités d’attribution du bonus écologique pour les véhicules électriques ? D’après le décret du 30 octobre 2013, le bonus est minoré pour tous les véhicules en location de longue durée ou avec option d’achat.

M. Charles Revet. – Cette démarche est plus qu’intéressante. Il y avait trois freins au développement du véhicule électrique : son coût, son manque d’autonomie et la possibilité insuffisante de rechargement. Il faut d’autant plus y remédier que nous disposons d’un potentiel électrique important et que cela contribuera à la protection de l’environnement.

Deux des amendements proposés m’interpellent : ce qui compte, c’est de pouvoir s’approvisionner, voire changer de batterie, c’est tout ; or l’amendement 3 parle de « créer, entretenir et exploiter », ce qui demandera une infrastructure importante. Quant à l’amendement 7, il dit que deux régions suffisent à constituer un projet national, or, ce que nous voulons, c’est que l’ensemble du territoire soit couvert. Nous devons tout faire pour favoriser cette démarche.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Je vois qu’il n’y a pas d’opposition à ce texte et je m’en réjouis. J’ai veillé à intégrer dans mon rapport le plus grand nombre de réponses techniques précises. J’ai eu la chance de travailler, comme souvent, sur un sujet sur lequel Louis Nègre avait fait un rapport.

M. Louis Nègre. – J’en ai aussi fait un sur le ferroviaire, mais là, vous ne pourrez pas me suivre...

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Il y a bien eu au premier trimestre une baisse de 10 % – peut-être à cause des limites du bonus que vous avez soulevées. Autre facteur, les collectivités locales et les syndicats d’électricité, qui installaient des bornes, ont ralenti l’effort lorsqu’ils ont eu connaissance de cette proposition de loi, pensant peut-être que d’autres allaient s’occuper de cette question. En réalité les initiatives sont complémentaires.

Nous avons d’abord opté pour des bornes de type 3, lequel a été remplacé par le type 2, lancé par l’Allemagne et devenu le standard européen. L’Ademe apportera une aide pour les travaux d’adaptation des bornes existantes.

Les certificats d’économie d’énergie sont une piste intéressante dont je parlerai au ministre. Quant au nombre des opérateurs, publics ou privés, il y en aura autant que le projet global le nécessitera. Ils devront proposer un plan touchant au moins deux régions, et leur proposition sera validée par les ministres. Pas question d’être opérateur pour servir uniquement ses propres intérêts commerciaux. La plupart des opérateurs, semble-t-il,

travailleront sur plus de deux régions, voire sur l'ensemble du territoire. L'évaluation des projets tiendra compte des collectivités locales et des investissements privés : EDF, par exemple, pourrait être opérateur sur les autoroutes, pour installer des bornes de recharge rapide. Parallèlement les collectivités poursuivront leurs plans d'implantation, soutenus par l'Ademe, avec comme objectif une borne tous les 60 kilomètres. Si des zones blanches se dessinent, à l'État de prendre ses responsabilités, je le dirai au ministre.

M. Raymond Vall, président. – Les zones rurales vont voir s'ajouter aux difficultés d'accès au numérique, celles de l'accès au chargement des véhicules électriques.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Nous comptons sur une bonne complémentarité avec le territoire local, où beaucoup d'initiatives sont prises actuellement.

Le gouvernement s'est engagé sur les aides : il y aura celles de l'Ademe, à hauteur de 30 % pour les bornes de rechargement rapide et de 50 % pour les autres ; celles des régions et celle de l'État pour modérer le coût de la voiture électrique : la Zoé, par exemple, est à environ 12 000 euros au lieu de 20 000 euros sans aide, et peut ainsi concurrencer les petites voitures.

Le premier amendement répondra à la première question de M. Teston. Le nouvel appel à manifestation d'intérêt de l'Ademe devrait proposer une borne pour 3 000 habitants, comme critère aux projets des collectivités territoriales.

Mme Évelyne Didier. – C'est comme pour les pharmacies...

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Quant aux tarifs d'électricité, le ministre a dit à l'Assemblée nationale que le gouvernement surveillerait le projet global pour que le tarif soit à peu près le même sur tout le territoire. D'autres opérateurs qu'EDF sont prêts à fournir de l'électricité.

On peut espérer une réponse à la question de l'autonomie grâce aux évolutions significatives des batteries. J'ai proposé au président Vall que nous rencontrions Mme Lambert, du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), qui nous apportera des informations précises sur l'alimentation à l'hydrogène. Il semble qu'il faille s'y préparer à brève échéance.

Nous avons veillé, en préparant les amendements, à ce que les collectivités locales soient associées à tous les stades des implantations, ce d'autant plus que nous leur demandons de ne pas percevoir de redevance. La DGF devrait augmenter par compensation, le ministre le précisera. Ses services travaillent sur la question des bonus pour les véhicules en location de longue durée. Les bornes ne seront pas rentables rapidement. Certains opérateurs réfléchissent à des bornes intelligentes, communiquant entre elles, interrogeables à distance par les automobilistes, supports de publicités... Le groupe Bolloré s'est déjà proposé pour en installer beaucoup. C'est un investissement d'avenir.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – L'amendement n° 1 est de clarification : il garantit que tout opérateur bénéficiera de l'exonération de redevance d'occupation du domaine public.

L'amendement n° 1 est adopté.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – L'amendement n° 2 étend le bénéfice de l'exonération de redevance d'occupation du domaine public à tout opérateur dont une partie du capital serait détenue par une autre personne publique.

M. Charles Revet. – Les stations-service peuvent-elles y prétendre ?

M. Raymond Vall, président. – Il ne s'agit pas du domaine public.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Cet amendement prévient la rupture d'égalité entre personnes publiques et privées.

M. Charles Revet. – Certaines entreprises de distribution sont implantées sur tout le territoire : ont-elles alors le droit de répondre aux besoins des utilisateurs de véhicules électriques et de se prévaloir de cette disposition ?

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Oui, si leur dossier, étudié par le ministre, correspond au projet global d'implantation des bornes sur le domaine public.

M. Louis Nègre. – Elles peuvent le faire au sein de leur réseau, avec leur argent !

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – La proposition de loi ne traite que des implantations sur le domaine public. Si Total veut installer demain des bornes dans ses stations, il peut le faire...

M. Louis Nègre. – Il s'agit donc de dépasser le « réseau essentiel » – réseau structurant défini par le ministère et permettant à tout véhicule de faire de l'intercité – et de parvenir à un maillage, d'après mes chiffres, de 2 500 à 3 000 bornes, n'est-ce pas ?

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Le réseau essentiel désigne en fait toutes les initiatives, d'où qu'elles proviennent – collectivités, acteurs privés... À l'intérieur de ce projet global, ce texte se borne à rendre les implantations cohérentes, en les soumettant à la vigilance des deux ministères afin qu'à terme, le maillage soit satisfaisant.

M. Louis Nègre. – Le second point de cet amendement est-il bien utile ?

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Il est inévitable : c'est le gage.

M. Alain Fouché. – Si un opérateur implante toutes ses installations à Rouen, par exemple, et délaisse les zones rurales alentour, comment parvenir à l'équilibre ?

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Le ministre et les directions régionales vérifieront l'implantation des infrastructures ; l'État s'engage à rééquilibrer les choses si nécessaire.

M. Yves Rome. – Par quels moyens ?

M. Raymond Vall, président. – La distance de 60 kilomètres sur autoroute est-elle une amorce de norme ?

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Le deuxième appel à manifestation d'intérêt de l'Ademe devrait exiger dorénavant une borne tous les 60 kilomètres, non seulement sur les autoroutes, mais sur le territoire national, et si possible, une borne pour 3 000 habitants, tous territoires confondus.

M. Louis Nègre. – Il faudra verrouiller tout cela.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Les amendements proposés visent à bien amorcer le dispositif.

L'amendement n° 2 est adopté.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – L'opérateur ne se contente pas d'implanter les bornes ; il les crée, les entretient et les exploite. L'amendement n° 3 le précise.

L'amendement n° 3 est adopté.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – L'amendement n° 4 étend l'exonération de redevance aux implantations de bornes sur le domaine public propre des EPCI.

M. Raymond Vall, président. – Cela s'entend.

L'amendement n° 4 est adopté.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – L'amendement n° 5 remplace « des infrastructures » par « un réseau d'infrastructures ».

L'amendement n° 5 est adopté.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – L'amendement n° 6 de cohérence remplace « implantation » par « opération ».

Mme Chantal Jouanno. – Les opérateurs auront la charge de l'implantation, mais aussi de l'entretien des infrastructures de recharge. Il y a plusieurs opérations.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Certes, mais maintenons la rédaction de cette phrase.

L'amendement n° 6 est adopté.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – La proposition de loi exige des projets de dimension nationale. L'amendement n° 7 précise que cette dernière notion est caractérisée dès lors que le projet « concerne le territoire d'au moins deux régions et que le nombre et la répartition des bornes à implanter assurent un aménagement équilibré des territoires

concernés. Le projet est approuvé par les ministres chargés de l'industrie et de l'écologie au regard de ces critères ».

M. Louis Nègre. – La rédaction initiale me paraît plus favorable : « la dimension nationale du projet s'apprécie notamment au regard du nombre de régions concernées ». Deux, c'est faible.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – C'est un minimum. Les propositions peuvent concerner l'ensemble du territoire. C'est d'ailleurs le cas de celle du groupe Bolloré.

M. Charles Revet. – Très bien. Pour que les choses fonctionnent, il faut qu'elles soient simples. Pourquoi remonter au ministère ? Une validation locale suffirait.

Mme Chantal Jouanno. – Oui, pour connaître un peu ces questions, j'abonde dans le sens de M. Revet.

M. Charles Revet. – C'est comme se dessaisir en habilitant le gouvernement à prendre des ordonnances. C'est tout de même nous qui légiférons ! Votons le texte le plus simple possible, de préférence sans renvoi au pouvoir réglementaire.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – L'accord des ministres est nécessaire pour garantir la cohérence du maillage territorial.

M. Charles Revet. – Mais pourquoi remonter au ministère ?

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Pour la cohérence à l'échelle nationale. Il y a quand même un progrès puisque pour l'heure, la signature requise est celle du Premier ministre.

M. Charles Revet. – En zone littorale, lorsqu'un agriculteur veut construire un nouveau bâtiment, il lui faut attendre dix-huit mois l'accord du ministère... Simplifions les circuits.

M. Raymond Vall, président. – Ne peut-on confier le contrôle et la validation des projets nationaux aux préfets de région ?

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Je ne le crois pas. De plus, le texte associe déjà les collectivités à la prise de décision. Il n'y a nul diktat national, mais au contraire concertation avec les élus locaux.

L'amendement n° 7 est adopté.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – L'amendement de cohérence n° 9 tient compte de l'extension du bénéfice de l'exonération à l'implantation d'infrastructures de recharge sur le domaine public de l'État : la concertation associera les collectivités, mais aussi les personnes publiques gestionnaires du domaine public concernées. Par exemple, les sociétés d'autoroute.

L'amendement n° 9 est adopté.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – L'amendement n° 8 supprime les mots « et de gaz », ajoutés par les députés, qui n'ont pas leur place ici.

L'amendement n° 8 est adopté.

M. Louis Nègre. – Nous avons essayé d'améliorer le texte. Il est dans notre intérêt à tous que la filière fonctionne.

M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur. – Les amendements adoptés faciliteront les implantations. La cohérence territoriale dépendra des deux ministres.

La commission a adopté à l'unanimité l'article unique de la proposition de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

Audition de M. Stéphane Saint-André, député, candidat désigné aux fonctions de président du conseil d'administration de Voies navigables de France (VNF)

M. Raymond Vall, président. – En application de l'article 13 de la Constitution, nous entendons de M. Stéphane Saint-André, député, candidat désigné aux fonctions de président du conseil d'administration de Voies navigables de France (VNF), établissement public de l'État. Cette nomination ne peut intervenir qu'après une audition du candidat par les commissions compétentes du Sénat et de l'Assemblée nationale, laquelle est suivie d'un vote. L'Assemblée nationale tiendra son audition et se prononcera le 3 juin prochain. Il ne pourra être procédé à la nomination de M. Saint-André si l'addition des votes négatifs de chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Après que M. Saint-André se sera présenté et nous aura précisé ses intentions concernant VNF, le projet de Canal Seine-Nord Europe et l'avenir de la voie d'eau en France, il répondra à vos questions. Yves Rome et Francis Grignon ne manqueront pas d'en poser car ils travaillent en ce moment sur l'application de la loi VNF de 2012, Francis Grignon en ayant été le rapporteur du Sénat.

M. Stéphane Saint-André. – Le président du conseil d'administration de VNF, nommé par le ministre des transports et le Premier ministre, exerce, j'en ai conscience, une haute responsabilité. Cet établissement est l'héritier d'une grande tradition française. Dès 1291, Philippe le Bel créait l'administration des eaux et forêts ; en 1604, Maximilien de Béthune, duc de Sully, concevait la construction du canal de Briare, tout premier canal moderne ; après eux Colbert, ayant parfaitement compris l'enjeu de l'accès à la mer par voie d'eau, faisait creuser le canal du Midi reliant la Méditerranée à l'Atlantique via la Garonne. Avant l'apparition du rail, la voie d'eau a rendu possible le développement de nos villes et de nos villages. Elle est aujourd'hui redevenue une nécessité, même si tout le monde ne mesure pas son importance. La France compte 6 100 kilomètres de canaux à entretenir, et VNF gère également 3 000 ouvrages d'art. Accroître la part des voies d'eau dans le transport multimodal est une solution d'avenir pour notre économie et pour nos ports, car l'accès à la mer est un enjeu majeur pour le XXI^e siècle, et je vous rappelle que la France est la deuxième puissance maritime mondiale.

Les voies d'eau sont aussi un enjeu de développement durable. Un litre de carburant permet de transporter une tonne de marchandises sur vingt kilomètres par la route, 80 kilomètres par le rail, mais 104 kilomètres par voie d'eau. Un convoi fluvial de 4 400 tonnes transporte à lui seul autant de marchandises que 220 camions ou quatre trains entiers. La livraison du dernier kilomètre gagnerait également à tirer davantage parti des voies

navigables. En approvisionnant par la Seine ses 80 magasins Franprix parisiens, le groupe Casino s'épargne 450 000 kilomètres routiers chaque année.

Je ne parle pas même de l'enjeu touristique des voies d'eau. Donner les moyens à VNF d'entretenir et de développer ces infrastructures est une nécessité. Le livre blanc commandé par le précédent gouvernement a donné lieu le 16 mai 2013 à l'annonce d'un plan d'investissements sur 10 ans, faisant des grandes infrastructures l'une de ses quatre priorités. Le projet de Canal Seine-Nord Europe en fait partie.

En période de disette budgétaire, leur financement est toutefois une source de préoccupation. L'écotaxe poids lourds est une première piste. Ma position est claire : je souscris aux propositions du rapport de l'Assemblée nationale, ainsi qu'à celles du rapport sénatorial, pour ce qu'on peut en savoir car il sera publié demain. Autres sources : l'Agence de financement des infrastructures de transport de France ; les contrats de plan État-région. Les recettes d'investissements ne permettent pas de maintenir en bon état les infrastructures existantes. Il manque pour l'heure 60 millions d'euros.

Le trafic fluvial de marchandises a progressé de 1 % en 2013, grâce à l'essor des filières charbon et métallurgie, et à la vigueur des bassins mosellan et rhénan. Cela montre la pertinence du report modal. En passant de 7,83 à 7,91 milliards de tonnes-kilomètre, entre 2012 et 2013, cette hausse certes modérée illustre la dynamique du secteur dans une période de contraction globale des échanges. Entre 2002 et 2013, le transport fluvial a bondi de 11,5 %, tandis que le transport routier se repliait de 12,6 % et le fret ferroviaire de 35,8 %.

Le contrat d'objectifs et de performance 2011-2013, qui visait à créer les conditions d'une nouvelle dynamique, est arrivé à son terme. Ses cinq objectifs étaient les suivants : adapter l'offre de services aux nouvelles attentes des utilisateurs ; renforcer la fiabilité du réseau face à la croissance du trafic et offrir un meilleur maillage du territoire ; développer une politique commerciale ambitieuse pour offrir aux opérateurs des solutions logistiques fiables et économiques ; regrouper les services de l'État dédiés à la voie d'eau dans un établissement unique ; faire du développement durable un objectif transversal de l'établissement. En dépit des contraintes, le bilan de VNF est satisfaisant, puisque le taux de réalisation de ce contrat est de 70 %. La voie d'eau étant par nature un réservoir de biodiversité, VNF s'est donné des objectifs ambitieux, qui ont été largement atteints : l'établissement n'utilise plus aucun produit phytosanitaire, par exemple.

Dans la perspective du prochain contrat, nous proposerons au gouvernement un nouveau projet à l'horizon 2018. Il s'inscrira dans la continuité, dans les arbitrages du budget triennal de la France et dans les contrats de plan État-région en cours de révision. Voici les actions nouvelles prioritaires pour 2014 : pérenniser le modèle économique de VNF ; transformer la taxe hydraulique en redevance domaniale ; étudier l'opportunité et les conditions de faisabilité d'un péage sur le Rhin ; poursuivre les analyses et la refonte des péages avec des objectifs de recettes plus ambitieux ; préparer le dossier européen et suivre la procédure administrative du projet Seine-Nord Europe ; mettre en place les instances définitives représentatives du personnel.

Les sujets sont nombreux et variés. Si je suis désigné, je me rendrai régulièrement dans toutes les directions territoriales, à la rencontre des élus, du personnel de VNF, et de ses partenaires. Je tiens à assumer pleinement la présidence de l'établissement.

M. Yves Rome. – Quel jugement portez-vous sur les transformations de l'établissement, sur les effets de la réforme ?

La construction d'une grande infrastructure destinée à valoriser le modèle français de transition énergétique – à laquelle chacun aspire – est une nécessité. Je continue à m'interroger sur la réalité de sa faisabilité, mais l'Union européenne s'est engagée à financer le projet de Canal Seine-Nord Europe à hauteur de 40 %, soit 2,5 milliards d'euros. En tant que président de VNF, vous aurez sans doute à cœur de mener à bien ce projet.

Les collectivités territoriales resteront engagées dans son financement : les trois régions traversées ont donné leur accord de financement, quant aux départements, notamment l'Oise, ils souscrivent aussi à cette idée – encore faudrait-il ne pas supprimer la clause générale de compétence, si utile sur de tels sujets ! Je ne connais pas une seule collectivité capable de réaliser et de financer seule ce type de projet. Je souligne également que si par malheur la France ne parvenait pas à finaliser son offre avant la date butoir du mois de septembre, l'Union européenne réorienterait ses financements vers les projets en cours sur le Danube...

Il y a un premier signal à lancer : entamons le projet Mageo, de mise au gabarit européen de l'Oise aval, pour relier l'Atlantique au Canal Seine-Nord. C'est dans l'intérêt des ports de Rouen et du Havre, qui s'inquiètent du détournement du trafic vers les ports du nord de l'Europe.

Il est devenu crucial de réévaluer la parole politique. Vous pouvez y contribuer.

M. Francis Grignon. – Je rejoins les propos d'Yves Rome. J'ai été maire d'un village qui borde le Rhin. Sur le grand canal d'Alsace, on voit passer des convois qui équivalent à 700 camions. Il est dommage que nous n'ayons pas fait le canal Rhin-Rhône à grand gabarit, mais enfin, vous connaissez l'histoire, et la responsabilité de la ministre écologiste de l'époque... Or un canal sur le Rhin présente des avantages : d'une part l'écluse d'Ilvesheim est la dernière, car après le Rhin coule en pente douce jusqu'à la mer du Nord ; d'autre part, les péages y sont interdits en vertu des accords internationaux. À ce propos, quels sont exactement ces projets de péage que vous avez mentionnés ?

Quelques autres réflexions. Sur l'écotaxe, la commission d'enquête vient d'achever ses travaux, mardi dernier au milieu de la nuit. Ses conclusions vont dans le bon sens. Nous avons beaucoup défendu la liaison Saône-Rhin, mais avons finalement compris qu'il fallait commencer par le canal Seine-Nord. Espérons que l'on n'oubliera pas le reste ensuite... Pourquoi n'arrive-t-on pas à régler le problème de la « chatière » du Havre ? Chacun se renvoie la balle. Enfin, j'étais rapporteur de la loi ayant modifié la gouvernance de VNF : comment les choses se passent-elles à présent, en dépit de la diversité des statuts parmi le personnel ?

M. Michel Teston. – Vous avez fait allusion à la réforme du 11 janvier 2012 de modernisation du domaine public fluvial qui a renforcé les capacités de VNF, et lui a donné des ressources nouvelles. VNF envisage-t-elle de produire de l'énergie ? Dans l'affirmative, serait-ce géré en interne ou sous-traité ? Cela suppose-t-il de former le personnel ?

M. Jean-Pierre Bosino. – Un mot sur la liaison entre la région parisienne et Compiègne, qui fait l'objet du projet Mageo. Irons-nous au bout de tous les aménagements

envisagés dans le projet Seine-Nord ? Quelle est votre opinion sur le montage financier de cette opération ? Les PPP ont toujours un coût important...

M. Stéphane Saint-André. – Je n'étais pas en poste au moment de la réforme. Il est encore tôt pour savoir si l'établissement a gagné en efficacité. C'était en tout cas son but. La réforme s'est relativement bien passée. Je n'ai pas eu connaissance de difficulté, ni avec le personnel, ni avec ses représentants. Fondre différents types d'emplois dans une structure unique n'était pourtant pas gagné d'avance.

Élu de Béthune, je suis très favorable au projet Seine-Nord mais fais partie des élus qui ont attiré l'attention sur le risque qu'il y aurait à regarder passer les bateaux vers les grands ports du nord de l'Europe. Il faut donner les moyens à VNF de réaliser un maillage efficace du territoire, sur le Rhin également, et en France d'une manière générale. Frédéric Cuvillier y est également très favorable.

Je rappelle que la doctrine a évolué sur le projet Seine-Nord en mai 2012 : face au coût élevé du recours au prêt bancaire, le projet de contrat de partenariat a échoué. Le ministre a alors mis un terme au dialogue compétitif et demandé à Rémi Pavros de réexaminer le dossier. Sa mission de reconfiguration a donné lieu à la remise d'un rapport le 11 décembre dernier. Ce dernier préconise l'optimisation technique du projet – tracé, gabarit, équipements connexes, simplification réglementaire – pour un gain d'environ 550 à 650 millions d'euros, soit 9 à 12 % de son coût total, qui avoisine les 4,5 milliards d'euros. Si le canal Seine-Nord se fait, Mageo se fera sans doute aussi.

M. Yves Rome. – Il vaudrait mieux le faire avant, pour rassurer tout le monde !

M. Stéphane Saint-André. – Par une communication du 19 décembre dernier, Frédéric Cuvillier a fait connaître les suites qu'il compte donner au rapport Pavros. D'abord, rechercher des financements pour les opérations d'accompagnement dans le cadre du prochain contrat de plan État-région ; confirmer le cofinancement européen, passé de 6% à 40% du projet, et aller le chercher très vite, avant qu'il ne s'envole. Sur le plan technique, le ministre a pris acte de la reconfiguration du projet pour un gain équivalent à 10% du coût initial.

Nous avons lancé les démarches réglementaires liées à la modification de la déclaration d'utilité publique et au code de l'environnement. Le ministre a constaté l'échec de la procédure de PPP, abandonné au profit de la maîtrise d'ouvrage publique. Nous attendons les résultats de la mission administrative destinée à approfondir le montage du projet, sa gouvernance et son économie ; à apprécier les engagements financiers des collectivités territoriales, via la conclusion d'un protocole d'intention de financement, qui devra être voté par les assemblées locales ; à rechercher les financements complémentaires auprès de nos partenaires flamands et wallons. Les études nécessaires au lancement des démarches réglementaires en vue d'une enquête publique ont été lancées par VNF. Nous sommes prêts, tant sur l'appel à projet pour l'obtention du financement européen, que pour l'obtention d'une déclaration d'utilité publique modificative, ou sur les études à remettre au gouvernement pour arbitrer au vu des solutions techniques et du coût actualisé. Le président de la République et le Premier ministre le savent.

Le pays a besoin de ce projet, qui mobilisera 6 000 salariés, et représente entre 20 000 et 25 000 emplois induits. Il faut dynamiser l'activité fluviale, autour de laquelle notre économie était jadis organisée, mais qui a été délaissée au profit exclusif de la route. Il faut remercier le conseil général de l'Oise qui a cofinancé la plateforme multimodale de Longueil-

Sainte-Marie. Il reste à l'État à mettre sur la table le milliard d'euros nécessaire à son financement, ce qui, relativement à d'autres financements, n'est pas excessif.

La production d'énergie est un vrai sujet, mais nous n'avons pas beaucoup de visibilité sur le prix de vente de l'électricité produite, or les investisseurs rechignent à se lancer sans maîtriser un paramètre si déterminant pour la rentabilité...

La « chatière » du Havre est dans la compétence du grand port maritime. C'est un enjeu important pour Port 2000. Le directeur général de VNF, Marc Papinutti, vous en dira davantage, ainsi que sur le péage rhénan. Il faudra bien trouver des recettes.

M. Francis Grignon. – Le péage est interdit par les conventions internationales...

M. Marc Papinutti, directeur général de VNF. – La fin de la gratuité fait partie des réflexions en cours. Certains ouvrages commencent à dater. Il faut les entretenir. Il y a de nombreux travaux à lancer pour les remettre à niveau.

M. Francis Grignon. – En contrepartie, il y a les centrales hydrauliques.

M. Marc Papinutti. – Je parle de la partie non concédée à EDF. Lors d'appel à contrat de partenariat pour des travaux réalisés sur la Meuse, nous avons proposé aux candidats d'inclure une production d'hydro-électricité dans leurs projets. Nous avons été surpris qu'ils ne le fassent guère : c'est que l'instabilité des marchés de l'électricité à moyen et long termes et l'impératif de protection environnementale dissuadent d'investir. Sur l'Aisne toutefois, à Bourg-et-Comin, nous avons réussi à remettre en service une petite usine existante, pour de faibles investissements et des recettes importantes. Mais c'est une exception à la frilosité des investisseurs, dans un marché très volatil.

L'établissement public administratif VNF a été créé à partir d'un établissement public industriel et commercial et de services de l'État. Il regroupe des fonctionnaires et des contractuels de l'État, des agents de droit privé, et des ouvriers des parcs et ateliers de l'État. La commande et la hiérarchie sont désormais uniques, les services de navigation ne sont plus dépendants du préfet. Je vous remercie à ce propos d'avoir voté conforme le texte en 2012, cette rapidité était nécessaire pour la mise en place de la réforme. Les instances représentatives du personnel sont toutefois une difficulté. Des cas de boycott perdurent, en raison des dispositions transitoires que j'ai dû prendre. C'est que tout ne se règle pas par un décret en Conseil d'État, pour un établissement aussi complexe. Un projet destiné à donner à chacun une vision de l'établissement à moyen et long terme avait été élaboré : il nous faudra le reconstruire.

M. Charles Revet. – Je vais naturellement évoquer la chatière ! Vous pourrez en tous cas indiquer lors du prochain conseil de développement ou de surveillance que nous en parlons régulièrement. Il s'agit d'un enjeu important pour le devenir du port du Havre, même si celui-ci, étrangement, s'en désintéresse. Je ne l'ai pas inventée, bien sûr : c'est lors des auditions que j'ai menées comme rapporteur de la première réforme portuaire que j'en ai entendu parler. Elle semblait la solution idéale pour les grandes entreprises de transport fluvial. Pour sa réalisation, un partenariat public-privé ou un appel d'offres sur performance étaient envisageables. Son coût, évalué à 50 millions d'euros, est négligeable au regard de son intérêt économique !

Le canal Seine-Nord me fait peur, car il déviara une grande partie du trafic vers les grands ports maritimes de l'Europe du Nord – y compris l'activité parisienne. Les travaux engagés vont induire des coûts de transferts considérables, que la chatière du Havre aurait épargnés en établissant un accès direct et permanent entre la Seine et le port maritime. Rapidement opérationnelle, elle aurait développé le trafic fluvial sur la Seine et l'Oise. Bref, cette chatière me reste en travers de la gorge ! De même, la France, qui a le deuxième patrimoine maritime mondial, après les États-Unis, importe 85 % de ses poissons et crustacés ! Nous avons beau dénoncer cette situation, aucun gouvernement ne nous entend ! N'y a-t-il pas là un certain mépris pour nos assemblées, Monsieur le Président ?

Le mieux étant l'ennemi du bien, ne serait-il pas possible d'aménager les installations actuelles pour améliorer le trafic vers l'Europe centrale ? L'avenir du port du Havre n'est pas nécessairement de se tourner vers la Belgique. André Graillot, qui le conçut, imaginait des trains longs de deux kilomètres. Nous pourrions aussi mieux utiliser les canaux.

Mme Odette Herviaux. – En effet, les façades maritimes doivent être reliées au territoire. Si l'on parle beaucoup des grands ports maritimes et des grands canaux, l'échelon inférieur intéresse moins. J'ai rendu à M. le secrétaire d'État aux transports et à la mer un rapport sur les ports décentralisés : nous devons veiller à ce qu'ils restent connectés, car le développement de leurs arrière-pays en dépend. Là où l'espace portuaire entre en concurrence avec l'espace urbain, une politique volontariste est nécessaire.

M. Stéphane Saint-André – En effet, la chatière n'a pas été intégrée dans la mise en service de Port 2000, mais VNF et le grand port maritime du Havre y travaillent dans le cadre du contrat de plan État-Région. Je prends note de votre préoccupation, je la comprends, étant moi-même élu local, et je vous promets de m'intéresser de près à ce problème. Le maillage du territoire par des canaux est crucial : après tout, les grands ports d'Europe du Nord ont parfois des bases arrière éloignées de 50 kilomètres de la mer.

Mme Odette Herviaux. – Exactement.

M. Stéphane Saint-André – En ce qui concerne le maillage vers l'Est, le projet Bray-Nogent donnera accès aux produits agro-alimentaires de Champagne-Ardenne. Le projet Lyon-Confluence a été un succès, et des espaces ont été réservés sur le Rhône et la Saône pour le trafic Moselle. Un gros travail a aussi été effectué à Sète. Nous veillerons à la cohérence de l'ensemble.

M. Francis Grignon. – Comme son homologue belge, VNF a-t-il un droit de préemption des terrains proches des canaux ?

M. Stéphane Saint-André – Je l'ignore.

M. Marc Papinutti – Pour le canal Albert, des surfaces ont été réservées. En France, nous ne pouvons pas créer du domaine public fluvial, sauf à acheter des terrains ou à étendre nos concessions. Encore faut-il que celles-ci trouvent leur équilibre, ce qui n'est pas évident sur le Rhin ou en Lorraine.

M. Raymond Vall, président. – Merci à M. Saint-André, qui trouvera toujours en nous des interlocuteurs exigeants mais prêts à le soutenir, parmi lesquels des défenseurs du canal Seine-Nord, du port du Havre, et de tout projet susceptible d'accroître la compétitivité de notre pays ! Je constate que vous connaissez parfaitement les dossiers, et manifestez le

souci de développer l'usage de nos voies navigables, dans l'intérêt commun, et en accroissant le recours aux énergies renouvelables.

Nous allons procéder au vote. Le dépouillement aura lieu mardi 3 juin, après l'audition de M. Saint-André par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale.

Sobriété, transparence et concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques - Demande de saisine pour avis et nomination d'un rapporteur pour avis

M. Raymond Vall, président. – Sur la proposition de loi relative à la sobriété, à la transparence et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques, la commission des affaires économiques, saisie au fond, a nommé rapporteur son président, Daniel Raoul.

La commission demande à se saisir pour avis de la proposition de loi relative à la sobriété, à la transparence et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques, et nomme Raymond Vall rapporteur pour avis.

Nocivité du diesel pour la santé - Demande de saisine pour avis et nomination d'un rapporteur pour avis

M. Raymond Vall, président. – Sur la proposition de loi relative à la nocivité du diesel pour la santé, la commission des finances, saisie au fond, a nommé Gérard Miquel rapporteur.

La commission demande à se saisir pour avis de la proposition de loi relative à la nocivité du diesel pour la santé, et nomme Odette Herviaux rapporteure pour avis.

Organisme extra parlementaire – Désignation d'un candidat

La commission soumettra au Sénat la candidature de Thierry Repentin comme membre du Conseil national de l'eau.

La réunion est levée à 17 h 23.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 28 mai 2014**

- Présidence de M. Aymeri de Montesquiou, vice-président -

**Risque de déflation dans la zone euro - Audition conjointe de
MM. Michel Aglietta, professeur émérite à l'université Paris X Nanterre,
Anton Brender, directeur des études économiques de Candriam et professeur
associé honoraire à l'université Paris-Dauphine, Renaud Lassus, chef du
service des politiques macroéconomiques et des affaires européennes de la
direction générale du Trésor, et Xavier Timbeau, directeur du département
analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques
(OFCE)**

La commission procède à l'audition conjointe sur le risque de déflation dans la zone euro de MM. Michel Aglietta, professeur émérite à l'université Paris X Nanterre, Anton Brender, directeur des études économiques de Candriam et professeur associé honoraire à l'université Paris-Dauphine, Renaud Lassus, chef du service des politiques macroéconomiques et des affaires européennes de la direction générale du Trésor, et Xavier Timbeau, directeur du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

M. Aymeri de Montesquiou, président. – Cette réunion est très utile parce que nous manquons d'expérience pour traiter le problème de la déflation, inconnue en France depuis le gouvernement Laval.

Les derniers mois ont été marqués par un fort ralentissement de l'inflation dans la zone euro, plus ou moins prononcé selon les États. Cet environnement désinflationniste résulte pour une part de l'évolution du taux de change de l'euro, qui s'est apprécié de près de 4 % en 2013, après une augmentation de plus de 5 % en 2012, favorisant la baisse des prix des produits importés, en particulier de celui des matières premières. Le ralentissement de l'inflation résulte aussi de la faible progression des coûts unitaires du travail et des marges des entreprises, dans un contexte de croissance peu dynamique, en particulier dans les pays de la périphérie de la zone euro, et de consolidation des finances publiques.

L'objectif de la Banque centrale européenne (BCE) est de maintenir le taux d'inflation à un niveau inférieur mais proche de 2 %. Notre souci est d'éviter que ce phénomène de désinflation ne se transforme peu à peu en déflation.

La déflation constitue un danger considérable pour l'économie, parce qu'elle peut provoquer ou accentuer une récession, mais aussi parce qu'elle laisse souvent les banques centrales désarmées, comme l'a montré l'exemple japonais, et rend inefficace le recours aux politiques monétaires conventionnelles. De nouvelles modalités d'intervention des banques centrales doivent donc être trouvées.

Quels sont les principaux facteurs du phénomène de désinflation que nous connaissons actuellement ? Le risque de déflation dans la zone euro est-il élevé ? Quels outils peuvent-ils être mobilisés afin de réduire ce risque et de quels dangers s'accompagne-t-il ?

Ces interrogations constitueront les lignes directrices de nos échanges avec nos invités, que je remercie de leur présence.

M. Renaud Lassus, chef du service des politiques macroéconomiques et des affaires européennes de la direction générale du Trésor. – Un constat s'impose : l'inflation est basse partout en Europe. En France, nous avons eu la surprise de la trouver autour de 0,8-0,9 %, alors que nous retenions initialement plutôt une prévision d'inflation de 1,3 % en 2013. L'inflation est très basse aussi dans les pays dits périphériques ; l'Espagne a même connu une période d'inflation négative ! De manière surprenante, en Allemagne, qui a été le premier pays à retrouver son niveau de produit intérieur brut (PIB) antérieur à la crise, le taux d'inflation n'était en mars que de 0,9 %.

Certains facteurs explicatifs valent pour l'ensemble des pays développés : les prix des matières premières sont bas partout et, du fait de l'ouverture des économies – qui est à l'origine d'une décorrélation entre l'inflation et les cycles économiques –, l'inflation est structurellement plus faible ; d'autres facteurs sont propres à la zone euro : l'appréciation du taux de change de l'euro réduit l'inflation importée, tandis que les processus de désendettement des États et des ménages et la rationalisation des bilans bancaires tirent la demande à la baisse dans tous les pays.

En termes de politiques économiques, quand l'inflation est faible – et non pas nécessairement négative –, c'est déjà un problème. En ce qui concerne la consolidation des finances publiques, la faiblesse de l'inflation a pour effet de réduire le rendement de la désindexation de certaines pensions et les recettes fiscales sont moins importantes. En outre, les processus de rééquilibrage visant à retrouver de la compétitivité sont plus difficiles. Mais s'y ajoute le risque de la déflation, qui s'est produite au Japon sans y avoir été anticipée.

Trois orientations sont possibles pour faire face au risque de déflation. En matière de politique budgétaire, certains pays qui ont des disponibilités de demande pourraient faire plus. Si l'on considère par exemple les composantes de la demande en Allemagne, on constate que les taux d'épargne des ménages et des entreprises y sont très élevés, tandis que l'augmentation des salaires et le niveau d'investissement public sont faibles. Nous demandons donc à nos amis allemands davantage de volontarisme et de relance par l'investissement public ; ceci a été recommandé par la Commission européenne dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM). Quant à la politique monétaire, le mandat de la BCE est de maintenir l'inflation autour de 2 % ; elle perçoit le problème et a l'intention d'agir, notamment à travers le taux de change de l'euro. Il faut enfin s'interroger sur la gestion des ajustements dans la zone euro : les pays qui subissent un choc asymétrique, comme une bulle immobilière, se voient aujourd'hui recommander la baisse des prix et des salaires, c'est-à-dire une stratégie de dévaluation interne, pour retrouver de la compétitivité. Dans d'autres zones monétaires, des stabilisateurs automatiques permettent d'amortir le choc. Si la Lorraine connaissait une crise économique, elle bénéficierait de transferts de l'État par le biais des assurances chômage, santé, etc. Mais pour les pays membres de la zone euro, il n'y a pas de soutien du niveau central ; les ajustements se font uniquement par la baisse des salaires et des prix, sans amortisseurs, entraînant une forte dégradation de la demande locale. D'où les propositions récentes de créer un budget de la zone euro et d'instituer un salaire minimum et une assurance chômage de la zone euro. Les questions de conjoncture et les questions structurelles sur l'avenir de la zone euro sont étroitement liées pour qui s'occupe de prévenir les risques de déflation et de faible inflation en Europe.

M. Michel Aglietta, professeur émérite à l'université Paris X Nanterre. – Il peut y avoir, comme au XIX^e siècle, une déflation de productivité : si la hausse de la productivité est plus rapide que celle des salaires réels, il y a déflation. Toutefois, le phénomène que nous connaissons actuellement est totalement différent. Le risque de déflation auquel nous sommes confrontés est lié à la crise financière. Il s'agit d'une déflation des bilans, caractéristique de l'apurement de la crise, qui se produit aujourd'hui. Elle résulte de la gigantesque mésallocation de capital qui a notamment conduit aux crises immobilières espagnole et américaine, avant de contaminer toutes les économies développées. Les pertes des organismes financiers ne sont absorbées que très lentement, et plus difficilement en Europe qu'ailleurs, parce que nous n'avons toujours pas d'union bancaire.

Ces pertes affectent également le secteur non financier, qui doit se désendetter en même temps que le secteur financier ; cela implique que le rendement du capital y est très bas : le rendement marginal de l'épargne investie dans le secteur productif est toujours négatif. La demande globale restera très faible tant que ces pertes n'auront pas été complètement absorbées.

On peut alors imaginer deux scénarios : selon le premier, optimiste, la croissance potentielle n'a pas été atteinte, le profil conjoncturel est retardé et l'écart de production devrait se refermer progressivement ; d'où l'intérêt d'une politique monétaire en faveur d'un niveau d'inflation plus élevé, afin d'abaisser le taux réel de marché, et ce jusqu'à ce que l'on retrouve de bonnes conditions d'investissement. Mais – et c'est la vision plus pessimiste – la faiblesse prolongée de la demande peut contaminer l'offre et compromettre les capacités de production, en entraînant un chômage de longue durée et une moindre qualité des candidats à l'emploi. Dès lors, le progrès technique incorporé au capital baisse et celui-ci devient moins productif par rapport aux techniques contemporaines possibles. L'innovation s'en trouve handicapée, faute de dépenses suffisantes en recherche et développement (R&D). L'esprit d'entreprise faiblit : le taux de start-up – soit de firmes de moins d'un an – aux États-Unis par rapport au total des firmes est inférieur depuis 2010-2011 à celui des faillites. C'est certainement bien pire en Europe. La possibilité de la reprise est compromise dès lors que la croissance potentielle elle-même est mise en cause. Le problème des politiques économiques est alors différent : il faut trouver les vecteurs d'un relèvement de la croissance potentielle, donc d'une relance du progrès technique. Beaucoup pensent que c'est autour de l'environnement et du changement climatique qu'il faut chercher les grands progrès de productivité et les projets d'investissement de l'avenir.

Dans ces conditions, et quelle que soit la source de l'innovation, il faudrait faire le contraire de ce qui a été fait jusqu'ici : engager un programme d'investissements publics au niveau européen – financé par l'épargne du secteur privé – pour mettre en œuvre une politique comparable à ce qu'a été le New Deal des années 1930 aux États-Unis, en créant notamment un fonds de développement doté d'un capital initial public qui émettrait des titres.

Si la croissance potentielle n'est plus ce qu'elle était, le marché est pris au piège et il faut une impulsion de grande ampleur du secteur public ; en dépit de son importance, la politique monétaire ne saurait suffire face à une telle situation.

M. Anton Brender, directeur des études économiques de Candriam et professeur associé honoraire à l'université Paris-Dauphine. – Le phénomène de déflation qui menace la zone euro concerne aussi les États-Unis. L'euro s'est apprécié en change effectif réel, soit par rapport aux monnaies des partenaires des États de la zone euro, de la même manière que le dollar par rapport à celles des partenaires des États-Unis.

Si l'on ne considère, dans le panier des prix à la consommation, que les composantes sous-jacentes, on observe que les prix des biens baissent aux États-Unis, alors qu'en Europe, ils ne progressent pratiquement plus mais ne baissent pas. Les prix des services, hors énergie, baissent également. Les pays du centre de la zone euro, comme la France, connaissent sur ce point une évolution parallèle à celle des États-Unis. Mais à la périphérie de la zone, en Espagne, en Italie ou en Irlande, les prix des services se sont véritablement effondrés – c'est ce qui explique la différence de situation entre la zone euro et les États-Unis. C'est le résultat de l'évolution du salaire horaire, qui a légèrement progressé en France et en Allemagne, mais beaucoup baissé en Grèce et au Portugal, tandis qu'il stagnait en Espagne.

Comme nous le disions, la France n'a pas d'expérience récente de déflation, mais dans les pays où elle s'est produite par la dette, elle est passée par une baisse des revenus plus rapide que celle des prix : les agents endettés doivent toujours les mêmes sommes, mais voient diminuer leur capacité de les rembourser. C'est ce qui s'est produit au Japon et qui gâche les ménages européens endettés. Entre 1991 et 2000, le niveau de la dette des ménages japonais n'a pas cessé de monter, tandis que leurs revenus progressaient nettement moins vite ; le poids de leur dette a donc augmenté constamment pendant dix ans. Leurs dépenses étant contraintes, la demande a baissé. Une fois formé, ce cercle de la déflation est très difficile à desserrer.

Dans la zone euro, depuis 2006, la dette des ménages progresse plus vite que leurs revenus : on va dans la même direction que le Japon, mais un peu moins vite. Décomposons le phénomène par pays : en France, la dette des ménages est relativement faible par rapport à leur revenu disponible ; mais pour l'Irlande, l'Espagne et surtout les Pays-Bas, la courbe est comparable à celle du Japon dans les années 1990. Les Pays-Bas sont le seul pays du centre de l'Europe où la consommation des ménages baisse constamment depuis trois ans.

L'Espagne a fait en cinq ans l'ajustement que le Japon avait fait en vingt – cela explique la pression déflationniste qui y a sévi. Nous avons intégré notre système financier, mais nos systèmes de banques de détail continuent à être complètement différents d'un pays à l'autre. Les ménages s'endettent de façon très différente d'un pays à l'autre : en Espagne, les ménages amortissent leur dette tous les ans, en profitant de la baisse des taux variables ; aux Pays-Bas, on rembourse d'abord les intérêts, dont le taux ne varie pas, jusqu'à l'échéance, de vingt ans par exemple, à laquelle on rembourse l'ensemble du capital. L'évolution des taux joue donc dans ces pays de manière très différente. C'est une des raisons pour lesquelles les politiques monétaires sont impuissantes à gérer la conjoncture.

M. Xavier Timbeau, directeur du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques. – Nous avons bien identifié les facteurs fondamentaux du risque de déflation : la hausse du taux de change effectif réel de l'euro, la faiblesse de la demande – aussi des agents publics que privés – qui se traduit par un chômage élevé qui pèse sur les revenus. L'une des explications de cette faiblesse de la demande peut résider dans le ralentissement possible de la croissance potentielle – soit parce qu'elle était initialement surestimée, soit par ce qu'elle est confrontée à des effets d'hystérèse touchant le capital humain, les infrastructures publiques, les dépenses de recherche et développement (R&D), etc. Ce ralentissement de la croissance potentielle rend plus difficile les ajustements et renforce les risques de déflation.

Les dépenses d'innovation des entreprises en subissent les conséquences : le manque de demande entraîne à moyen terme le défaut de l'offre. Ce mécanisme inscrit le risque de déflation dans le moyen terme.

La comparaison entre le Japon et l'Europe semble se faire à l'avantage de la seconde : seuls les Pays-Bas sont aujourd'hui dans une situation aussi grave que celle qu'a connue le Japon, sans doute parce que le système bancaire de ce pays a beaucoup étalé le réajustement – ce qui a accentué les difficultés – et parce qu'il a opté pour des politiques de demande malheureuses. Mais le Japon a rapidement bénéficié d'un environnement mondial croissant et son taux de change a baissé. Or, aujourd'hui, la situation est bien différente car elle est globale : le risque de déflation concerne la zone euro, mais aussi les États-Unis et le Japon. Le caractère global de ce risque complique la situation en raison d'un recours possible à des mécanismes non coopératifs : fermeture du commerce extérieur, guerre des monnaies, etc. Les circonstances favorables dont avait bénéficié le Japon vont nous manquer.

Les États-Unis et l'Europe présentent des différences très importantes : le système bancaire européen est très fragmenté, de même que ses marchés du travail. L'Espagne a quasiment accompli son ajustement, sauf sur son taux de chômage : la baisse des revenus risque d'être plus rapide que l'ajustement des dettes... Son problème est donc loin d'être réglé, de même que celui des Pays-Bas. Ces différents pays, soumis à ces situations de déflation localisées ne disposent pas d'instruments de rééquilibrage à travers le secteur bancaire ou le marché du travail. Toutefois, l'ouverture des frontières constitue un canal de diffusion des pressions déflationnistes ; à titre d'exemple, dans le Sud-Ouest de la France, les entreprises de BTP pourraient subir une concurrence sévère des entreprises espagnoles, dont les coûts salariaux sont beaucoup plus bas.

Une autre forme de fragmentation touche les marchés du travail européens : on a favorisé l'émergence de marchés du travail duaux ; l'Allemagne en est un cas d'école, mais la France en est un autre : une fraction du marché du travail subit des concurrences très fortes et un chômage très élevé, tandis qu'une autre y est beaucoup moins exposée, et bénéficie des baisses de prix dans le secteur des services. Cela peut provoquer une déflation rampante, presque invisible : qui s'intéresse aux indices salariaux moyens des moins qualifiés en Europe ?

À cette fragmentation économique s'ajoute une fragmentation politique : il n'y a pas de possibilité de transfert par une assurance chômage ou une assurance santé, ni par des dépenses d'éducation ou d'infrastructures. C'est un facteur d'aggravation des divergences internes à l'Europe.

Elles s'aggravent enfin de l'impossibilité pour la BCE d'alléger les dettes de certains agents en rachetant leurs actifs, comme le fait la banque centrale américaine. Elle ne pourra guère conduire de politiques spécifiques par pays – or c'est précisément ce qu'il faudrait aujourd'hui.

Ces éléments nous incitent à penser que le risque de déflation est plutôt supérieur dans la zone euro à ce qu'il est ailleurs, et à ce qu'il était au Japon dans les années 1990.

M. Aymeri de Montesquiou, président. – Je vous remercie de ces exposés très riches, peut-être même trop, puisque chacun aurait mérité plus de temps.

M. François Marc, rapporteur général. – Cette audition fait écho aux débats qui ont eu lieu récemment dans différents pays européens. On y retrouve certains éléments de diagnostic, mais la question de l'orientation à adopter dans l'avenir attend encore une réponse. Raison de plus pour que nous, qui avons à préparer les perspectives budgétaires de l'année 2015, ayons cette réflexion sur les données macroéconomiques et sur la difficulté qu'il y a à anticiper certaines évolutions économiques – je pense notamment aux recettes fiscales, dont nous venons d'apprendre qu'elles étaient inférieures de treize ou quatorze milliards à ce que l'on espérait. La commission des finances du Sénat doit trouver des points de repère pour orienter sa réflexion. La crise que nous avons traversée et les ajustements de finances publiques qui y ont répondu ont eu des conséquences sur la dette et sur l'évolution des prix à la consommation. Tous les pays de la zone euro, nous l'avons vu, ne sont pas affectés de la même façon.

Dispose-t-on d'une vision des effets de la déflation sur la dette publique, notamment sur la base de l'exemple japonais ? Quelles mesures peut-on mettre en œuvre pour faire face au risque de déflation ? Quelles réorientations de la politique monétaire de la BCE ce risque de déflation pourrait-il appeler, notamment afin de relancer l'investissement, la productivité et la croissance ? L'exemple japonais incite également à se demander s'il y a d'autres solutions, face à la déflation, que la « planche à billets » et la mise en œuvre une politique budgétaire expansionniste.

La politique économique allemande constitue une des clefs de la problématique de la déflation. Celle-ci fait-elle l'objet de débats politiques en Allemagne ? Les Allemands ont-ils conscience de leur capacité à agir, et quels espoirs peut-on fonder sur la possibilité d'une redynamisation de la demande allemande ? Qu'en est-il, enfin, de la quantité des facteurs ? Leurs prix ont certes baissé, en particulier celui du facteur travail, mais leur quantité peut-elle être prise en considération pour examiner si l'on peut produire plus à prix constants, sans baisser les salaires ? Je pense à la lutte contre le chômage et à la mise au travail de certains agents par des programmes de soutien – comme les emplois d'avenir. N'y a-t-il pas là aussi une amplification possible de ces mesures en vue d'une quantité de travail supplémentaire ?

M. Michel Aglietta. – Nous avons mené une étude sur les dettes publiques en Europe pour le compte de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC). Les observations historiques montrent qu'il est impossible, en cas de dégradation des déficits et de choc provoquant une hausse de la dette publique – comme une guerre ou une crise financière –, de consolider les finances publiques par la seule politique budgétaire. Il faut que le taux de croissance soit supérieur au taux d'intérêt réel payé sur la dette, ce qui implique une coopération entre les politiques monétaire, budgétaire et économique.

En Suède après la crise immobilière des années 1990, le système financier était à plat. La Suède a surmonté cette crise par une forte dépréciation du change – permettant une hausse de la demande extérieure –, une restructuration considérable du secteur public, grâce à un accord politique transpartisan, en diminuant les transferts mais en augmentant massivement les dépenses d'éducation et de recherche, afin de converger avec la frontière technologique. Les banques ont été temporairement nationalisées, et leurs dettes ont été regroupées dans des structures de défaisance. Grâce à cette politique coordonnée, en cinq ans, le pays a été redressé.

M. Anton Brender. – On ne peut pas demander à la BCE de faire des miracles. Elle peut mener une politique tendant à faire baisser l'euro en gardant des taux bas. Le niveau élevé de l'euro par rapport au dollar est la contrepartie de l'efficacité de la politique menée

par la BCE, qui a rassuré les investisseurs sur la pérennité de l'euro. Ils considèrent aujourd'hui que la crise est maîtrisée. Les fluctuations de change s'expliquent par les différences de politiques monétaires menées par la Réserve fédérale américaine (Fed) et la BCE. La BCE dit clairement qu'elle conservera des taux bas, tandis que la Fed devrait progressivement relever les siens. Le taux de change de l'euro par rapport au dollar devrait donc se déprécier progressivement, dès lors que la Fed relève ses taux d'intérêt et que notre conjoncture est moins favorable que celle des États-Unis. La BCE peut-elle faire plus et recourir à la « planche à billets » ? Non. Elle ne peut injecter des liquidités dans l'économie que *via* des prêts, or la demande de crédits demeure faible. Les entreprises des pays du Sud de l'Europe ont des difficultés pour avoir accès au crédit à des taux raisonnables, mais la BCE ne peut pas faire grand-chose, sinon du refinancement à long terme et ciblé sur les plus petites entreprises. Il appartient donc aux États de supporter les risques rattachés aux prêts accordés à ces entreprises. C'est le rôle d'Oséo en France. Mais les États du Sud ne jouent pas assez ce rôle. La balle est donc dans le camp des États. Un programme d'investissement européen est nécessaire.

M. Renaud Lassus. – Plusieurs facteurs peuvent inciter à penser que l'Allemagne ne bougera pas. Le premier est le programme de coalition qui prévoit 25 milliards d'investissements publics en cinq ans ; pour autant, le montant des investissements véritablement nouveaux s'élèverait seulement à cinq milliards d'euros sur cinq ans. C'est peu. En outre, la priorité est donnée au désendettement, avec comme objectif de ramener la dette à 70 % du PIB à la fin de la mandature puis, par la suite, à 60 % du PIB. Pour cela il faut dégager des excédents. On est loin d'une politique de relance...

À l'inverse, d'autres éléments incitent à l'optimisme. De plus en plus, les Allemands, patrons comme universitaires, reconnaissent que le sous-investissement public risque de freiner leur croissance. Il est souvent donné l'exemple des ponts vers le port d'Hambourg, point de départ des exportations, devenus inutilisables faute d'investissements... Ensuite, les réformes Hartz ont abouti à un marché du travail dual. La mise en place d'un salaire minimum amorce un rééquilibrage et montre qu'une réflexion est en cours. Enfin, d'un point de vue intellectuel, le lien entre l'excédent courant de la zone euro, le niveau de l'euro, et ses conséquences sur l'inflation est reconnu par la Bundesbank, même si celle-ci met surtout l'accent, en les critiquant, sur la politique de change d'autres pays, comme le Japon.

Il convient de réfléchir à l'opportunité d'une politique coordonnée au niveau de la zone euro, par laquelle les efforts de consolidation budgétaire effectués en France, soit 50 milliards d'euros d'économies, pourraient être accompagnées d'une relance en Allemagne de 50 milliards d'euros. Le débat est en cours. Mais des signes d'évolution apparaissent.

M. Xavier Timbeau. – Ce n'est pas en construisant des ponts en Allemagne que l'on résoudra les problèmes des pays du Sud confrontés à la déflation et à un fort taux de chômage. De même, la politique monétaire a des moyens d'action mais ils sont limités. La coordination des politiques budgétaire et monétaire est délicate en Europe. La crédibilité des États pour assainir leurs finances publiques est faible à moyen terme. C'est pourquoi la BCE exige une stabilisation à court terme ; c'est l'un des problèmes auxquels nous sommes, à ce jour, confrontés.

La création d'un salaire minimum européen constitue une piste de réforme. Il ne s'agit pas d'une relance par les salaires, mais de mettre en place un instrument de coordination des ajustements des coûts relatifs du travail au sein de la zone euro. Nous avons proposé l'instauration d'un salaire minimum dont le montant serait propre à chaque pays et

dépendrait de la productivité. Il évoluerait en fonction de la cible d'inflation et du solde de la balance courante, augmentant plus vite dans les pays en situation d'excédent commercial. Il est plus facile de procéder à un ajustement avec un peu d'inflation qu'en période de déflation. De plus l'ajustement aujourd'hui est non coordonné et risque de conduire à des surajustements susceptibles d'aboutir à une explosion de la zone euro.

Une autre solution consisterait en la fixation d'une règle d'or fondée, non sur la dette brute, mais sur la dette nette, en tenant compte des investissements réalisés. La Commission européenne y trouverait un instrument pour s'assurer que les investissements réalisés s'accompagnent des politiques d'accompagnement adéquates. Inutile de développer les infrastructures de feroutage si des politiques d'encouragement cohérentes – concernant, par exemple, le prix du transport routier – ne sont pas mises en place ! Cet instrument de pilotage réconcilierait ainsi contrainte budgétaire et outil de sortie de la déflation.

M. Roger Karoutchi. – Je regrette l'organisation de cette table ronde qui ne nous permet pas de disposer de suffisamment de temps pour poser des questions...

À vous entendre, je conclus que nos marges d'action sont limitées, que les prévisionnistes se sont toujours trompés, et qu'il nous est difficile d'agir sur le gouvernement allemand, et même français... J'ai été naguère ambassadeur de France auprès de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Vous dites que notre système bancaire reste fragile. Pourtant trois séries de *stress tests* ont été réalisées entre 2009 et 2013. Il en ressortait que nos banques étaient solides et avaient consolidé leurs comptes. Qu'en est-il ? Enfin, la BCE peut-elle statutairement agir, ou bien faut-il déplorer l'étroitesse de son mandat ? Faut-il l'incriminer pour l'absence de gouvernance économique de la zone euro ?

M. Vincent Delahaye. – Quelles mesures peut-on prendre en France pour conjurer le risque de déflation, sans s'en remettre à un changement de la politique allemande, à l'action de la BCE, ou à une politique de relance européenne ?

J'ai toujours trouvé la BCE peu réactive devant le risque de diminution de la croissance. Durant la présidence de M. Trichet n'a-t-elle pas surestimé le risque d'inflation, refusant de baisser les taux, au détriment de la croissance potentielle ? Quel est le niveau de la croissance potentielle en France ? En effet, celle-ci présente une importance majeure dans le cadre du pilotage actuel des finances publiques. Enfin, pourquoi ne dispose-t-on pas, comme aux États-Unis, d'un ratio du taux de start-up dans l'économie française par rapport au taux de faillites ?

Mme Nicole Bricq. – Anton Brender a démontré que les causes d'inflation étaient différentes selon les pays ; Xavier Timbeau a souligné le rôle de la demande et des salaires ; Michel Aglietta a plaidé pour une relance de l'investissement public européen ; enfin Renaud Lassus a expliqué les difficultés du pilotage dans la période actuelle, notamment budgétaire.

Que pense le Professeur Aglietta de la Banque européenne d'investissement (BEI) ?

La monnaie unique implique des solidarités et des transferts massifs car les économies n'évoluent pas au même rythme. C'est un sujet politique. Depuis le Pacte de compétitivité de novembre 2012, nous avons misé sur la relance de l'investissement privé. Or vous soulignez la nécessité d'un investissement public pour stimuler l'investissement privé,

insuffisant en Allemagne comme en France. En France, en outre, la productivité dans les services est dégradée et le faible niveau de robotisation dans l'industrie est criant. Nous en reparlerons lors du prochain collectif budgétaire... Même si l'Allemagne acceptait de mener une politique coopérative, cela ne nous dispenserait pas de mener les réformes nécessaires.

M. Jean Germain. – On compare souvent l'Europe et le Japon. Mais le Japon est un État, tandis que l'Europe constitue simplement une zone avec une monnaie commune sans fiscalité unique. Peut-on continuer de la sorte ? Pour baisser l'euro, mener une relance européenne, renchérir les importations, favoriser les salaires, il faudrait un budget européen. Les gens sont excédés, cela va craquer. Ne faut-il pas accélérer l'intégration européenne ?

Je ne suis pas de ceux qui souhaitent supprimer le libre-échange, mais il faut des règles. La négociation du traité avec les États-Unis suscite des inquiétudes. L'Europe ne doit-elle pas faire entendre sa voix ? Les remèdes que vous envisagez sont-ils possibles dans une Europe sans gouvernance économique ? Il est urgent de résoudre cette contradiction : que se passerait-il si la croissance allemande ralentissait et si ce pays basculait dans le camp des eurosceptiques ?

M. Philippe Adnot. – Il est difficile d'analyser séparément le niveau d'endettement des ménages et des États. Les deux sont liés et dépendent, par exemple, de l'importance des dépenses publiques de santé ; ainsi, en France, une part de l'endettement des ménages est pris en charge par l'État par le biais des déficits sociaux. Il faut donc analyser le taux d'endettement global. Il faut aussi apprécier si l'endettement sert à financer des dépenses de fonctionnement ou de l'investissement. Les effets diffèrent ! Il faut maîtriser les dépenses de fonctionnement. Notre modèle, à cet égard, devra être revu. L'État se plaint de ce que 68 % des personnes éligibles au revenu de solidarité active (RSA) ne l'aient pas demandé. Devons-nous accroître nos dépenses ?

M. Éric Bocquet. – Dans les années 1980, la priorité absolue était de juguler l'inflation ; trente ans plus tard l'inflation a été maîtrisée mais le chômage a triplé... Qu'est-ce qui explique cette situation ? La BCE fait ce qu'on lui demande. Elle maîtrise l'inflation. Ne pourrait-elle pas devenir l'instrument d'un plan d'investissement public dans le cadre d'un New Deal européen ? Pourquoi ne pas lui conférer un rôle de levier en l'autorisant à prêter directement aux États ?

M. Richard Yung. – Quel devrait être le niveau de l'inflation ? Il existe de nombreux débats sur ce point. Un niveau optimal d'inflation a-t-il été défini ou est-il possible d'en définir un ? De quels outils la BCE dispose-t-elle pour piloter ce niveau d'inflation ?

M. Philippe Dallier. – Soit, comme le Gouvernement en fait le pari, la crise n'a pas modifié notre taux de croissance potentielle, soit celui-ci a diminué et il est urgent d'investir massivement dans les nouvelles technologies. Quelles sommes sont nécessaires en ce cas ? À quelle échéance en verrions-nous les premiers effets ? L'investissement public en France risque de s'effondrer avec la diminution drastique des dotations aux collectivités territoriales. Le bâtiment et les travaux publics en pâtiront ; avez-vous anticipé ce qui se passera ?

M. Aymeri de Montesquiou, président. – Chacun souligne l'hétérogénéité de la zone euro et le manque de coordination. Nicole Bricq a évoqué la BEI, mais personne n'a parlé du G20 ou du Fonds monétaire international (FMI) alors que la déflation a un caractère mondial.

M. Renaud Lassus. – En ce qui concerne les banques françaises, l'OCDE a publié des études remarquées, mais qui ne sont pas fondées sur des éléments objectifs. La BCE va constituer un « juge de paix » et évaluer les bilans des banques en Europe : nous ne sommes pas inquiets pour les établissements français.

Statutairement la seule obligation de la BCE est de lutter contre l'inflation. Elle n'a pas mandat pour agir en faveur de la compétitivité de tel ou tel pays. Mais on note une évolution dans son discours sur l'impact du taux de change de l'euro sur l'inflation.

Le capital de la BEI a été augmenté de dix milliards d'euros. Ses engagements en France ont sensiblement augmenté, d'environ 80 %.

Certains préconisent un budget de la zone euro de 2 % du PIB, voire de 6 % du PIB, alimenté par un transfert d'impôts nationaux, comme l'impôt sur les sociétés, et non plus financé par les budgets nationaux avec la logique de retour sous-jacente. Ce budget jouerait un rôle contra-cyclique. Le contrôle assuré par le Parlement européen et les parlements nationaux pourrait être renforcé. L'endettement public européen serait possible avec l'émission d'obligations, qui pourraient être refinancées par la BCE. Cette hypothèse est techniquement envisageable. Mais il faut une révision des traités européens. Avec un transfert de fiscalité, la coordination fiscale sera *de facto* facilitée.

M. Michel Aglietta. – Les *stress tests* réalisés jusqu'en 2013 n'étaient pas sérieux en raison, notamment, de l'endogamie entre les gouvernements et les banques qu'ils supervisaient. Désormais, la BCE est le seul superviseur. Ses méthodes sont précises et ses hypothèses de scénarios extrêmes très dures. Les bilans bancaires seront analysés ligne par ligne. Le mécanisme de résolution, en revanche, m'inquiète. Si les banques sont incapables de trouver des fonds privés, on risque de retomber dans le cercle vicieux qui a conduit à la crise de l'euro avec des gouvernements incapables de recapitaliser. Mais les États seraient alors contraints de coopérer en raison des transferts rendus nécessaires par cette situation.

En France, il est souhaitable de ne pas rester prisonniers du traité européen de stabilité budgétaire. Le solde structurel de l'exercice 2013 est inférieur à celui prévu dans le cadre de la trajectoire pluriannuelle des finances publiques définie en 2012. Pour le respecter, il faudrait encore aggraver l'austérité ! Repoussons plutôt la date de retour à l'équilibre du solde structurel. Cinq ans, c'est trop peu ! Toutes les études historiques le montrent. De plus, le dérapage du solde structurel est dû en partie à la faible inflation, à hauteur de 0,5 point de PIB, qui augmente la valeur réelle de la dette, tandis que l'élasticité des recettes fiscales par rapport au PIB s'est révélée inférieure aux prévisions. Adaptons-nous : passons d'un carcan de règles à une coopération tenant compte des contingences actuelles !

Il est très difficile de définir et de calculer le potentiel de croissance. Il est calculé généralement par rapport à l'inflation. Comme il n'y a plus d'inflation depuis des décennies, les tensions proviennent du surendettement. Les potentiels de croissance avant la crise étaient surévalués : des déséquilibres massifs se sont cumulés sans ajustement des marchés. En tenant compte des déséquilibres financiers, on aboutit à des potentiels de croissance inférieurs. D'où la nécessité d'investir. Or les banques ont le risque en aversion. L'enjeu est de mobiliser l'épargne de long terme, comme celle des fonds de pension ou des fonds souverains. La BEI n'est pas adaptée à cet égard car elle ne prend pas de risques. Créons plutôt un fonds européen d'investissement, avec un capital alimenté par le budget européen ou par les États. Seuls 9 % du budget de l'Union européenne sont consacrés à la compétitivité et à la croissance. Il

suffirait de le restructurer pour mettre sur pied ce système d'intermédiation européen et pour favoriser les investissements liés à l'environnement et au changement climatique.

M. Anton Brender. – La dette des ménages sert essentiellement à acheter des logements. En outre, aux États-Unis, le PIB par emploi, indicateur simple de la productivité, après avoir baissé lors de la crise de 2008-2009, est fortement remonté et a retrouvé sa trajectoire d'origine. En zone euro, en revanche, ce ratio ne progresse plus. Cela signifie que les entreprises ont gardé une partie de leur main d'œuvre et freiné leurs gains de productivité, hypothéquant leur potentiel de croissance. À cet égard la France est l'un des pays les moins mal placés, comme l'Allemagne, devant l'Italie, où la productivité de l'économie ne cesse de baisser...

M. Philippe Dallier. – L'économie souterraine compense...

M. Anton Brender. – ...mais derrière l'Espagne qui se redresse après un fort ajustement. La baisse de la productivité a été une manière d'absorber la crise. Autre point inquiétant : l'investissement public a souvent été la clef de l'ajustement budgétaire. Il a été divisé par trois en Espagne. Mais se désendetter en diminuant l'investissement, c'est réduire notre capacité à rembourser demain nos dettes.

M. Aymeri de Montesquiou, président. – Pourtant l'excédent commercial italien est de trente milliards d'euros !

M. Anton Brender. – Il ne s'agit pas d'un indicateur de compétitivité : un excédent peut s'expliquer par une demande intérieure comprimée. Ce qui compte, c'est les parts de marché. Or l'Italie comme la France en perdent.

Quel est le bon taux d'inflation ? C'est comme la température dans une pièce : avec un thermostat à zéro degré, les gens ont froid ; à quarante degrés, ils étouffent. Quand l'inflation est trop basse, les ajustements de prix relatifs ne sont plus possibles que par une baisse des prix et deviennent plus difficiles à accepter. Mieux vaut donc un petit peu d'inflation que pas d'inflation du tout. La BCE a des moyens efficaces pour lutter contre une inflation excessive, mais elle peut difficilement la faire remonter. La politique monétaire n'est pas un instrument symétrique : elle peut freiner efficacement l'inflation mais plus difficilement l'accélérer.

M. Xavier Timbeau. – La déflation concerne la zone euro : il est illusoire de la considérer comme un problème national. Comme dans le cas de la crise des dettes souveraines, la zone euro souffre de ne pas disposer d'un lieu de décision unique et démocratique.

Nos règles budgétaires ne sont pas opérantes pour lutter contre la déflation. Ces règles, que d'aucuns qualifient de stupides, risquent d'apparaître criminelles et constituent des handicaps. Débarrassons-nous de ces boulets !

La politique monétaire n'est pas l'instrument pour sortir de la déflation. Il faut réduire d'abord la dette des ménages puis, ultérieurement, la dette des États – le faire en même temps provoquerait la déflation. Une politique budgétaire coordonnée en zone euro et crédible est indispensable.

M. François Marc, rapporteur général. – Merci pour vos interventions et vos exposés de qualité. Il fallait prendre le temps de nous éclairer.

Monsieur Aglietta, quelle probabilité donnez-vous à vos deux scénarios ? Quelles chances avons-nous de redresser la barre avec une politique monétaire accommodante ?

M. Michel Aglietta. – Les probabilités sont ici subjectives... Comme le Haut Conseil des finances publiques, je crois que l'hypothèse du Gouvernement d'un redressement d'ici à 2017, avec comblement de l'*output gap* – soit l'écart de production –, est peu probable. Peut-être retrouverons notre taux de croissance potentielle. Mais pas à court terme, car l'efficacité de la politique d'offre sans soutien de la demande n'est pas sensible dans un délai si bref.

M. Aymeri de Montesquiou, président. – Je remercie tous les intervenants de leur participation à ce débat passionnant.

La réunion est levée à 12 h 05.

COMMISSION DES LOIS

Mardi 27 mai 2014

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

La réunion est ouverte à 9 h 35

Modification de la Charte de l'environnement pour exprimer plus clairement que le principe de précaution est aussi un principe d'innovation - Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède tout d'abord à l'examen des amendements sur son texte n° 548 (2013-2014) pour la proposition de loi constitutionnelle n° 183 (2013-2014) visant à modifier la Charte de l'environnement pour exprimer plus clairement que le principe de précaution est aussi un principe d'innovation.

Article unique

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Pour défendre mon amendement n° 1, je reprendrai les propos de notre ancien collègue Robert Badinter lors de l'adoption de la Charte de l'environnement :

« Pourquoi ne pas prévoir que le principe de précaution, comme le principe de prévention, s'exercera dans des conditions prévues par une loi, organique ou ordinaire, débattue et votée par le Parlement ? Pourquoi cette défiance à ce sujet, dans cet article, à l'égard du législateur, quand il s'agit du principe de précaution ? »

L'article 5 lui semblait à la fois abaisser le législateur, marquer la montée en puissance constitutionnelle du juge administratif et annoncer le règne des experts. Sur la suggestion de la commission Coppens et de nombre de députés, y compris de la majorité d'alors, un amendement avait été déposé dans ce sens.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Cet amendement intelligent...

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Merci ! J'ai peur de la suite...

M. Patrice Gélard, rapporteur. – ... soulève certaines difficultés. D'un point de vue légistique, il n'est pas pertinent d'ajouter un nouvel article à la Constitution pour préciser l'article 5 de la Charte, qu'il serait préférable de modifier directement. La suppression de l'effet direct du principe de précaution serait perçue comme une régression, notamment à l'égard d'une jurisprudence qui ne présente pas de dérives, bien au contraire. Une loi organique devrait avoir un contenu sur lequel l'amendement ne s'étend pas : soit elle serait inutile, soit elle créerait des obligations et des contraintes nouvelles plus lourdes. Faut-il prévoir un texte d'application au risque d'ouvrir une discussion à l'issue incertaine et pendant laquelle la Charte serait inapplicable ? Enfin, les articles 3, 4 et 7 de la Charte renvoient à la loi ordinaire. Le recours à une loi organique n'est pas nécessaire et Robert Badinter ne le demandait pas.

M. Jean-Jacques Hyest. – Tout à fait !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – L'amendement n° 3 de M. Détraigne va dans ce sens. Cette proposition de loi n'a pas pour objectif de restreindre la portée du principe de précaution, mais de préciser à des fins pédagogiques qu'il ne fait pas obstacle à la recherche scientifique. Modifier par la loi les déclarations des droits revues et corrigées par le législateur me laisse sceptique : voyez ce que cela donnerait pour tel ou tel article de la Déclaration des droits de l'homme ou pour certains alinéas du Préambule de la Constitution de 1946... La commission présidée par Simone Veil était arrivée à la conclusion qu'il ne fallait surtout pas y toucher, notre système législatif pouvant déjà faire face à toutes les situations. Retrait, sinon, avis défavorable.

Dans la logique de votre amendement, vous auriez intérêt à corriger directement l'article 5 de la Charte.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Le texte devrait plutôt indiquer « dans les conditions définies par la loi ».

M. François Grosdidier. – Avec une telle définition, l'application directe demeure-t-elle ? Le Conseil constitutionnel pourra-t-il censurer une loi qui méconnaîtrait totalement le principe de précaution ?

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Il n'y aurait plus d'application directe.

M. François Grosdidier. – Le législateur resterait-il juge ?

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Actuellement, c'est le juge administratif et le juge judiciaire qui jugent de l'application du principe de précaution.

M. François Grosdidier. – A défaut d'une loi ! L'avancée que constitue l'instauration du principe de précaution, et que d'aucuns présentent comme un recul, resterait sans effet.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Le vote final du groupe socialiste sur cette proposition de loi dépend de l'adoption de cet amendement. Je ne crois pas trahir sa position en trouvant judicieuse la proposition de modification de M. Gélard. Robert Badinter était surtout hostile à une application directe. Nous pourrions donc nous rallier à l'amendement de M. Détraigne qui, à l'article 5, ajoute « dans les conditions définies par la loi » après le mot « attributions ».

M. Jean-Pierre Michel. – La proposition de loi n'ayant aucune chance d'aboutir, nous pouvons souscrire à tous les compromis possibles.

M. Alain Richard. – Sur la question de l'application directe, nous avons une divergence : le Préambule de 1946 dispose que le droit de grève « s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent » et, pourtant, il ne dépend pas d'une loi qu'il soit appliqué...

M. Jean-Jacques Hyest. – Robert Badinter n'était pas favorable à cette Charte.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Comparée à la Déclaration des droits de l'homme, elle ne lui semblait que littérature ; cette proposition de loi ne fait qu'ajouter de la littérature à la littérature.

M. Jean-Jacques Hyest. – Les lois organiques sont faites pour organiser les pouvoirs publics : prévoir une loi organique pour la Charte est biscornu ! La rédaction que vous envisagez pour l'article 5 ne changera rien aux possibilités offertes au Conseil constitutionnel de censurer une loi...

M. Alain Richard. – ... qui restreindrait à l'excès le principe de précaution.

M. Jean-Jacques Hyest. – Cela n'ajoute rien. Ce n'est pas gênant non plus.

M. Pierre-Yves Collombat. – N'ajoutons pas de boursoufflures à cette boursoufflure qu'est la Charte de l'environnement, à moins que nous préférions cet habile moyen de botter en touche. Elle dénature ce qu'est une constitution et crée des problèmes. Cette proposition de loi est déposée parce que cela fonctionne mal. À un certain niveau de dysfonctionnement, il n'est plus possible de réparer.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Examinons d'abord l'amendement de M. Détraigne, qui partage le même but, mais est moins violent avec le texte de M. Bizet.

M. Yves Détraigne. – Mon amendement n° 3 remplace « et dans leurs domaines d'attributions » par « dans leurs domaines d'attributions et dans les conditions définies par la loi », comme je l'avais déjà proposé sans succès à l'époque. C'est simple et clair.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Mon amendement se substitue au texte, tandis que le vôtre le précise. Cela me semble conforme aux coups de téléphones insistants et convaincants de Mme Fioraso pour me signaler que des chercheurs ne peuvent plus travailler à cause d'une interprétation trop dogmatique.

M. François Grosdidier. – Au risque d'être minoritaire, l'article 5 de la Charte me semble bien rédigé : je n'y vois pas les principes d'inaction ou d'abstention qu'on lui reproche. Il consacre au contraire un principe d'action frappé au coin du bon sens, selon lequel, en zone de risque, il faut avancer prudemment. Les autorités publiques agissent toujours dans le cadre légal.

M. Jean-Jacques Hyest. – Et l'excès de pouvoir ?

M. François Grosdidier. – Il n'y a pas eu de jurisprudence contestable, pas de décision des autorités publiques bloquée au nom du principe de précaution. Il s'agit ici plus d'une discussion idéologique que d'une révision du droit.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Je propose de retirer en séance mon amendement au profit de celui de M. Détraigne.

Mme Catherine Tasca. – Très bien.

M. Alain Richard. – Nous vous approuvons !

La commission émet une demande de retrait de l'amendement n° 1.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – L'amendement n° 4 de Mme Jouanno supprime des alinéas qui remettraient en cause selon elle le principe de précaution alors qu'aucune difficulté jurisprudentielle ne le justifierait. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 3.

M. François Grosdidier. – Mon amendement n° 2 insère les mots « au regard des enjeux économiques, sanitaires et environnementaux, privés et publics » après les mots « à un coût économiquement acceptable ». En cas de risque d'une grande gravité mais à faible probabilité, les pouvoirs publics doivent être prêts à déclencher des études pour le mesurer avec plus de précision ou définir des mesures qui y remédient. Il faut conserver l'idée de proportionnalité. Le texte parle d'un coût acceptable, mais pour qui ? Pour les acteurs économiques ? Alors cela pourrait conduire à ne pas appliquer le principe de précaution dans les cas où cela compromettrait l'activité économique – il aurait pu en être ainsi pour l'amiante dans les années 70. Cela signifierait une subordination de la santé humaine et de l'environnement aux enjeux économiques, une hiérarchie des valeurs qui n'est pas la mienne.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Les mots « à un coût économiquement acceptable » n'ont été ajoutés que pour conformer la Charte au code de l'environnement, qui utilise cette formule également consacrée par la jurisprudence. La rédaction de M. Grosdidier est intelligente... mais redondante. On pourrait aussi ajouter « culturelles » à son énumération d'adjectifs. De telles dispositions ne sont pas dignes du niveau constitutionnel ; elles ne seraient peut-être même pas du niveau de la loi. Retrait, sinon rejet.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les précautions doivent être proportionnelles à l'importance du risque, dites-vous. Mais comment le mesurez-vous ? S'agit-il de la probabilité ou de l'importance de la catastrophe ? Voilà bien l'ambiguïté de ces notions molles et floues.

M. François Grosdidier. – L'aspect culturel n'a rien à voir. Je conserve les enjeux sanitaires et environnementaux. Le mot « économique » est redondant ; enlevons-le. La précision « privés ou publics », quoique utile, peut aussi être abandonnée. Que penseriez-vous de la formule « au regard des enjeux sanitaires et environnementaux » ? Cela n'est pas accessoire : il s'agit de valeurs fondamentales. Le rapport entre gravité et probabilité des risques est l'éternel problème du droit de la prévention. Le nucléaire comporte un risque très grave, mais peu probable, à l'inverse du charbon.

M. Patrice Gélard. – Avis défavorable. Les préoccupations de M. Grosdidier sont satisfaites par le texte : la santé est citée à l'article 1^{er} de la Charte et l'environnement deux ou trois fois ailleurs. Sans cette mention du coût économiquement acceptable, les dispositions législatives pourraient faire l'objet d'une QPC.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.

La commission adopte les avis suivants :

AMENDEMENTS DE SÉANCE

| Auteur | N° | Avis de la commission |
|--|-----------|------------------------------|
| Article unique Prise en compte de la recherche scientifique et de l'innovation technologique dans la Charte de l'environnement au titre du principe de précaution | | |
| M. SUEUR | 1 | Demande de retrait |
| Mme JOUANNO | 4 | Défavorable |
| M. DÉTRAI GNE | 3 | Favorable |
| M. GROSDIDIER | 2 | Défavorable |

Limiter l'usage des techniques biométriques - Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède ensuite à l'examen des amendements sur son texte n° 466 (2013-2014) de la commission pour la proposition de loi n° 361 (2013-2014) visant à limiter l'usage des techniques biométriques.

Article premier

M. François Pillet, rapporteur. – Notre commission avait adopté, à l'unanimité, le texte modifié par deux amendements. Une réflexion de notre président sur le côté « proustien » de ma rédaction m'a toutefois fait remettre l'ouvrage sur le métier. J'en ai fait part au Gouvernement qui a déposé un amendement supprimant opportunément la formule « le contrôle de l'accès physique ou logique à des locaux » et transformant la formule « enjeu majeur dépassant l'intérêt strict de l'organisme » en « une nécessité ne se limitant pas aux besoins de l'organisme ». Ces modifications ne portent pas atteinte à l'esprit de notre texte. Pour autant, une formule positive me semble préférable : « excédant l'intérêt propre de l'organisme... » ; c'est pourquoi je vous propose un sous-amendement rédactionnel.

M. Jean-Pierre Sueur, président. – Cela est très convaincant.

La commission adopte le sous-amendement n° 2.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1, ainsi sous-amendé.

La commission adopte les avis suivants :

AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

| Article 1er | | |
|--------------------------------|-----------|------------------------------|
| Auteur | N° | Avis de la commission |
| M. François PILLET, rapporteur | 2 | Adopté |

EXAMEN DE L'AUTRE AMENDEMENT DE SÉANCE

| Article 1er | | |
|--------------------|-----------|------------------------------|
| Auteur | N° | Avis de la commission |
| Le Gouvernement | 1 | Favorable |

Instaurer un schéma régional des crématoriums - Examen des amendements au texte de la commission (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 10 h 30

Mercredi 28 mai 2014

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

La réunion est ouverte à 9 h 30

Délai de prescription de l'action publique des agressions sexuelles - Examen des amendements (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Groupe de travail « conducteurs âgés » - Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Adoption et transposition des directives européennes relatives à la commande publique – Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Économie sociale et solidaire – Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Évaluation du programme de Stockholm – Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à midi.

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LA PROPOSITION
DE LOI RENFORÇANT LA LUTTE CONTRE LE SYSTÈME
PROSTITUTIONNEL**

Mardi 20 mai 2014

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

La réunion est ouverte à 15 heures.

**Audition de Mmes Franceline Lepany, présidente et France Arnould,
directrice de l'association les Amis du bus des femmes**

M. Jean-Pierre Godefroy, président. – Nous accueillons Mmes Franceline Lepany et France Arnould, de l'association les Amis du bus des femmes. Notre commission spéciale tient, en premier lieu, à vous remercier pour l'accueil que vous avez réservé aux sénatrices et sénateurs qui ont participé à vos maraudes auprès des personnes prostituées.

Je vous adresse également les excuses de notre collègue Michèle Meunier, rapporteure de notre commission spéciale, qui est momentanément retenue en séance et qui ne manquera pas de nous rejoindre dès que possible.

Mesdames, notre commission spéciale attend votre réaction sur la proposition de loi qui nous a été transmise par l'Assemblée nationale.

Mme Franceline Lepany, présidente de l'association Les Amis du bus des femmes. – Notre association combat la proposition de loi au sujet de laquelle nous avons l'honneur de nous exprimer devant votre commission spéciale. Ce texte nous paraît aborder les problèmes de la prostitution de manière périphérique en s'inscrivant dans une perspective ouvertement prohibitionniste.

Permettez-moi tout d'abord de présenter notre association et ses objectifs. Nous sommes une association communautaire qui propose aux personnes prostituées qui le sollicitent un accompagnement global, que ce soit dans le domaine social, professionnel ou de la santé. Notre démarche s'adresse à trois grandes catégories de personnes prostituées : les prostituées traditionnelles, celles qui sont victimes de la traite des êtres humains et celles qui sont dans une situation intermédiaire et représentent l'essentiel des personnes que nous rencontrons.

Le dispositif proposé par la proposition de loi, qui vise à pénaliser le client, nous paraît d'emblée contestable, puisqu'il remet en cause la jurisprudence communautaire et celle de la Cour européenne des droits de l'homme, qui autorisent les relations sexuelles librement consenties et rémunérées comme relevant de la libre prestation de services.

Une fois encore, il s'agit, dans cette proposition de loi, non pas d'interdire directement la prostitution en elle-même mais d'entraver l'exercice d'une activité qui n'est pas considérée, en soi, comme illégale. La démarche suivie est la même que celle de la loi de 2003 sur la sécurité intérieure, qui a interdit le racolage. La proposition de loi nous semble dangereuse en ce qu'elle remet en cause la capacité des personnes prostituées à consentir à un rapport sexuel contre rémunération et, d'un point de vue également juridique, qu'elle s'inscrit

en faux contre un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 17 février 2005 qui rappelle la liberté de faire usage de son propre corps, fût-ce de manière violente. Le dispositif proposé va ainsi induire des effets contraires à ceux projetés, en entraînant les personnes prostituées vers plus de clandestinité.

Notre association accompagne les femmes qui le demandent. A ce titre, elle oriente notamment les femmes d'origine étrangère, qui sont parfois victimes de la traite, vers des formations en langue française qui sont la condition liminaire de leur réinsertion. Nous sommes pleinement d'accord avec l'idée qu'il faut combattre la traite.

Mais le plan d'action proposé par le Gouvernement pour la période 2014-2016 pour combattre la traite des êtres humains, d'ailleurs récemment définie dans le code pénal, nous inquiète. Les moyens d'action et d'accompagnement, en particulier sur le plan financier, ne nous semblent pas adaptés. Le plan paraît également entériner l'adoption de cette proposition de loi qui fait, pourtant, encore débat. Son dispositif nous semble encore problématique en ce qu'il conditionne l'obtention d'un titre de séjour renouvelable à l'acceptation d'un parcours de sortie de la prostitution qu'il est difficile de débiter lorsqu'on est victime d'un réseau sans disposer, au préalable, de moyens financiers nécessaires pour s'en extirper.

Certes, notre association reconnaît que cette possibilité, impartie par le plan d'action, d'obtenir un titre de séjour sans pour autant s'engager dans une procédure judiciaire, constitue une avancée. Mais des dispositifs existent déjà, qu'il s'agisse de la reconnaissance du droit d'asile ou de la délivrance de carte de séjour à titre humanitaire par le préfet.

Davantage, la mise en œuvre d'un parcours de sortie de la prostitution nourrit les inquiétudes de notre association qui, du fait de son opposition à la pénalisation du client, risque de ne pas se voir délivrer l'agrément qui lui permettrait de participer aux instances chargées de veiller à son bon déroulement. Je ne vois d'ailleurs pas comment nous pourrions apprécier la sortie de la prostitution autrement que sur une base purement déclarative. Mais il ne faudrait pas que le fait de ne pas être associée à l'évaluation de ce parcours conduise notre association, dont le travail auprès des personnes prostituées est durable et reconnu, à la perte des subventions nécessaires à son fonctionnement !

La conditionnalité de la délivrance du titre de séjour à l'engagement dans ce parcours de sortie de la prostitution représente ainsi un double carcan : pour les personnes qui doivent obtenir un titre de séjour et pour notre association qui risque, à terme, de ne plus percevoir de subventions. Le parcours de sortie sera inapplicable si aucune mesure financière n'est prévue. Or, il est nécessaire que les personnes prostituées disposent des ressources suffisantes pour changer d'activité. Les Amis du bus des femmes les aide bien souvent, sur ses fonds propres. Car lorsque des moyens ne sont pas mis en place immédiatement, les personnes qui parviennent à échapper aux réseaux sont souvent condamnées à devenir proxénètes à leur tour !

Il faudrait avant tout faire en sorte que les dispositifs qui existent déjà en matière de droit d'asile ou au titre de l'article L. 316-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, soient appliqués. Mais la volonté politique n'existe pas.

En somme, notre association vous demande de ne pas voter la proposition de loi !

Mme France Arnould, directrice des Amis du bus des femmes. – Je rappellerai, à titre liminaire, que notre association résulte d'un projet de santé communautaire, rassemblant des personnes prostituées dites traditionnelles, c'est-à-dire exerçant librement leur activité, et s'est progressivement adressée aux autres catégories de personnes prostituées dont vous a parlé Franceline Lepany. Il s'agit davantage de « visages de la prostitution » puisqu'il importe, selon nous, de reconnaître la grande diversité des situations personnelles et de faire, par conséquent, la différence entre une activité librement choisie et l'aliénation dans un réseau prostitutionnel.

Notre association n'a pas vocation à émettre un quelconque jugement de valeurs ; elle s'insurge cependant contre la violence faite aux femmes, la traite des êtres humains et le proxénétisme.

Si la pénalisation des clients était instituée, les femmes ne pourraient plus choisir ni prendre de précautions, fussent-elles sanitaires. Une telle disposition conduirait à davantage de clandestinité et induirait d'énormes conséquences en matière de santé publique. Et pour notre association, qui va au-devant des personnes lors de ses huit maraudes hebdomadaires à Paris intramuros, dans les bois de Boulogne et de Vincennes, en forêt de Fontainebleau, ainsi que sur les boulevards des Maréchaux, la pénalisation entraînerait un accroissement des distances à parcourir et des difficultés pour approcher des prostituées dont la mobilité est l'une des caractéristiques. Nous n'avons pas non plus de certitudes quant à la pérennité des financements qui nous seront alloués. J'en profite, d'ailleurs, pour vous adresser les remerciements des personnes prostituées que les membres de votre commission ont pu approcher lors de leur participation aux maraudes : celles-ci ont été touchées par la qualité de l'écoute des commissaires qui y étaient présents.

Pour certaines personnes, qui ont dépassé l'âge de quarante-cinq ans, la prostitution relève d'un choix d'exercer une activité rémunératrice afin de subvenir aux besoins de leur famille. D'ailleurs, la proposition de loi est très hypocrite : pourquoi le politique doit-il s'immiscer dans une relation conduite entre deux adultes consentants ? N'a-t-il pas d'autres choses à faire ? Pourquoi ne pas renforcer plutôt la police pour améliorer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains ? Certes, la prostitution subie et violente est atroce, et notre association ne peut que s'élever contre.

Mais oublier l'humain, à l'instar de l'actuelle proposition de loi, qui est celui du visage de chaque prostituée, nous semble condamnable. Vous avez auditionné deux représentantes du mouvement du Nid qui ont connu des moments terribles et ont vécu leur prostitution de manière affreuse. Ces personnes ne doivent pas être oubliées, mais d'autres assument cette activité et l'exercent volontairement. Légiférer sur cette prostitution aux multiples visages est bel et bien difficile !

M. Jean-Pierre Godefroy, président. – Il est vrai que notre commission a recueilli des témoignages opposés sur la prostitution. Votre argument me paraît sans doute exprimer une position d'équilibre.

Mme Mugette Dini. – Je relève, mesdames, votre inquiétude quant aux incidences de la pénalisation du client. Nous sommes préoccupés par l'existence de réseaux de prostitution : êtes-vous en contact avec des personnes qui sont dans de tels réseaux et quel est leur regard sur la pénalisation du client ?

M. Michel Bécot. – Pourriez-vous nous décrire plus précisément le déroulement des maraudes ? Comment les personnes que vous recevez et qui sont victimes d'un réseau vous en parlent-elles ?

Mme France Arnould. – Nous disposons d'un camping-car et nous organisons des permanences d'accueil mobiles sur le même itinéraire, depuis près de vingt-quatre ans. Notre équipe va au-devant des personnes et leur distribue des matériels de prévention, dont des préservatifs. Notre véhicule accueille indistinctement les femmes, les hommes et les personnes travesties et peut, le cas échéant, les rediriger vers nos bureaux. Cette possibilité concerne notamment les personnes victimes de la traite qui peuvent prendre rendez-vous en journée.

M. Michel Bécot. – Lors de ces maraudes, ces personnes vous livrent-elles des informations personnelles ?

Mme France Arnould. – Pas toujours, puisque la confidentialité n'est pas possible dans notre véhicule. En revanche, il arrive que certaines, mises en confiance, arrivent à verbaliser leur expérience et émettent un souhait d'accéder à une formation pour sortir de la prostitution. Ainsi, les personnes prostituées d'origine nigériane sont désireuses d'apprendre le français et de franchir ainsi la première étape de leur réinsertion dans la société française qui implique de suivre des formations plus professionnalisantes. Mais le principe est de ne jamais parler, de notre côté, de la prostitution.

Mme Franceline Lepany. – La pénalisation du client n'est pas un sujet parmi les personnes prostituées victimes de la traite. Pour extraire les personnes des réseaux, il importe, d'une part, de les placer dans un système de protection et, d'autre part, de leur conférer des droits sociaux et, enfin, de leur proposer une reconversion professionnelle afin qu'elles ne sombrent pas, à leur tour, dans le proxénétisme.

Nous n'avons pas d'accès, en dehors des femmes qui en sont victimes, aux réseaux de prostitution.

Il importe de dénoncer une forme d'hypocrisie nationale qui consiste à occulter la situation des personnes prostituées traditionnelles, dont la retraite et l'accès au minimum vieillesse demeurent problématiques, et qui sont stigmatisées, quand bien même leurs activités sont imposées fiscalement. Alors que les poursuites contre le racolage ont pratiquement disparu, il semble que la pénalisation du client soit désormais privilégiée comme entrave directe au mode de subsistance de personnes qui ont choisi de se prostituer. Comme l'indique l'exposé des motifs de la proposition de loi, d'autres outils tels que l'exhibitionnisme ou l'attentat à la pudeur vont être utilisés et conduiront à criminaliser la prostitution librement consentie. Et d'ailleurs, les prostituées traditionnelles qui se trouvent dans le bois de Vincennes, malgré les bonnes relations qu'elles entretiennent avec le commissariat de police du XII^e arrondissement et la charte qu'elles ont mise en place, sont confrontées à des problèmes journaliers et parfois assimilées à des victimes de la traite. Pour nous, la pénalisation du client s'inscrit dans la logique de ces répressions auxquelles sont confrontées les personnes prostituées.

Mme Laurence Cohen. – Je ne partage pas vos postulats quant à la liberté et au choix des personnes prostituées. La France est un pays abolitionniste et elle se doit d'adapter sa législation pour traduire dans les faits cette position. Si je reconnais que la prostitution est un phénomène à plusieurs visages, la notion de choix me laisse en revanche dubitative : loin

d'être l'expression d'une quelconque forme de liberté, la prostitution est davantage une obligation imposée par la violence et la contrainte économique. Comment assurer la liberté de ces femmes ?

Je reconnais comme vous une certaine forme d'hypocrisie dans le système puisque même les proxénètes sont imposés sur leurs activités. Mais il me semble que la loi a pour vocation de poser les interdictions et, en pénalisant l'acte tarifé, de lutter contre l'exploitation et la domination des personnes. La prostitution n'est nullement une activité comme une autre : elle n'est pas un métier donnant sens à une formation. Comme législateurs, je pense que nous avons plutôt le devoir d'améliorer la condition des personnes.

Mme France Arnould. – Parmi les visages de la prostitution se trouvent des personnes qui en ont fait le choix. Certes, on ne peut en l'occurrence parler de métier mais plutôt d'activités qui sont maîtrisées par celles et ceux qui l'exercent. Mais il est vrai que d'autres femmes n'ont pas cette latitude d'action et vivent mal leur activité prostitutionnelle.

Mme Franceline Lepany. – Il faut reconnaître que l'objectif de la proposition de loi, qui concerne également les personnes prostituées qui assument librement leur activité et qui sont considérées fiscalement comme des auto-entrepreneurs, est répressive. Une fois votée, cette loi devrait ainsi renforcer la clandestinité et entraver notre accès aux personnes prostituées qui constitue, pourtant, la première étape d'une lutte contre l'ensemble des réseaux. D'ailleurs, comme l'ont rappelé les policiers auditionnés par l'Assemblée nationale, il est impossible d'accéder aux réseaux mis en place par la cybercriminalité sans passer par les personnes prostituées elles-mêmes.

Mme Marie-Françoise Gaouyer. – Je trouve que votre refus de pénaliser le client est difficilement recevable car celui-ci n'est tout de même pas angélique ! Par ailleurs, il me paraît possible de remonter les filières de la cybercriminalité car avec les dispositifs de surveillance de l'internet, la traçabilité des internautes et des sociétés est assurée ! En tant que politique, il me paraît au contraire essentiel de légiférer sur la prostitution qui peut être vécue comme un calvaire, comme nous l'ont rappelé les personnes du mouvement du Nid que nous avons auditionnées.

S'agissant de l'agrément délivré aux associations qui s'engagent dans l'organisation du parcours de sortie de la prostitution, votre association est-elle prête à engager les démarches pour l'obtenir ?

Mme France Arnould. – Toute définition univoque de la prostitution est un leurre. L'objectif de lutter contre les réseaux fait l'unanimité, mais ceux-ci devraient être, en définitive, renforcés par la pénalisation du client.

Mme Maryvonne Blondin. – S'agissant de la distinction que vous opérez entre les prostituées traditionnelles et les autres catégories de personnes prostituées rencontrées lors de vos maraudes, la grande majorité d'entre elles n'est-elle pas issue des réseaux ? Celles-ci ne sont-elles pas, plus que les autres, soumises à l'impératif de rapporter de l'argent et ainsi conduites à consentir à des actes violents les mettant en péril ?

Mme France Arnould. – Les prostituées traditionnelles ne connaissent que peu de violences perpétrées par leurs clients. En revanche, elles sont souvent victimes de la petite délinquance, à l'instar des autres catégories de prostituées. Et cette violence vise plus particulièrement les prostituées d'origine chinoise, dont la majorité appartient à des réseaux.

M. Jean-Pierre Godefroy, président. – Je pense en effet que la délivrance de l'agrément, dont nous avons précédemment parlé, doit être avant tout conditionnée à l'action sur le terrain de l'association qui la demande.

Mme Franceline Lepany. – Notre association n'a bien évidemment pas pour vocation de conforter les femmes dans la prostitution, mais elle veille à ce que les femmes qui vivent de la prostitution ne tombent pas sous le joug de la répression.

Audition de M. Simon Häggström, chef de la brigade antiprostitution de Stockholm

M. Jean-Pierre Godefroy, président. – Nous auditionnons à présent M. Simon Häggström, chef de la brigade antiprostitution de Stockholm : merci d'avoir accepté notre invitation à venir nous présenter les outils et les résultats de la lutte contre la prostitution en Suède.

M. Simon Häggström, chef de la brigade antiprostitution de Stockholm. – Je vous présenterai l'action concrète de mon unité qui, dans la lutte contre la prostitution et la traite, s'est spécialisée dans l'arrestation des clients de personnes prostituées, tandis que la seconde unité de la brigade s'est, elle, spécialisée contre les réseaux de traite et contre les proxénètes.

Le Parlement suédois, en 1999, a criminalisé l'achat de services sexuels : cette loi est le principal outil à notre service pour arrêter des clients de personnes prostituées et contrer des réseaux de proxénétisme. Elle s'insère dans un dispositif pénal plus large, qui concerne la traite des êtres humains et le proxénétisme. L'achat de services sexuels, mais aussi la tentative d'achat de tels services sont pénalisés : il suffit que le client offre de l'argent ou toute autre compensation, même verbalement, pour que le délit soit constitué ; de même, l'aide d'un tiers à obtenir un tel service – le fait, par exemple, d'offrir un tel service en cadeau d'anniversaire – est passible de prison. La loi s'applique aussi bien aux hommes qu'aux femmes, même si, dans l'écrasante majorité des cas, le client est un homme. Le client encourt une peine d'un an de prison, ce qui n'a jamais été prononcé à ma connaissance, et une amende proportionnelle à ses revenus : le minimum est de 250 euros et le code pénal n'indique pas de plafond. Quant à la poursuite des proxénètes, la Suède dispose d'une législation très sévère, qui comprend notamment la déportation pendant cinq ans, et le Gouvernement pratique une tolérance zéro.

Pourquoi la Suède a-t-elle choisi de criminaliser le client, plutôt que la personne prostituée ? Je crois que, au terme d'un débat intense depuis les années 1970, le législateur suédois a choisi de punir le client en se plaçant de trois points de vue.

Il y a d'abord celui de l'égalité, qui me semble le plus important. Il est apparu inacceptable que, dans une société égalitaire, un homme puisse acheter une femme et, qu'en échange d'argent ou de tout autre avantage, un individu puisse disposer du corps d'un autre individu. L'achat, même temporaire, d'un corps humain a été considéré comme portant atteinte au principe d'égalité et, en pratique, comme un comportement criminel des hommes envers les femmes.

Deuxième point de vue, celui de la victime : il est apparu plus juste de punir le client plutôt que la personne prostituée, parce que celle-ci a été considérée comme étant le plus souvent victime d'une exploitation par le client. Cela ne veut pas dire que toutes les

personnes prostituées sont des victimes, mais qu'il y a exploitation dans la plupart des cas. Dans le débat, des personnes prostituées ont fait valoir qu'elles avaient choisi leur « métier », que c'était leur liberté, voire leur sexualité, ce qui est tout à fait respectable ; la loi ne les vise pas, elle ne concerne pas cette petite minorité de personnes qui se prostituent « librement » et dont la voix se fait entendre fortement dans le débat ; la loi vise l'écrasante majorité, les 95 % de personnes prostituées qui ne sont pas libres mais victimes de réseaux de traite, venues par exemple de Roumanie, de Bulgarie ou encore du Nigeria. La loi a aussi, ici, voulu empêcher que ces réseaux ne s'implantent en Suède.

Enfin, troisième point de vue, celui de la demande, qui est la principale cause de la prostitution. S'il n'y avait pas d'hommes pour acheter des services sexuels, il n'y aurait pas de prostitution, encore moins de prostitution organisée en réseau ni de proxénètes qui, très loin des débats moraux sur la légitimité de la prostitution, sur son rapport à la liberté, font surtout, par leur crime, marcher des affaires très rentables. En s'en prenant aux clients, le législateur a donc aussi voulu tarir la source de ces réseaux criminels.

Comment travaille-t-on, en pratique, au sein de notre unité spécialisée dans la lutte contre l'achat de services sexuels, aux côtés de l'unité spécialisée dans la lutte contre la traite et le proxénétisme ?

Les opposants à la loi craignaient, et c'était peut-être leur argument le plus fort, que la pénalisation des clients ne rende la prostitution plus clandestine, moins visible. En fait, l'achat de services sexuels passe le plus généralement par des annonces sur des sites spécialisés qui proposent de tels services. Nous enquêtons sur ces sites, en recherchant d'abord les indices attestant qu'il s'agit de prostitution organisée : l'âge apparent des jeunes femmes qui s'y exposent ; le contenu de leur annonce – la rédaction en bon anglais est un indice, sachant que les jeunes femmes en question n'écrivent généralement pas l'anglais, voire leur langue maternelle - enfin, les horaires annoncés de leur activité - une disponibilité sept jours sur sept, 24 heures sur 24, est un indice sérieux que l'on est bien en présence de victimes d'un réseau de traite. Deuxième étape, nous jouons le jeu du client, en téléphonant pour prendre rendez-vous. Une fois l'adresse obtenue, nous prétextons une excuse pour ne pas venir, puis nous surveillons l'adresse, en général un appartement ; nous avons alors le droit d'arrêter toute personne qui se rend dans ce logement, sur le fondement du soupçon d'achat de services sexuels. Nous procédons à l'arrestation et nous saisissons le téléphone portable, qui contient généralement des preuves du rendez-vous aux fins de prostitution.

Le client peut reconnaître les faits, ce qui arrive dans la plupart des cas parce que cela lui évite une procédure publique devant un tribunal. Le procureur fixe alors le montant de l'amende due. Si le client nie son implication, une procédure s'ouvre devant un tribunal, avec audience publique. Dans tous les cas, nous prélevons un échantillon d'ADN, pour un contrôle sur les crimes non résolus.

Dans le même temps, nous proposons au client une aide pour rompre avec l'achat de services sexuels : c'est la fonction des deux travailleurs sociaux qui sont intégrés dans notre unité. Les clients connaissent souvent des difficultés sociales ou psychologiques, des dépendances. Les travailleurs sociaux leur proposent des voies pour s'en sortir, par exemple une thérapie ; ils peuvent les suivre dans leur parcours : un travailleur social de notre équipe suit ainsi une cinquantaine de clients que nous avons arrêtés.

Ensuite, nous nous rendons dans l'appartement de la personne prostituée, pour recueillir son témoignage et pour l'informer de ses droits. Nous lui expliquons la loi, en lui

disant bien que nous sommes là non pour la punir, mais pour l'assister et la protéger ; dans la plupart des cas, la personne accepte de témoigner. Il nous arrive également, en surveillant l'appartement ou en y entrant, d'arrêter le proxénète lui-même.

Grâce à la pénalisation du client et aux outils de lutte contre la traite humaine, ce dispositif mobilise assez peu de ressources policières et il s'avère efficace, y compris pour l'arrestation de proxénètes, qui ne sont certes pas à la tête des réseaux mais qui sont indispensables au fonctionnement de ceux-ci.

Quelles sont les critiques de la pénalisation du client et qu'en est-il en pratique ?

Il y a d'abord l'idée que la pénalisation rendrait la prostitution moins visible, plus clandestine. J'en ai parlé : dès lors qu'il y a une annonce, une publicité, il est tout à fait possible, et même relativement aisé de localiser le lieu de prostitution, puis d'intervenir.

La pénalisation du client augmenterait la violence faite aux personnes prostituées ? Rien ne l'a démontré, aussi bien dans l'évaluation gouvernementale de cette loi que dans mon expérience personnelle. Les femmes victimes des réseaux subissent de très nombreuses violences, je crois que la pénalisation du client n'y a rien changé.

Les personnes prostituées refuseraient toute coopération avec les autorités ? C'est l'inverse qui s'est produit : cette loi a donné la possibilité aux victimes de parler aux autorités. Parce que la société a pris position, non pas contre les personnes prostituées, mais contre les clients, elle a donné du pouvoir aux personnes prostituées. En témoignent les appels plus nombreux de celles-ci qui nous font part des violences qu'elles subissent, qui osent désormais en parler.

Un autre argument très présent dans de nombreux pays : la pénalisation du client priverait de vie sexuelle les personnes handicapées. J'avoue ne pas le comprendre : est-ce, sur le fond, qu'il y aurait un droit à avoir une vie sexuelle ? Ensuite, en pratique, sur les quelque 700 clients que j'ai arrêtés, aucun n'était handicapé physique, la plupart des clients sont des gens tout à fait ordinaires, des hommes entre trente et cinquante ans qui achètent des services sexuels en rentrant du travail, avant de retrouver leur famille.

La pénalisation du client, encore, repousserait les problèmes au-delà de nos frontières, dans les pays voisins ? Il est vrai que dans les enquêtes que nous avons menées, les clients déclarent à 70 % que leur précédent achat de services sexuels avait eu lieu à l'étranger, mais cela ne doit pas dissuader un pays d'agir comme il lui semble juste.

La pénalisation du client, enfin, ne ferait pas diminuer la prostitution ? C'est l'inverse que nous constatons. Stockholm, pour 2 millions d'habitants, comptait en moyenne 80 personnes prostituées en activité simultanée avant la loi. Il y en aurait une quinzaine aujourd'hui. On estime que la Suède comptait 3 000 personnes prostituées dans les années 1970, 2 500 en 1995 et un millier aujourd'hui.

Politiquement, la pénalisation du client fait l'objet d'un consensus de la part des huit partis de gouvernement. Il s'agit même de l'un des seuls sujets à rencontrer une telle adhésion ! L'opinion publique va dans le même sens : quelques années avant la loi, les deux tiers des sondés s'opposaient à la pénalisation du client ; une fois la loi adoptée, la proportion s'est inversée, en particulier chez les plus jeunes, ce qui est un gage d'adhésion durable.

La pénalisation a eu un impact sur les clients : en 1996, 13,6 % des hommes déclaraient avoir acheté des services sexuels ; dans une enquête récente, leur proportion est de 7,9 % et la crainte d'être dans l'illégalité apparaît comme un critère dissuasif important. Autre résultat : la Suède passe désormais pour un « mauvais marché » auprès des proxénètes, nous le savons à travers des enregistrements téléphoniques qui montrent clairement la difficulté de s'implanter et la préférence des proxénètes pour d'autres pays ; inversement, la Suède passe pour un pays plus sûr pour les femmes prostituées, notamment parce qu'elles savent qu'elles peuvent se plaindre à la police et que les clients le savent aussi.

Tous ces résultats, notamment la baisse de la prostitution dans la rue, je suis convaincu que nous les devons aux outils législatifs et à notre façon de travailler, qui articule des méthodes répressives et un travail social important.

M. Jean-Pierre Godefroy, président. – L'amende encourue par le client, proportionnelle à ses revenus, est au minimum de 250 euros mais elle n'a pas de plafond : comment est-elle déterminée en pratique ?

Vous nous dites, ensuite, que la loi ne réprime pas la prostitution « libre » et qu'elle vise seulement celle qui est organisée par des proxénètes : cette distinction est-elle toujours bien claire ?

M. Simon Häggström. – L'amende est fixée par le procureur ou par le juge, selon que le client accepte ou non de reconnaître les faits. Ensuite, s'il est effectivement difficile de prouver le libre consentement à la prostitution, il est bien plus facile de démontrer qu'un réseau est organisé ; dans les exemples dont je vous ai parlé, les jeunes femmes ne savent souvent rien des sites où elles figurent.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – De quels outils les travailleurs sociaux disposent-ils pour aider à sortir de la prostitution ?

M. Simon Häggström. – Les services sociaux disposent de leurs propres unités, qui proposent une aide aux personnes prostituées, avec des outils qui relèvent des politiques sociales en général ; de notre côté, nous avons deux travailleurs sociaux intégrés à notre unité, qui informent les personnes prostituées de leurs droits, tous domaines confondus, de la santé au logement, et qui orientent éventuellement ces personnes vers les services sociaux.

Mme Hélène Masson-Maret. – Dans la description que vous nous faites, il apparaît que vous mobilisez des moyens importants pour traquer les clients, mais très peu pour piéger les proxénètes, alors que ce sont pourtant eux qu'il faudrait arrêter en premier. Vous nous dites que la loi punit le proxénétisme de peines pouvant aller jusqu'à cinq ans de déportation, est-ce parce que les proxénètes sont toujours des étrangers ?

La pénalisation du client pourrait être efficace si tous les pays l'adoptaient, mais comme ce n'est pas le cas et que les réseaux sont internationaux, vos règles ne font peut-être que repousser les problèmes en dehors de votre territoire, sans conséquence pour les proxénètes : combien en arrêtez-vous dans les faits ? En quoi la pénalisation des clients vous facilite-t-elle cette tâche ?

Comment, ensuite, votre législation se concilie-t-elle avec le droit de disposer librement de son corps, reconnu par la Convention européenne des droits de l'homme ?

Enfin, êtes-vous vraiment satisfait des résultats quantitatifs que vous avancez ? Le pourcentage d'hommes disant avoir fréquenté des personnes prostituées n'aurait pas baissé de moitié en quinze ans, est-ce vraiment efficace ?

M. Simon Häggström. – Dans le délai imparti, je me suis concentré sur l'action de mon unité, sans vous présenter celle de l'autre unité de notre brigade qui s'est spécialisée dans la traque des proxénètes et des réseaux de traite humaine. Mais vous avez tout à fait raison : la criminalisation des clients ne suffit pas, elle n'est qu'un outil au service de la lutte contre les réseaux de prostitution.

Je crois, ensuite, que la liberté de disposer de son corps, qui est fondamentale et reconnue à ce titre par la Convention européenne des droits de l'homme, n'a guère à faire dans le sujet dont nous parlons, au moins pour l'écrasante majorité des personnes prostituées : dans 95 % des cas, les femmes ne vendent pas leur corps librement, elles le font par nécessité de survie et elles y sont souvent contraintes, par leur entourage ou par leurs conditions de vie ; allez dire aux victimes de ces réseaux qu'elles sont libres, vous verrez ce qu'elles vous répondront... Si 95 % des femmes vivaient dans des conditions qui leur permettent d'exercer cette liberté de disposer de leur corps, alors oui, je serais d'accord avec vous, contre toute limitation à la prostitution ; mais là où vous voyez l'expression d'une liberté, je vois plutôt un esclavage moderne. Nos perspectives sont différentes et je crains que nous ne restions en désaccord...

Mme Maryvonne Blondin. – Vous reconnaissez que les têtes de réseaux vous échappent : quelles sont vos relations de travail avec les services de police des autres pays européens ? Comment serait-il possible de faire mieux ? Appliquez-vous, en particulier, les recommandations du Conseil de l'Europe en la matière ? Enfin, quels sont vos liens avec les associations qui prennent en charge les personnes prostituées ?

M. Simon Häggström. – Je ne suis probablement pas le mieux placé pour vous parler de la coopération policière internationale, étant principalement sur le terrain, à Stockholm, mais j'ai le sentiment que la coopération policière est étroite contre les réseaux internationaux. Les têtes de réseaux nous échappent. La règle est même que, plus une personne est haut placée, mieux elle nous échappe, et la cause en est bien connue : c'est la corruption, qui est un défi pour les politiques eux-mêmes, au Parlement comme au Gouvernement.

Ensuite, nous coopérons avec les associations en tant que de besoin mais, une fois encore, nous sommes des policiers, notre intervention est circonscrite et ce sont plutôt les services sociaux en général qui gèrent la prise en charge des personnes prostituées.

Mme Laurence Cohen. – Dans un monde idéal, tous les pays auraient une législation cohérente contre les réseaux, mais la disparité constatée ne doit pas dissuader les pays qui veulent aller plus loin et cette expérience suédoise nous montre qu'il y a des résultats locaux, à défaut d'être internationaux. Je crois, ensuite, que l'enjeu est bien la lutte contre un esclavage moderne, contre la marchandisation des corps, beaucoup plus que pour le respect du droit à disposer librement de son corps.

En Suède, considérez-vous la prostitution dans un continuum des violences faites aux femmes, comme nous y invitent des associations qui réclament une grande loi contre ces violences, un texte qui inclurait la prostitution ?

M. Simon Häggström. – La violence sexuelle relève d'un chapitre du code pénal, nous la considérons en Suède comme une forme de criminalité de l'homme contre la femme.

Mme Catherine Génisson. – Vous intervenez dans les appartements et vous nous dites qu'il reste de la prostitution dans la rue : en connaissez-vous la proportion ? Comment pouvez-vous être certain que la pénalisation du client n'a pas rendu la prostitution plus clandestine ?

M. Simon Häggström. – La prostitution dans la rue est la partie émergée de l'iceberg : la plus petite, mais la plus visible. L'essentiel se passe dans des hôtels et des appartements ; on craignait il y a quinze ans que la pénalisation rende la prostitution plus clandestine, c'est l'inverse qui s'est produit, parce que l'offre de services sexuels procède par annonces et qu'il est relativement facile de les traquer.

Mme Catherine Génisson. – Je m'interrogeais sur une forme de prostitution que nous connaissons en France, qui se déroule en extérieur, dans les bois, dans des camions...

M. Simon Häggström. – C'est extrêmement rare en Suède : en dix ans, j'en ai rencontré un cas seulement.

Mme Catherine Deroche. – La prostitution est-elle illégale en Suède ? Si le client est pénalisé alors que la prostitution n'est pas interdite, où est la cohérence ? N'est-ce pas insatisfaisant, sur le plan intellectuel ?

M. Simon Häggström. – En Suède, nous avons choisi de ne pas pénaliser le « vendeur » de services sexuels, parce que nous l'avons regardé comme une victime dans la plupart des cas et que le pénaliser, cela reviendrait à fragiliser encore plus une personne qui est déjà en difficulté. En pénalisant le client, le législateur, la société dans son ensemble, envoient un message plus positif aux individus qui se prostituent, en leur proposant de l'aide plutôt que de les sanctionner. La vente de services sexuels n'est pas punie, ni encouragée, le message c'est que la prostitution endommage l'individu et la société tout entière, c'est que la solution n'est pas de criminaliser, de punir les personnes prostituées, mais de les aider à s'en sortir.

M. Jean-Pierre Godefroy, président. – La Suède punit-elle le racolage ?

M. Simon Häggström. – Non. Le moyen d'action est alors le trouble à l'ordre public.

M. Jean-Pierre Godefroy, président. – Combien de condamnations sont-elles prononcées chaque année ? Que se passe-t-il en cas de récidive ? Comment faites-vous, ensuite, pour arrêter des gens pour le simple fait qu'ils se rendent dans un appartement ?

M. Simon Häggström. – La récidive n'aggrave par la peine encourue, c'est une limite que nous avons signalée dans l'évaluation gouvernementale, même si, en pratique, la plupart des clients que nous arrêtons le sont pour la première fois.

Ensuite, nous arrêtons des gens sur la base de soupçons bien précis, parce qu'ils fréquentent des lieux dont nous avons identifiés qu'ils servent à des services sexuels payants et qu'ils ne servent quasiment qu'à cela ; si la personne arrêtée démontre qu'elle s'y rendait pour une autre raison, elle est relâchée, mais cela n'arrive quasiment pas. Il n'y a que les proxénètes pour se rendre dans ces lieux pour autre chose qu'y acheter des services sexuels...

M. Jean-Pierre Godefroy, président. – Nous vous remercions pour votre témoignage.

La réunion est levée à 17 h 20.

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA RÉALITÉ DE L'IMPACT SUR L'EMPLOI DES EXONÉRATIONS DE COTISATIONS SOCIALES ACCORDÉES AUX ENTREPRISES

Mercredi 21 mai 2014

- Présidence de M. Charles Guené, président -

La réunion est ouverte à 15 h 35.

Audition de M. Louis Gallois, auteur du « Pacte pour la compétitivité française »

M. Charles Guené, président. – Nous avons le plaisir d'accueillir M. Louis Gallois que je remercie d'avoir répondu à notre invitation en tant qu'auteur du *Pacte pour la compétitivité française*. Ce rapport a souligné les difficultés du positionnement de l'économie française, dont la compétitivité hors-prix ne compense pas le handicap en termes de compétitivité prix. Ayant appelé à un choc de compétitivité, vous avez été entendu par le Gouvernement sur votre diagnostic et, dans une certaine mesure, sur vos propositions. Celles-ci s'orientaient toutefois, pour un coût identique de 30 milliards d'euros, vers un dispositif plus neutre que la combinaison du Cice avec les 10 milliards de nouveaux allègements.

Les dispositions finalement retenues marquent un compromis entre les effets emploi, les effets compétitivité et la situation des finances publiques. Vous nous direz quelles sont pour vous les priorités dans la période actuelle. Vous pourriez également nous indiquer quels pourraient être les instruments de la rénovation du dialogue social, sur la qualité duquel vous portez un jugement sévère.

M. Louis Gallois, auteur de Pacte pour la compétitivité de l'industrie française. – Je suis très honoré et heureux de me trouver devant cette mission commune d'information, quoique je n'ai pas sur votre sujet une légitimité extrêmement forte : je ne suis pas économètre et mon rapport traite non de l'emploi, mais de la compétitivité, qui n'est génératrice d'emplois qu'à moyen terme.

En ciblant les réductions de charge sur les bas salaires, on obtient un effet sur l'emploi assez fort, mais réparti sur l'ensemble des acteurs économiques, y compris ceux qui emploient beaucoup de monde et sont peu exposés à la compétition internationale, comme les grandes surfaces. A l'inverse, des exonérations portant sur des rémunérations plus élevées ont moins d'impact sur l'emploi et bénéficient davantage à l'industrie, plus exposée à la concurrence internationale.

Les allègements que je proposais visaient surtout à donner un ballon d'oxygène aux entreprises pour les remettre dans une dynamique d'investissement ; les destinant plus particulièrement à l'industrie, je souhaitais qu'ils s'appliquent aux salaires jusqu'à trois fois et demie le Smic. Le Gouvernement a choisi une voie moyenne en fixant le seuil à deux fois et demie le Smic, avec un effet couperet : une rémunération de 2,6 fois le Smic n'a droit à aucun allègement. J'aurais préféré, quitte à accroître le coût de la mesure, que la réduction de charge soit toujours acquise pour la part de la rémunération inférieure à ce seuil.

Interrogé par la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), le professeur Zagamé estime qu'un éventuel transfert des cotisations familiales depuis les entreprises vers la fiscalité créerait 62 000 emplois, davantage en ciblant les bas salaires. Si je suis incapable de vérifier ce chiffre, je sais que l'hypothèse de croissance sur laquelle il repose est décisive.

Vous avez sans doute bénéficié des travaux conduits par l'Insee, à la demande du Commissariat général à la stratégie et à la prospective, à partir d'une enquête menée auprès de 8 000 entreprises sur l'usage qu'elles comptaient faire des sommes allouées au titre du Cice : dans l'industrie, 46 % d'entre elles disent vouloir l'affecter à la croissance de l'investissement, 31 % à l'emploi, 21 % à la baisse du prix de vente et 20 % à l'augmentation des salaires ; dans les services, 53 % à la croissance de l'investissement, 43 % à l'emploi, 29 % à la baisse du prix de vente et 38 % à l'augmentation des salaires.

J'en déduis que les entrepreneurs des services ont coché toutes les cases « oui » du questionnaire ; je suis plus sensible à ce qu'a répondu l'industrie, plus sélective : un tiers des entreprises affecteront tout ou partie de l'avantage Cice à la création d'emplois. Je ne crois pas pour autant aux effets mécaniques : les entreprises embaucheront si elles ont confiance dans la conjoncture, dont la prévision constitue un facteur décisif de la création d'emplois. L'effet le plus solide du Cice portera bien sur l'investissement, le reste est plus aléatoire, parce que plus dépendant de la conjoncture. C'est d'ailleurs ce que je souhaitais lorsque j'ai proposé la mesure.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Nous rencontrons le concept de compétitivité dans le champ que nous traitons. Dans votre rapport de novembre 2012 sur la compétitivité, vous avez écrit que les allègements effectués depuis vingt ans ayant concerné les plus bas salaires, ils ont eu peu d'effets directs sur l'industrie qui se situe à des niveaux de rémunération plus élevés : « *Pour atteindre de manière privilégiée l'industrie et les services à haute valeur ajoutée qui lui sont liés (bureaux d'études, ingénierie, informatique, conseils...), il conviendrait que le transfert de charge porte sur les salaires jusqu'à trois fois et demie le Smic. Dans ces conditions, 35 % de l'avantage créé irait directement vers l'industrie et les services à haute valeur ajoutée associés* ». Estimez-vous que le Cice, combiné aux récentes annonces gouvernementales, va dans le sens de vos préconisations ?

Les représentants de la BPI nous ont indiqué qu'une grande partie des demandes de préfinancement qui leur étaient adressées résultaient de difficultés de trésorerie. Dans la conjoncture dégradée qui est la nôtre, il importe d'en tenir compte.

Vous avez également souligné les effets « de second tour » : un allègement des charges sur les bas salaires améliore la compétitivité des secteurs à salaires élevés en raison de l'abaissement général des coûts de production. Est-il possible de quantifier ces effets ?

A quelles conditions les exonérations de charges sociales peuvent-elles constituer un levier efficace pour réaliser une montée en gamme ? Ne se trompe-t-on pas de combat, dès lors que la nécessité d'une montée en gamme industrielle devrait nous conduire à raisonner en compétitivité hors prix ? Quels leviers fiscaux et sociaux les pays comme l'Allemagne ont-ils utilisés depuis vingt ans pour favoriser cet appareil industriel à forte valeur ajoutée ?

Des dispositifs fiscaux incitatifs, comme des amortissements dérogatoires ou le crédit d'impôt recherche (CIR), ne sont-ils pas plus adaptés ? Peut-on mesurer l'impact du

CIR sur l'emploi, et qualifieriez-vous la France, comme on l'a fait parfois, de « paradis fiscal » pour la recherche ?

M. Louis Gallois. – La courbe est très explicite, en plaçant le niveau maximum de rémunération à 3,5 Smic, on touche à peu près 35 % des emplois industriels ; passé cette asymptote, l'effet n'augmente plus vraiment ; en revanche l'intervalle entre 2,5 et 3,5 Smic est marqué par une forte progression. Si l'on veut traiter des secteurs exposés à la concurrence, en particulier du secteur industriel qui est la fine pointe de la compétitivité d'un pays, il faudrait aller au-delà de ce seuil.

L'intérêt d'un transfert des cotisations familiales, que j'avais proposé, tient à ce qu'elles touchent tous les salaires. Faire supporter à l'appareil productif des éléments de solidarité nationale qui doivent relever de l'impôt, comme la politique de la famille, ne me paraît pas justifié. En 1945, la capacité contributive n'était que dans les entreprises, on a pris les ressources là où elles se trouvaient. La fiscalité s'est suffisamment diversifiée depuis pour que l'on puisse envisager d'autres supports.

Les entreprises n'ont pas encore touché le Cice, qui ne sera déduit qu'à partir du premier acompte de l'impôt sur les sociétés, soit ces jours-ci. Certaines ont été contraintes par des difficultés de trésorerie à faire appel à la BPI pour des préfinancements coûteux : les taux qu'elle pratique sont 4 % pour une inflation comprise entre 0,5 % et 0,7 %. Les entreprises suffisamment pourvues en trésorerie n'y ont pas recours, tandis que pour les autres les problèmes de trésorerie passent avant tout.

Quant à la quantification des effets du Cice sur l'emploi et sur l'investissement, elle est difficile : le premier est très dépendant du taux de croissance que l'on retient ; le second pourrait être mesuré si l'on connaissait la base, autrement dit si l'on pouvait dire ce qui se serait passé sans cette mesure. Si l'investissement augmente en 2014, comme les économistes le prévoient, quelle part de ce progrès devra-t-elle être attribuée au Cice ? Ses défenseurs lui accorderont un rôle important, d'autres moins. C'est en tout cas le poste le plus retenu par les entreprises des services comme de l'industrie lorsqu'on leur demande ce qu'elles vont faire du Cice.

Pour monter en gamme, il faut investir. Deux problèmes constituent des obstacles à la croissance potentielle de la France. Ses gains de productivité annuels sont très faibles parce que ses entreprises n'investissent pas assez. C'est désormais un lieu commun de dire que nous avons 35 000 robots en France, alors que l'Italie en a 62 000 et l'Allemagne 150 000, et que les générations de robots français sont plus anciennes que celles des robots italiens et allemands. Le second problème est celui de l'innovation, qui coûte de l'argent. La montée en gamme sert à sortir du piège des coûts.

M. Charles Guené, président. – La spécificité de la France ne tient-elle pas à ce que tout son système social repose sur les salaires, c'est-à-dire sur les entreprises, ainsi qu'au fait que son niveau de protection est très élevé ? Les solutions dont nous discutons ne sont-elles pas là pour compenser cet état de choses, dans un monde globalisé ?

M. Louis Gallois. – Je me suis gardé d'aborder le problème sous le rapport du coût du travail – c'est une expression que vous ne trouverez pas dans mon rapport ; autrement, pourquoi ne pas parler aussi de la fiscalité, ou du coût de l'énergie ... ? Je constate simplement que les marges des entreprises sont très basses, d'où l'utilité de leur apporter un ballon d'oxygène pour réenclencher un processus d'investissement. Il faut sortir une partie de

l'industrie française d'une compétition par les prix qui l'étrangle. Il faut pour cela créer d'autres avantages. C'est ce qu'a fait l'industrie allemande : à caractéristiques égales, une Volkswagen est 10 % plus chère qu'une voiture française, et pourtant c'est la Volkswagen que les gens veulent acheter. Les pneus Michelin sont plus chers que ceux de ses concurrents, mais ils se vendent parce que l'on sait qu'ils sont meilleurs. Quel avantage dans la compétition internationale ! Cela peut intéresser des secteurs beaucoup plus larges de notre industrie.

Les impôts et les charges sociales des entreprises sont plus bas en Allemagne qu'en France, ce qui veut dire que les ménages payent plus ; il en va de même pour l'électricité. Cela est facilité par le fait que le coût du logement représente 16 % des revenus des Allemands, contre 26 % pour nos compatriotes, ce qui handicape l'ensemble de la société française.

Sur le plan social, l'Allemagne a créé à la suite des réformes Hartz deux marchés du travail complètement séparés : celui des grandes et moyennes entreprises, où existent des syndicats très puissants – j'ai pu constater qu'un appel à la grève chez Airbus à Hambourg mobilise 98 % des salariés : tout s'arrête –, et où le dialogue social est beaucoup plus riche qu'en France ; d'autre part le reste du salariat, voué à une précarisation totale, avec beaucoup de temps partiel et sans salaire minimum. Celle-ci induit d'ailleurs des aides indirectes à l'industrie : un ouvrier des abattoirs gagnant quatre euros de l'heure ne vit que grâce au complément des aides sociales, qui reviennent à subventionner les abattoirs allemands, tandis que les nôtres sont soumis à la dure loi que vous évoquiez, monsieur le président, du salaire minimum.

Ce salariat précaire représente un avantage considérable, parce qu'il ne concerne pas l'industrie exportatrice, mais crée autour d'elle un environnement de services et de produits bon marché favorable aux entreprises et à leurs salariés. Jean-Claude Trichet m'expliquait que la vie était moins chère à Francfort que dans les villes françaises. C'est dire avec quelle attention nous observerons l'instauration d'un salaire minimum en Allemagne.

A l'époque de mon rapport, j'avais réfléchi à des mesures plus ciblées en faveur de l'industrie, comme l'amortissement accéléré ou un traitement fiscal privilégié des investissements, mais j'avais préféré une mesure générale et visible pour créer un effet de choc. Je suis cependant assez favorable à l'amortissement accéléré des investissements.

Je suis un défenseur acharné du CIR grâce auquel de petites entreprises ont maintenu leur effort de recherche pendant la crise au même niveau que les entreprises allemandes, et de grandes entreprises comme EADS ont localisé en France leurs activités de recherche, alors que les Anglais déroulaient un tapis rouge pour les attirer. Cela étant, l'expression de « paradis fiscal » pour la recherche me semble un peu excessive – c'est un paradis fiscal pour la bonne cause.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – J'apprécie beaucoup ce que vous avez dit, notamment dans votre rapport, sur le hors-coût. Ne pensez-vous pas que la France ait encore beaucoup à faire dans ce domaine ?

Les 35 milliards que nous avons mis dans le Cice et dans les allègements n'auraient-ils pas été mieux placés dans des stratégies de filière ? Cibler nos aides sur les bas salaires incite peu l'industrie à arbitrer en faveur de l'investissement et de la modernisation. Vous avez parlé de l'amortissement accéléré des investissements – y a-t-il d'autres formes

d'aide ? Il semble notamment que manquent des crédits pour des prêts de longue durée aux entreprises.

Le plan américain de relance de l'industrie manufacturière différencie les aides fiscales et sociales selon les secteurs. Ne serait-il pas possible qu'une partie au moins des aides fiscales et des allègements de cotisations aient des contreparties adossées à des contrats de filière, de manière à cibler les objectifs ? On pourrait conditionner les allègements de charges à une convention de développement industriel.

Les Américains pratiquent également un certain protectionnisme en imposant des normes à l'importation. Sommes-nous, quant à nous, suffisamment vigilants à l'invasion de produits étrangers ? Ils ont enfin créé des « centres d'innovation manufacturière », ou viviers de compétence. Devrions-nous nous en inspirer pour redonner goût à des techniciens et ingénieurs ? C'est faute d'avoir essayé ces autres moyens que le coût du travail apparaît comme l'un des leviers sur lequel la puissance publique peut agir.

M. Aymeri de Montesquiou. – Nous sommes à la traîne non seulement de l'Allemagne, mais aussi de l'Italie, de la Corée du Sud, du Japon, de l'Inde, et même de la Chine, dont certaines productions sont aujourd'hui de grande qualité, et cela en raison d'une dramatique erreur de stratégie de nos industriels et dirigeants. L'inversion de cette stratégie ne se fera pas en trois ans. L'Etat n'aggrave-t-il pas cet état de fait en privilégiant les bas salaires ? Que les charges soient proportionnelles aux salaires ne contribue-t-il pas à ce que les plus qualifiés quittent la France ? La taxe à 75 % a aussi été un message désastreux, et s'est traduite par la baisse abyssale des investissements étrangers dans notre pays. Ne faudrait-il pas inverser cette politique industrielle ?

M. Charles Guené, président. – L'entreprise dans laquelle je travaillais à l'époque avait dû rembourser les aides Hacuitex de sinistre mémoire.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Il faut mieux rester en vie et rembourser que mourir. Il s'agissait d'ailleurs d'une mesure de droite.

M. Charles Guené, président. – Rembourser a été assez douloureux. ... A côté de l'investissement en matériel, il y a aussi l'investissement humain par la formation.

M. Louis Gallois. – Lorsque le grand emprunt a été lancé, j'étais sceptique, mais j'ai changé d'avis : emprunter pour financer l'avenir, surtout dans les conditions actuelles, a du sens parce que le taux de retour de ces investissements pour la collectivité sera très probablement supérieur au taux d'emprunt. Après avoir passé deux années passionnantes au Commissariat à l'investissement, je crois que nous allons dans la bonne direction, pourvu que nous maintenions le cap : il faut financer l'avenir, non se substituer au budget de l'Etat.

Le Commissariat privilégie à juste titre la recherche et le passage à l'innovation. Notre objectif est d'accroître le niveau de la croissance potentielle du pays, en allant vers le haut, et non en pratiquant une politique à l'espagnole qui baisse les coûts et fait de la dévaluation sociale, fiscale et de tous ordres pour gagner en compétitivité. Cependant, c'est une affaire de dix ans. L'agenda 2010 de Schröder s'est étalé sur une décennie, avec trois majorités politiques différentes, et sous deux chanceliers de bords opposés, qui ont mené exactement la même politique. Voilà la cohérence et la persévérance dans l'action qui sont indispensables.

Aurions-nous pu faire un meilleur usage des 30 milliards ? Il fallait créer un événement afin de recréer de la confiance. Nous verrons si cela se réalise.

La BPI a connu un bon démarrage : c'est un outil qui ne suscite pas de débat idéologique, tout le monde étant convaincu que cet instrument manquait, d'autant plus que le secteur bancaire est désormais corseté dans le modèle prudentiel de Bâle 3 qui le gêne pour financer l'industrie. Créée le 12 juillet 2013, elle doit encore créer son savoir-faire, monter en puissance et accumuler de l'expérience – elle reste cependant une banque, qui est, de surcroît dans le collimateur de la direction de la concurrence de Bruxelles.

Quant à la relance de l'industrie manufacturière, j'ai trouvé intéressante l'initiative d'Arnaud Montebourg des 34 plans industriels – même si, comme je le lui ai dit, ce nombre est un peu élevé.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Certains n'iront pas jusqu'au bout.

M. Louis Gallois. – Confier leur pilotage à des industriels est une bonne idée. Le problème sera le financement, qui sera assuré par les investissements d'avenir. C'est sans doute ce qui a conduit M. Montebourg à souhaiter que le Commissariat général à l'investissement lui soit rattaché.

Je préfère le terme de réciprocité à celui de protectionnisme, dépassé par la transformation des chaînes de production : ce que nous produisons en France est constitué de pièces venant du monde entier ; réciproquement, Valeo et Faurecia travaillent d'abord pour l'industrie allemande et exportent à travers les voitures allemandes.

Je m'accorde en revanche avec votre propos sur les normes de sécurité et de qualité, ainsi que sur le droit du travail ; l'ouverture des marchés publics doit être réciproque, il nous faut y insister auprès des instances européennes, même si Bruxelles considère que c'est l'antichambre du protectionnisme.

Il est nécessaire de rechercher à différencier les secteurs sans contrevenir aux règlements communautaires. Il n'est pas possible, par exemple qu'un allègement fiscal ne concerne que l'industrie, mais on peut intervenir en amont, sur la recherche, c'est-à-dire sur le pré-compétitif.

Les centres d'innovation manufacturière existent en France ; il s'agit des centres techniques, du Centre technique des industries mécaniques (Cetim), ou des instituts Carnot, créés à l'exemple des instituts Fraunhofer en Allemagne, même s'ils n'en ont pas encore l'expertise. Je ne suis pas loin d'être d'accord avec vous, monsieur de Montesquiou...

M. Aymeri de Montesquiou. – Quel dommage !

M. Louis Gallois. – A force de pratiquer des exonérations sur les bas salaires pour compenser un Smic trop élevé, nous avantageons les industries de main d'œuvre, mais nous faisons aussi vivre les grandes surfaces...

M. Aymeri de Montesquiou. – La Poste !

M. Louis Gallois. – L'Etat est capable de récupérer l'argent.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Elle sert les entreprises.

M. Louis Gallois. – Elle traverse une période difficile ; il n'est pas inutile de l'aider. Nous avons beaucoup de bas salaires, ce qui devient préoccupant. L'Allemagne a un système différent : les charges sont plafonnées et le reste – jamais pris en compte dans les études – est du domaine de l'assurance privée. S'inspirer de cela reviendrait à remettre en cause le principe au cœur de la sécurité sociale en France : la solidarité de tous les Français. En contrepartie, nous avons des inégalités moins grandes et un taux de pauvreté plus bas qu'en Allemagne.

M. Aymeri de Montesquiou. – S'agit-il d'une pauvreté allemande ou bien d'une pauvreté turque, bulgare et roumaine...

M. Louis Gallois. – C'est une pauvreté partagée, comme partout.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Cela maintient un bas niveau de qualification ; l'ascenseur social est bloqué.

M. Louis Gallois. – La formation professionnelle n'a aucun intérêt pour les salariés si elle n'offre pas de possibilité pour s'élever. Je parle d'autant plus librement de ces sujets que je ne suis pas au Gouvernement et que je ne reçois pas les chiffres du chômage tous les mois. Si j'étais dans ce cas, je verrais sans doute dans les exonérations un moyen bien utile d'y remédier.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Elles ont pourtant un rendement faible.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Tout à fait.

M. Aymeri de Montesquiou. – Ce n'est pas de la stratégie.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Il y a sur ce point un certain accord...

M. Louis Gallois. – Je le constate avec surprise !

M. Yves Daudigny. – La Poste est en concurrence avec des entreprises privées à Paris. J'étais hier avec des représentants français et allemands d'une entreprise allemande qui a des activités chez nous. D'après eux, les atouts de notre pays sont les cerveaux et le crédit d'impôt recherche ; les handicaps sont l'instabilité fiscale – plus que le coût du travail – et l'application zélée des normes européennes en matière d'environnement.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – C'est vrai.

M. Yves Daudigny. – Enfin, c'est la prégnance du principe de précaution : au moindre incident, les peurs et les polémiques se multiplient, voire les nouveaux textes législatifs. D'après vous, les mentalités françaises sont-elles un frein à l'innovation ?

M. Louis Gallois. – En effet, l'instabilité et surtout l'imprévisibilité fiscales – nous avons été jusqu'à inventer l'impôt rétroactif – nuisent aux entreprises, qui veulent avant tout savoir ce qui les attend, même si c'est désagréable. Ma proposition de geler certaines mesures a été reprise dans le pacte de responsabilité. Ne me parlez pas trop du principe de précaution et des normes européennes ; à trop me pousser dans mon sens, vous me feriez trébucher ! Le principal risque est de ne pas en prendre : c'est le déclin. Evaluons-les, débattons-en, mais prenons des risques !

M. Louis Gallois. – Jacques Attali signale que l'invention qui a tué le plus de monde est l'électricité. Les Allemands ne sont pas loin d'être comme nous sur ce point. Nanotechnologies, biotechnologies, organismes génétiquement modifiés, gaz de schiste... Cela commence à faire beaucoup de sujets que nous n'avons pas le droit d'aborder.

Nous appliquons les normes environnementales européennes plus vite et plus fort que les autres. Le patron de Paprec m'a ainsi signalé 41 modifications de normes sur les déchets sur les huit premiers mois de 2012 ; trois de ses salariés se consacrent à cela, ce qui ne serait pas possible pour une entreprise de moindre taille. Le choc de simplification doit être une affaire politique, majeure menée au plus haut niveau de l'Etat ; sinon, l'administration française – dont je viens et que j'aime beaucoup – continuera à être une machine à produire du règlement.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Et à ne pas le contrôler.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Le dispositif sur la pénibilité, auquel je ne m'oppose pas dans son principe...

M. Louis Gallois. – Cela m'aurait étonné !

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – ... en est un exemple terrible.

M. Louis Gallois. – Nous avons une grande capacité à fabriquer des usines à gaz.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Nous le payons cher. L'utilisation des exonérations sur les bas salaires devient une facilité. Le pacte de responsabilité poursuit deux objectifs : agir sur la courbe du chômage et rapprocher de l'emploi les jeunes non qualifiés. Son rendement faible ne rendrait-il pas préférable un plan massif, intégrateur, pour sortir de cette impasse ? Pendant les Trente Glorieuses, les entreprises du Nord-Pas-de-Calais intégraient les jeunes de milieu ouvrier dans des centres de formation au sein des usines où, rémunérés, ils passaient leurs diplômes. L'apprentissage est devenu un échec en France, comme l'a fait remarquer Gérard Filoche, au contraire de l'Allemagne.

M. Louis Gallois. – Je viens de lancer un cri d'alarme sur ce sujet dans L'Usine nouvelle : l'apprentissage a baissé de 8 % en 2013 et les trois premiers mois de 2014 sont terribles, alors qu'il était prévu de passer de 415 000 à 500 000 apprentis. Seulement 12 % des entreprises respectent le nombre minimal d'apprentis, les autres préférant payer la compensation à la branche. C'est aussi une défaillance de l'Education nationale, qui ne promeut pas l'apprentissage, plus tellement pour des raisons idéologiques – les syndicats de salariés ayant changé de discours sur ce point – mais parce qu'il apparaît à tort comme un concurrent des lycées professionnels. Il nous manque un programme national définissant le financement et réglant le problème des jeunes apprentis qui, à 16 ou 17 ans, ne peuvent, sans réseau familial, trouver un stage, un logement et se déplacer. Ce serait de l'argent bien utilisé pour lutter contre le chômage et promouvoir l'adéquation entre offre et demande de travail ; et cela tire tout le monde vers le haut.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Tout à fait.

M. Louis Gallois. – L'apprentissage ne doit pas être la roue de secours, mais une des deux roues de devant, comme en Allemagne.

M. Charles Guéné, président. – Je vous remercie.

Audition de M. Henri Sterdyniak, directeur du département Economie de la mondialisation de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)

M. Charles Guené, président. – Nous recevons M. Henri Sterdyniak, directeur du département Economie de la mondialisation de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), dont l'évaluation des effets sur l'emploi des exonérations de charges sociales est dans la fourchette basse, en raison des effets macroéconomiques que vous prenez en compte. Quels autres instruments privilégieriez-vous ? Estimez-vous que les cotisations sociales soient le meilleur outil de redistribution ? Si leur calcul devait évoluer, quelles mesures concilieraient selon vous équité et efficacité économique ?

M. Henri Sterdyniak, directeur du département Economie de la mondialisation de l'Observatoire français des conjonctures économiques. – La France est passée d'un taux de chômage de 7 % en 2007 à 10,5 % aujourd'hui, naturellement à cause de la crise du capitalisme mondialisé. Avant 2007, elle a été confrontée à la concurrence commerciale et aux délocalisations. Dans de nombreux pays, la part du travail a baissé au profit de celle du capital. La France a été un peu épargnée sur ce point. Le déficit de demande a été comblé soit par la hausse du déficit public, soit par celle de l'endettement des entreprises et des ménages. Ces hausses ont trouvé leurs limites : les crises des subprimes et de la dette des pays du sud de la zone euro. Les capitaux cherchent partout le plus fort rendement, causant une forte instabilité.

Dans ce contexte difficile où l'Europe est malheureusement inactive, la France doit agir seule, avec des méthodes pas forcément efficaces. La dévaluation étant impossible dans la zone euro de même que la baisse des salaires, il est tentant de procéder à une dévaluation fiscale, sympathique lorsqu'elle est pratiquée dans un seul pays, comme en Allemagne ces dernières années, mais catastrophique si elle l'est partout. Elle peut être compensée par une hausse de déficit public comme en Allemagne de 2000 à 2005 mais produit des effets médiocres sur la croissance.

Pour d'aucuns, la solution miracle serait dès lors de concentrer ces exonérations sur les bas salaires, une fabuleuse élasticité ouvrant la voie à une création considérable d'emplois non qualifiés. Massivement mise en œuvre en France, cette stratégie est soutenue par tous les économistes français spécialistes du marché du travail. Il est pourtant difficile d'estimer cette élasticité ; supérieure à un (pour 100 d'exonérations, les entreprises augmentent de plus de 100 la masse salariale), elle est valable ; inférieure, elle est nuisible, puisqu'il coûte moins cher de créer directement de l'emploi public. Les travaux empiriques étant très fragiles, les défenseurs de cette politique s'appuient sur des travaux américains anciens, de telle sorte qu'un consensus administratif s'est fait autour d'une fourchette de 0,8 pour le Smic à 0,2 pour les salaires le plus élevés, soit une élasticité moyenne de 0,6. Cela signifie que chaque emploi créé par une exonération sur les cotisations revient à 44 000 euros, contre 24 000 euros pour un emploi public au Smic.

Le risque est de créer beaucoup d'emplois non qualifiés en détruisant des emplois mieux qualifiés – peut-être moins – cela fait baisser la masse salariale. La manipulation du Smic favorise les entreprises où la main d'œuvre est mal payée, instable, à mi-temps, au détriment de celles où la main d'œuvre est stable et a une possibilité d'évolution. Cette politique ne correspond pas aux besoins de la France : monter en gamme, trouver des emplois pour des jeunes de mieux en mieux formés. Un taux de chômage des non qualifiés supérieur

au taux moyen n'est en rien une caractéristique française : on le retrouve partout. Ce n'est pas dû au Smic, mais à l'effet perroquet : l'employeur cherche toujours le salarié le plus qualifié, même pour un emploi qui ne le requiert pas. L'écart entre les taux d'emploi des deux populations en France n'est pas plus faible qu'ailleurs en Europe, malgré toutes les politiques qui auraient dû le réduire.

Certains économistes s'appuient sur un épisode très particulier, pendant lequel toutes les entreprises ont réduit leurs effectifs : celles qui ont bénéficié d'une exonération ont licencié 40 000 personnes de moins que les autres. Pierre Cahuc et Stéphane Carcillo multiplient ce chiffre par vingt pour trouver le nombre d'emplois pouvant être créés. On n'a pas le droit d'extrapoler de la sorte ! Cette politique développe des emplois non qualifiés précaires, à mi-temps et installe dans certaines familles une pauvreté qu'il a fallu compenser par le RSA. Elle n'avait pas sa place dans le pacte de responsabilité, par lequel nous demandons aux entreprises de monter en gamme, d'être compétitives et de faire de la recherche et développement.

Votre question sur le financement de la protection sociale est délicate. Si les prestations contributives (assurance chômage, retraite et maladie en espèces) sont financées par des cotisations proportionnelles aux revenus d'activité – je ne serais pas choqué à cet égard que les cotisations salariales pour la retraite augmentent, de manière à ne pas faire peser sur l'entreprise le choix de travailler moins longtemps –, l'héritage du passé veut que les prestations famille et maladie en nature soient financées par des cotisations patronales. Cela a posé un problème de cohérence que nous avons résolu par des prélèvements sur les revenus du capital qui correspondent à peu près à ces dépenses. Le système français, qui peut sembler extérieurement bizarre, n'est en réalité pas si loin du système scandinave, où un impôt sur le revenu massif finance les assurances sociales. Toute réforme qui proposerait de se rapprocher du modèle suédois ne changerait dès lors pas fondamentalement les choses, sinon que les retraités devraient cotiser pour les prestations maladie en nature et famille, ce qui semble difficile à une époque où leurs revenus devraient baisser tendanciellement.

Une piste, refusée par beaucoup de monde, est de financer ces prestations uniquement par l'impôt, ce qui n'est pas forcément injustifié, les entreprises ayant besoin de salariés en bonne santé et qui ne passent pas leur temps à garder leurs enfants. Nous pourrions en revanche changer l'assiette de ces cotisations, en substituant la valeur ajoutée à la masse salariale – une telle assiette a été utilisée pour un nouvel impôt local. Cette réforme, souvent évoquée et souvent rejetée, a l'avantage de favoriser les entreprises à main d'œuvre contre les entreprises très capitalistiques et de décourager la substitution du capital au travail. Certains y voient un aspect régressif. Le financement actuel est compliqué, mais pas foncièrement injuste.

M. Charles Guené, président. – S'il n'est pas lisible facilement, il est devenu juste grâce à toutes les corrections que nous y avons apportées ?

M. Henri Sterdyniak. – Tout à fait. Le choix est le suivant : ou bien nous procédons à une réforme qui range tout dans les bonnes cases, ou bien nous continuons à bricoler.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Cette stratégie d'exonération de charges, qui fait l'essentiel de la politique actuelle pour l'emploi, est d'une efficacité contestable, et les sommes qui y sont consacrées vont passer de 20 à 50 milliards. Estimez-vous possible de l'interrompre radicalement sans dommage ? Peut-on espérer atteindre par

une seule réforme les objectifs que sont l'inversion de la courbe du chômage, l'insertion des moins qualifiés et l'amélioration de la compétitivité ? La dépense publique ne serait-elle pas plus efficace si elle était ciblée sur les PME ou sur l'industrie ? Comment cibler, compte tenu des normes européennes ? Sinon, quelle alternative préconisez-vous ?

On ne parle guère que du coût du travail ; pourtant, un débat devrait s'ouvrir sur celui du capital. Nous avons entendu parler, lors d'une audition, d'études non publiées de l'Insee contestant cette vision. L'impression d'un transfert du travail vers le capital proviendrait du grossissement du poids des dividendes par la comptabilisation des doublons entre filiales.

M. Henri Sterdyniak. – Pour mesurer l'évolution du partage de la valeur ajoutée dans les sociétés françaises, il faut faire preuve d'honnêteté et soustraire les dividendes reçus des dividendes versés, sans prendre en compte l'augmentation brute qui représente la financiarisation. Les dividendes nets sont passés de 3 à 8 % du PIB depuis 1972 ; cela s'explique par la diminution du poids des intérêts, jadis gonflés par l'inflation, celle-ci générant une dépréciation du passif qui s'ajoutait pour les actionnaires aux dividendes. Si nous prenons en compte cette correction, la part du revenu du capital est stable. Mais comme la croissance est revenue de 4,5 % à 1,5 % depuis 1972, la capacité d'investissement est beaucoup plus faible.

Ainsi, quand certains travaux nous disent : « *circulez, il n'y a rien à voir* », d'autres voient dans les trois à quatre points qui manquent à l'investissement un déséquilibre macroéconomique, comblé aujourd'hui par le déficit public. Si les entreprises investissaient, la situation serait assurément meilleure. Il faut donc donner le choix aux capitalistes : soit nous prenons vos dividendes, soit vous vous en servez pour investir.

M. Charles Guené, président. – Il s'agit là de compétitivité hors prix : le partage ne se fait qu'une fois que l'entreprise a fait un bénéfice.

M. Henri Sterdyniak. – Je compare 1972 à 2006, deux années de bonne santé. Sur la question de l'interruption de cette politique, je vais vous répondre en schizophrène : certains secteurs sont très riches, non soumis à la concurrence, et emploient une main d'œuvre non qualifiée, malheureusement. Nous avons besoin, pour l'emploi, de caissières, alors que les entreprises pourraient s'en passer grâce à la mécanisation, comme dans beaucoup de secteurs. Dans l'industrie, ce sont les pays à bas salaire qui nous ont privés des emplois ; ailleurs, c'est une mécanisation qu'il faut freiner. Voilà pourquoi nous avons du mal à prendre le risque de nous priver de ces 600 000 emplois qui coûtent 20 milliards, ce qui est un prix raisonnable. Ce n'est pas glorieux et ne prépare pas l'avenir. Même les pays scandinaves, sans aller aussi loin que la France, présentent un développement de la sous-traitance provoquant une fragmentation entre les travailleurs normaux et les précaires, souvent des femmes et des immigrés.

Ce n'est pas l'avenir de l'économie française, pour lequel il faudrait favoriser l'innovation, la transition écologique, aider finement les entreprises à s'adapter à ce qui sera l'organisation de la production de demain : grands projets industriels, écologiques, pôles de compétitivité. Nous sommes obligés de faire les deux.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Comment assurer une transition ?

M. Henri Sterdyniak. – Les 20 à 30 milliards du pacte de responsabilité devraient être ciblés sur l'industrie, des projets innovants s'inscrivant dans la transition énergétique, les énergies renouvelables, les infrastructures publiques. Ne nous leurrions pas : la France, qui n'a pas la structure de qualification de la Suède, conservera des bas salaires. L'objectif social serait de promouvoir dans les entreprises une vision globale, où les personnes non qualifiées n'ont pas vocation à le rester, mais doivent être formées de manière à faire reculer les inégalités de salaires et de statuts. Cela va dans le sens de la lutte contre les emplois pénibles, pour laquelle des mécanismes ont été inclus dans la réforme des retraites. Ayons cette vision idyllique de l'entreprise de demain : formatrice, recrutant des non qualifiés pour les faire progresser – ce qui s'est passé pendant les Trente Glorieuses et se passe encore dans les pays scandinaves. Nos entreprises ont malheureusement d'autres préoccupations.

M. Charles Guené, président. – Pour reprendre la théorie de la destruction créatrice, nous finançons plus la destruction que la création dans l'entreprise et au niveau national. Y a-t-il une martingale pour passer de l'un à l'autre ?

M. Henri Sterdyniak. – Cela ne se fait pas facilement : il faut garder des personnes et des secteurs qui risquent, sans les exonérations, de se trouver en difficulté. Nous n'avons pas le choix. Dès lors, il n'aurait pas été absurde de maintenir le dispositif existant, éventuellement de l'étendre à d'autres secteurs, mais de consacrer les nouveaux financements aux secteurs innovants.

M. Charles Guené, président. – Je vous remercie.

La réunion est levée à 17 h 30.

Mercredi 28 mai 2014

- Présidence de M. Yves Daudigny, vice-président -

La réunion est ouverte à 14 h 35.

Audition conjointe de MM. Jacky Fayolle, directeur du centre Etudes et prospective (groupe Alpha), Jean-François Poupard, directeur général et Jean-Paul Raillard, chargé d'étude (cabinet Syndex)

M. Yves Daudigny, président. – Nous accueillons les représentants de deux cabinets d'expertise et de conseil qui partageront avec nous leur expérience de terrain. M. Jacky Fayolle est directeur du centre Etudes et prospective, au sein du groupe Alpha, M. Jean-François Poupard est directeur général du Cabinet Syndex, M. Jean-Paul Raillard est chargé d'études auprès du comité de direction de ce cabinet. Vous pourrez nous éclairer sur la manière dont le dialogue social a pu s'engager dans les entreprises autour de l'utilisation des sommes dégagées par les allègements de cotisations et par le crédit d'impôt compétitivité emploi (Cice). Sur quel dispositif juridique ce dialogue peut-il s'appuyer ? L'Allemagne est souvent citée en exemple en matière de dialogue social. Comment nous orienter dans cette voie ?

M. Jean-François Poupard, directeur général du cabinet Syndex. – Syndex et Alpha sont les deux principaux cabinets d'expertise exerçant auprès des représentants du personnel. Nous leur apportons un éclairage sur la situation économique de l'entreprise et la

stratégie qu'elle met en œuvre. Nous les accompagnons dans le dialogue social de l'entreprise.

M. Jacky Fayolle, directeur du centre Etudes et prospective, du groupe Alpha. – Au sein du cabinet Alpha, la branche Secafi exerce le même métier que Syndex ; Sémaphores s'intéresse aux enjeux du développement territorial ; Sodie est en charge de l'accompagnement et du reclassement du personnel ; le groupe d'études que je dirige est une petite structure transversale.

Depuis vingt ans, l'évaluation de l'impact des cotisations sociales est un sujet controversé. Vous avez pu en prendre la mesure dans les auditions précédentes. Je partage le point de vue de Pierre Ferracci, président de notre groupe : nous sortons de deux décennies où les allègements de cotisations sociales n'ont cessé de se succéder dans un climat de schizophrénie collective. Ils ont favorisé l'émergence d'un modèle *low cost* de maintien d'un emploi peu qualifié. Pour améliorer leur compétitivité, les entreprises les plus exposées à la concurrence ont dû modifier leur structure de rémunérations, au risque de la subordonner à la compétitivité. Il est temps de sortir du dilemme.

La quatrième vague d'allègements des cotisations sociales a été engagée en 2012, sur décision du Gouvernement. Grâce à la mise en place du Cice et du pacte de responsabilité, les allègements ont été étalés sur une bonne partie de la masse salariale (2,5 Smic pour le Cice, 3,5 Smic pour le pacte de responsabilité). Dans le contexte européen, cette nouvelle vague d'allègements, plus offensive, apparaît comme une dévaluation socio-fiscale. Son but est pourtant de favoriser un développement des capacités humaines et productives au travers de la négociation des engagements des entreprises. La dynamisation impulsée par les accords sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (Gpec) devrait y contribuer.

Une vision trop linéaire déforme souvent la logique de l'articulation entre les allègements de cotisations sociales et la transformation du marché du travail. L'élasticité de la demande de travail, forte au niveau du Smic, décroissant en proportion de l'élévation du niveau de rémunération et de qualification des employés, les allègements devraient être concentrés sur les bas salaires. Les travaux du Haut Conseil de financement de la protection sociale, sous l'égide de Mireille Elbaum, ont montré les insuffisances d'une telle vision en reprenant le concept de la polarisation des emplois développé aux Etats-Unis, et selon lequel dans les sociétés développées, la déformation de la structure des emplois et des rémunérations s'opère aux dépens des emplois de qualification intermédiaire mais favorise les emplois très qualifiés et les emplois complémentaires comme les services à la personne. Si l'on considère le succès quantitatif des allègements de cotisations sociales et la difficulté qu'il y a à passer d'un emploi médiocre à un emploi de qualité, la trajectoire de l'économie française devient claire : une polarisation toujours plus importante du marché du travail la conduit à se spécialiser dans les services à faible valeur ajoutée. Le rapport de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, à Dublin, a montré que dans la dernière décennie, la France avait été l'un des pays les plus affectés par cette polarisation du travail.

La politique d'allègement des cotisations sociales y a contribué, en assimilant les emplois peu qualifiés aux emplois peu rémunérés. Elle n'a pas suffisamment favorisé l'élévation des qualifications et des compétences. Cette action devrait être au cœur des engagements pris par les entreprises pour bénéficier des nouveaux allègements.

M. Jean-Paul Raillard, chargé d'études auprès du comité de direction du cabinet Syndex. – Après avoir exercé les fonctions de M. Poupard, je dirige une cellule de

recherche qui travaille sur des questions telles que les allègements de cotisations sociales, la loi sur la sécurisation de l'emploi, le Cice. Nous avons peu de recul pour analyser les conséquences que les allègements de cotisations et la mise en place du Cice ont pu avoir sur l'orientation stratégique des entreprises. Sur nos 1 500 clients, une dizaine d'entreprises seulement ont démarré cette consultation.

L'un des effets pervers des exonérations a été de favoriser au niveau du Smic la formation d'un plancher collant. En maximisant l'effet de l'allègement de charges, les entreprises ont créé des trappes à bas salaires. Le phénomène s'est beaucoup vu dans les centres d'appel ou les entreprises de services à la personne. Les réactions ont varié selon le type d'entreprise. Dans les TPE et les PME les exonérations ont pu modifier le dispositif de recrutement. L'effet des exonérations sur la création d'emplois est plus complexe à analyser dans les grandes sociétés car, qu'elles soient filiales de groupes ou entreprises intermédiaires, leur stratégie se développe à long terme. Les allègements ont davantage eu un effet d'aubaine et n'ont que peu modifié la politique de recrutement.

D'autres critères d'analyse interviennent : l'entreprise est-elle soumise ou non à la concurrence internationale ? Son activité est-elle délocalisable ? Quand ce n'est pas le cas, l'entreprise intègre les allègements comme une donnée économique. Par exemple, dans le secteur des aides à la personne, les exonérations auront un effet sur le coût des prestations, favorisant la position sur le marché de l'entreprise qui en bénéficie. Dans les transports, en diminuant ce coût, les aides renforcent la position de l'entreprise dans sa négociation avec le donneur d'ordre. Des syndicalistes venus d'une entreprise de protection sociale qui a touché 150 000 euros de Cice m'expliquaient ce matin que cette somme a compensé la hausse récente de la taxation des parcours de soins. D'une manière générale, en 2013, les entreprises n'ont pas mené de réflexion sur l'utilisation du Cice. Les arguments restent pauvres. L'Insee l'a constaté dans une note, au début de l'année. Un dernier exemple est celui d'un groupe de transports qui m'a dit avoir utilisé le Cice pour continuer les opérations en cours.

Manifestement, les effets que le Cice aurait pu avoir sur la compétitivité ou sur l'emploi n'ont pas été considérés. Si aucune politique industrielle n'est mise en place pour favoriser la transformation de l'économie française et le développement d'industries d'avenir, rien ne se fera. Si aucune consultation n'a lieu dans les entreprises sur l'utilisation du Cice, les exonérations n'auront aucun effet immédiat sur la politique de l'emploi au sein de l'entreprise.

M. Jean-François Poupard. – La loi de sécurisation de l'emploi de juin 2013 a créé deux nouvelles obligations de consultation des comités d'entreprise : l'une sur les orientations stratégiques de l'entreprise, grâce à la base de données économiques et stratégiques que les entreprises doivent mettre en place, l'autre sur l'utilisation du Cice. Les deux consultations sont liées.

Le Cice est une exonération de cotisation destinée à améliorer la santé financière de l'entreprise. Loin d'être mécanique, son effet sur l'emploi découle de la mise en place d'une stratégie propre – développement de la recherche, lancement de nouveaux produits, etc. Nous n'avons eu qu'un retour partiel sur les deux consultations, qui viennent de commencer. Nous ne sommes pas très optimistes, car elles interviennent *a posteriori* : elles auraient été plus efficaces si elles s'étaient tenues en amont.

Dans certaines entreprises, les échanges d'informations avec les représentants du personnel apparaissent comme une contrainte. On mesure la distance qui nous sépare du

modèle allemand, où les représentants siègent à parité dans le conseil de surveillance des entreprises. Là où le dialogue social est de qualité, il le reste ; là, où il est défaillant, il n'y a guère d'évolution. Sans doute faudrait-il renforcer les mécanismes de consultation, les élargir au pacte de responsabilité. Il serait également nécessaire d'aider les organisations syndicales à se saisir de ces consultations. On éviterait ainsi d'en rester au *statu quo* et on encouragerait les entreprises à utiliser le Cice pour améliorer la situation de l'emploi.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Les instances que vous conseillez se préoccupent-elles des effets sur l'emploi des allègements de cotisations ? De quels outils disposent les comités d'entreprise pour évaluer l'utilisation du Cice ? La mise en place du Cice a-t-elle été l'occasion de nouer un dialogue social plus prospectif ? Les comités d'entreprise ont-ils les moyens d'établir un vrai diagnostic sur les orientations stratégiques de l'entreprise ? Comment améliorer ces évaluations ? Les consultations sont-elles uniquement volontaires, ou font-elles l'objet d'un contrôle ? La constitution de la base de données économiques et sociales contribuera-t-elle à améliorer le dialogue social ? Les partenaires sociaux ont-ils les moyens d'exploiter cet outil ? Quel nouveau mécanisme pourrait-on mettre en place pour évaluer le pacte de responsabilité ? Comment impliquer les représentants des salariés dans la mise en œuvre des contreparties, de manière réaliste et opérationnelle ? Est-il possible que les comités d'entreprise interviennent sur les objectifs des allègements ?

Un autre groupe de questions concerne le ciblage : ne serait-il pas plus efficace de cibler les objectifs suivant la taille des entreprises ou leur secteur d'activité ? Les règlements européens sont un obstacle. Les exonérations, malgré les sommes importantes qu'elles mobilisent – 370 milliards depuis 1993 ! – ont eu une efficacité limitée. Elles ont montré leurs effets pervers. Une réorientation vers de nouveaux secteurs pourrait-elle avoir des conséquences sur l'emploi ?

- Présidence de M. Charles Guené, président -

M. Jean-Paul Raillard. – Si nous manquons de recul, nous avons une certaine pratique des comités d'entreprise. Avant le Cice, les allègements de cotisations n'étaient pas un sujet de préoccupation pour les comités d'entreprise qui ne faisaient pas forcément le lien entre le versement des aides publiques et leur utilisation. Un des grands mérites du Cice et de la base de données économiques et sociales est d'avoir mis sur la table la question de l'utilisation des aides publiques.

La consultation obligatoire est rarement organisée de manière systématique dans les entreprises, de sorte qu'il est difficile d'avoir une traçabilité de l'utilisation du Cice. Il faudrait travailler sur la partie comptable et sur le type d'informations à fournir pour mettre en place une politique de l'entreprise sur l'emploi et la compétitivité. Les DRH ont besoin d'un temps d'adaptation. La nouvelle législation apparaît encore comme une contrainte. La base de données sera prête le 14 juin. Un cap reste à passer pour faire évoluer les mentalités. C'est un saut culturel pour les entreprises. La loi n'oblige pas à négocier la base de données, son contenu ou ses modalités d'accès. Sur 1 500 clients, une quinzaine d'accords sont en cours de négociation à ce sujet. C'est peu.

La base de données est un outil d'amélioration du dialogue social, mais le dialogue social ne préside pas à sa mise en place. Ce paradoxe en dit long sur les lenteurs du système. En Champagne-Ardenne, une entreprise d'électro-ménager voulait délocaliser en Pologne. L'écart de coût était seulement de 10 euros sur un produit vendu 400 euros, pour un coût d'usine de 290 euros. Nous pensons qu'il est possible de gagner 5 % sur le prix d'un

produit autrement qu'en économisant sur le coût du travail. La base de données pourrait changer les choses si chacun s'en saisissait.

Mme Michelle Demessine, rapporteur. – Sur 1 500 clients, 15 ont intégré le dispositif. De quels secteurs s'agit-il ?

M. Jean-Paul Raillard. – C'est variable : les services, la protection sociale... Un acteur industriel à capitaux américains, sans être un adepte forcené du dialogue social, souhaite ainsi unifier ses procédures. Même dans les entreprises où le dialogue social est de qualité, la mise en place de la base de données ne donne pas forcément lieu à négociation.

M. Jean-François Poupard. – Les partenaires sociaux ont du mal à se saisir de cet outil. Ils attendent que la direction présente une base de données avant de discuter les modalités d'élaboration. C'est un combat culturel, surtout dans les entreprises où l'on est réticent à transmettre les informations. Des effets d'entraînement restent possibles, d'une entreprise à l'autre, au sein d'un secteur. La consultation sur l'utilisation du Cice se heurte aux mêmes difficultés. L'employeur y voit une contrainte ; les employés manquent d'expérience pour exploiter ce nouvel outil. Un retour d'expérience pourrait faire connaître les bonnes pratiques.

M. Jacky Fayolle. – Les experts de Secafi ont la même perception que ceux de Syndex, celle d'un attentisme de la part des entreprises et des acteurs sociaux qui tardent à se saisir du Cice. Une enquête menée par l'Insee en début d'année sur un panel de 8 000 entreprises a fait apparaître que la majorité d'entre elles souhaitait utiliser le Cice pour embaucher et investir. Des contraintes conjoncturelles ou de trésorerie les ont empêchées d'aller de l'avant. Peut-être faudrait-il s'interroger sur le dispositif du Cice ? Il propose un allègement uniforme jusqu'à 2,5 Smic, tout en étant alambiqué en termes de crédit d'impôt, car il oblige les entreprises à anticiper, ce qui a rarement été réalisé. Il faudrait inciter les entreprises à le faire davantage. Cela vaut également dans le cadre du pacte de responsabilité. La consultation n'est pas une corvée supplémentaire, mais un moyen pour l'entreprise d'être plus active dans l'anticipation de l'utilisation du Cice.

Il serait dommage que la base de données économiques et sociales finisse comme les bilans sociaux qui sont stockés au ministère du travail, malgré tout l'intérêt qu'on pourrait y trouver. Ce serait du gâchis. Nous devons consentir des efforts collectifs de méthode, de méthodologie et de pédagogie pour rendre cette base de données utile. Dans les années 1960, la politique des revenus, malgré toutes les discussions dont elle a fait l'objet, n'a jamais pu être solidement instrumentée. Evitons de tomber dans le mêmes travers, aidons plutôt les entreprises à se constituer des outils pour bien utiliser les aides publiques.

M. Aymeri de Montesquiou. – Toutes ces mesures ne sont-elles pas liées au fait que les charges sont trop élevées ? Elles ont un caractère statique ou dynamique. Elles sont statiques, car l'emploi doit être préservé à tout prix. Elles sont dynamiques, parce qu'elles supposent une stratégie. Celle-ci ne doit-elle pas être nationale ? Un choix s'offre à nous : attaquer le marché avec des produits de basse ou moyenne qualité, comme le font la Chine ou l'Inde, ou nous positionner sur un marché à très forte valeur ajoutée, avec une main d'œuvre capable de répondre à cette demande. Toutes les mesures qui ont été prises favorisent des salaires qui ne correspondent pas à un marché de haute qualité.

N'est-il pas indispensable que l'Etat définisse sa politique industrielle, avant de se lancer dans un appui direct ou indirect aux entreprises ? Vous avez insisté, monsieur Fayolle,

sur les emplois délocalisables ou non. Ce classement est nécessaire. En France, la part de l'industrie se contracte. En fixant comme objectif la haute qualité, nous relancerions notre industrie : des secteurs comme la technologie de pointe avec EADS ou le haut luxe ne souffrent pas de la crise. Le dialogue social, auquel je suis favorable, doit s'inscrire dans une politique nationale déterminant le type d'industrie que nous voulons développer.

M. Jean-François Raillard. – Les mesures telles qu'elles sont prises ont un effet d'opportunité ; à court terme, elles sauvent des emplois ; cependant elles manqueront d'efficacité à long terme tant qu'elles ne s'inscriront pas dans une stratégie claire au niveau de l'entreprise comme à celui du pays. Nous avons l'exemple de la filière de l'éolien offshore remonté avec des PME françaises.

M. Aymeri de Montesquiou. – Je suis du Gers !

M. Jean-François Raillard. – Supprimer des aides aurait des effets immédiats redoutables : des emplois disparaîtraient tout de suite.

M. Jean-François Poupard. – Les organisations syndicales ne réclament pas des contreparties seulement en termes d'emploi ou de salaire, mais aussi, comme la CFDT Métallurgie, en termes de formation et de qualification, ce qui se traduira ensuite par une augmentation du niveau de salaire. Elles demandent aussi aux employeurs de développer l'innovation et la recherche, d'améliorer les conditions de travail.

M. Jacky Fayolle. – La France est confrontée au renouvellement du système productif, que ce soit dans les industries ou les services – il est vrai qu'ils sont bien souvent indissociables. Cela concerne les équipements, mais aussi la capacité des personnes à s'adapter. Le système d'incitation publique n'est pas au point ; les allègements étant statiques, ils aident l'économie telle qu'elle existe à un moment donné, sans pousser les acteurs à s'interroger sur l'évolution des emplois. Il n'est dès lors pas illégitime d'interroger ces politiques.

La France détient au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) le double record de la part la plus importante des cotisations dans le coût du travail et des exonérations les plus fortes. Les scénarios de progressivité plus marquée développés par le Haut Conseil du financement de la protection sociale peuvent être très intéressants à cet égard.

M. Charles Guené, président. – Le comité d'entreprise est-il la bonne enceinte pour évaluer le pacte de responsabilité ? Pouvez-vous être force de proposition sur ce sujet ?

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Quelle réorientation proposez-vous ? Notre mission commune d'information doit aller plus loin que le diagnostic. La mesure de l'efficacité de cette politique au regard de son coût conduit à s'interroger, par exemple, sur sa suppression dans certains domaines. D'après des auditions antérieures, il est dommage que cette politique, essentiellement faite d'allègements de charges, ne s'attaque pas aux problèmes de la compétitivité hors coût alors que notre économie a besoin de l'élever, qu'elle cible les bas salaires sans pour autant régler le problème du chômage des non qualifiés. Un effort massif sur la formation serait-il préférable ? L'échec de l'apprentissage nous interpelle. Serait-ce à cause d'un manque de financement ?

La conditionnalité et le contrôle sont essentiels pour améliorer l'efficacité de la mesure. Le point de vue patronal est bien sûr opposé à cela, mais bien des dispositifs non contraignants ont été inefficaces. On attend beaucoup des salariés ; or le rapport de forces est loin d'être égal. Enfin, n'a-t-on pas tort de se focaliser sur le coût du travail et de négliger celui du capital ?

M. Jean-Paul Raillard. – Les allègements sont en effet trop étalés ; il serait préférable pour obtenir un effet de levier de les cibler sur les secteurs soumis à la concurrence internationale ou délocalisables. Il faudrait avoir en tête une vision de ce que sera notre économie dans trente ans pour renforcer notre système de formation initiale et de formation professionnelle.

Un rapport sur la question de la conditionnalité des aides a été adopté à l'unanimité par un conseil économique, social et environnement régional de ma région. Le Cice prévoit une consultation du comité d'entreprise, mais sans qu'un couperet tombe si l'entreprise ne le fait pas ; un rapport d'alerte peut seulement être transmis à l'inspection du travail et au conseil d'administration, lequel a obligation de répondre, ou au comité de suivi régional du Cice, dont aucun, à ma connaissance, n'a encore été installé.

M. Jean-Paul Raillard. – Nos propositions sont les suivantes : les dispositifs de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (Gpec) liés à la loi de sécurisation de l'emploi et le Cice doivent être articulés. Des bilans doivent être réalisés pour partager les diagnostics deux ans après la mise en place de la loi sur la sécurisation de l'emploi. Les patrons que nous rencontrons traînent parfois les pieds devant ces contraintes supplémentaires, oubliant que les organisations syndicales les ont signées. Le Medef pourrait avoir un rôle incitatif dans ce domaine.

M. Jacky Fayolle. – Qu'attendre des comités d'entreprises dans l'activation du pacte de responsabilité ? Nous touchons là à un paradoxe qui n'est pas propre à la France : la priorité donnée en Europe à la négociation d'entreprise devient le levier des politiques publiques. C'est intéressant mais problématique : en effet, elle reste très ritualisée et n'échappe pas à des jeux de rôles établis. Une mise en œuvre sérieuse nécessiterait de sortir de ces rituels. Il faut pour cela décloisonner les négociations ; il y a beaucoup d'obligations de négocier : sur les seniors, sur le contrat de génération, sur la Gpec... Les patrons s'en plaignent. Il serait donc préférable de discuter globalement.

Il serait aussi nécessaire d'objectiver le mieux possible la discussion sur la stratégie, la formation et l'usage des gains de productivité de l'entreprise. Nous retrouvons ici la question du coût du capital, à travers son efficacité par l'utilisation des équipements matériels et immatériels – et il y a beaucoup à dire sur les déficiences dans l'organisation des entreprises – et sa rémunération, qui peut être excessive si elle augmente plus vite que les ressources mises à disposition en contrepartie.

M. Jean-Paul Raillard. – L'enjeu dans l'information et la consultation du comité d'entreprise est de discuter des bons sujets au bon moment. Espérons que la discussion sur les instances représentatives du personnel à l'automne sera l'occasion de déterminer la manière d'écrire l'agenda social. Nous avons cosigné l'an dernier un article dans *le Monde* sur ce sujet. Le coût du travail est un paramètre, à côté de ceux du capital, et de la désorganisation du travail, sujets relevant du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ou du comité d'entreprise.

M. Charles Guené, président. – Le dialogue doit être adapté à la spécificité des entreprises et des branches.

M. Yves Daudigny. – Pourriez-vous expliquer pourquoi les constructeurs automobiles français doivent délocaliser leur production bas de gamme, comme la C3 en Slovaquie, alors que Toyota produit ses voitures à Valenciennes et Mercedes la Smart en Moselle ?

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – S'il est possible de réorienter, où la dépense serait-elle la plus utile ? Quelle serait la conséquence d'une réorientation pour les secteurs qui ne bénéficieraient plus de cette aide ?

M. Jean-François Poupard. – C'est une question éminemment politique. Les exonérations sont des drogues à accoutumance. Elles donnent lieu dans certains secteurs à des effets d'aubaine ou d'opportunité. Les actionnaires, qu'elles aident à mieux rémunérer, seront-ils prêts à y renoncer ou reconstitueront-ils des marges en rognant sur l'emploi ou les salaires ? Un autre danger tiendrait à un ajustement par les prix, avec une répercussion sur le client final. Une réorientation devrait de toute manière être progressive, avec un dosage dépendant des objectifs poursuivis.

M. Charles Guené, président. – Il y a donc un impact, qui se répercute sur l'emploi.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Et si nous réorientons ?

M. Jean-François Poupard. – Les contreparties ne doivent pas être fixées uniformément, mais secteur par secteur.

M. Jean-Paul Raillard. – En France, le secteur automobile a été pris dans une folie de la délocalisation. Quand un mouliste est parti en Roumanie, tous les autres l'ont suivi, sans véritable justification. Les décisions de Toyota et de Peugeot sont plus rationnelles : Peugeot en Slovaquie n'a plus les mêmes coûts. Toyota trouve dans une région sinistrée des aides publiques, une usine neuve et une main d'œuvre jeune ; quand les aides disparaissent, la pyramide des âges reste, avec une masse salariale moins jeune et plus chère.

M. Jean-François Poupard. – On entend souvent que l'Allemagne produit elle-même ses modèles bas de gamme, à la différence de la France : en fait, elle ne fait qu'assembler des pièces détachées produites en Pologne, avec le bénéfice de la proximité et des zones franches. Notre bureau à Varsovie a clairement identifié ce phénomène.

M. Jean-Paul Raillard. – Il y a de quoi être outré de voir que le Cice bénéficie au secteur bancaire français, qui porte à 12 % la rentabilité de ses fonds propres tout en en réduisant le niveau au détriment de la sécurité.

M. Charles Guené, président. – Je vous remercie infiniment.

Audition de MM. Jean-Luc Tavernier et Eric Dubois (Insee)

M. Charles Guené, président. – Je souhaite la bienvenue à MM. Jean-Luc Tavernier, directeur général, et Eric Dubois, directeur des statistiques et synthèses économiques de l'Insee. Après les observations de la Cour des comptes en 2007, puis en

2009, sur la nécessité d'évaluer une politique dont l'impact budgétaire était devenu plus que significatif, l'Insee, la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) et la Direction générale du trésor ont été sollicitées.

Il nous semble que l'Insee a réalisé une étude qui n'a pas été publiée. Un membre du Gouvernement imputait récemment au surcoût du capital une grande partie du déficit d'investissement de nos entreprises. Qu'en est-il ?

M. Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Insee. – Je n'avais pas prévu de parler du coût du capital, question assez différente de celle des exonérations. Au début des années 1990, les Français ont pris conscience des faits stylisés suivants : un coût du travail élevé au niveau du salaire minimum en comparaison avec les autres pays industrialisés mais aussi en comparaison avec le salaire médian, et un chômage concentré sur les moins qualifiés. Dans une situation de marché, l'excès d'offre de travail fait que les salaires s'ajustent ; mais cela ne peut avoir lieu en présence de rigidités comme un salaire minimum – celui-ci n'est d'ailleurs pas mauvais en soi pour l'emploi : il n'est ainsi pas préjudiciable de l'augmenter quand il est bas, mais, élevé, il constitue une barrière à l'emploi des moins qualifiés.

Il en est sorti un consensus ayant survécu aux alternances autour de l'allègement de cotisations spécifiquement sur les bas salaires. Le salaire minimal est en effet apparu comme un instrument insuffisant, voire contreproductif, de lutte contre la pauvreté au travail, celle-ci étant causée par des horaires de travail très faibles. D'où la nécessité d'y adjoindre un impôt négatif – prime pour l'emploi (PPE) ou revenu de solidarité active (RSA).

Ce que nous observons empiriquement correspond aux raisonnements théoriques. Le grief adressé par la Cour des comptes est injuste : nous ne manquons pas d'études, pour autant que l'évaluation d'une telle politique soit possible. La difficulté provient de l'absence de contrefactuel à comparer avec la situation présente et de l'impossibilité de démêler les conséquences de la réduction du temps de travail et des exonérations qui ont été mises en place en même temps. Un consensus s'est établi sur l'idée d'extrapoler à partir de la première vague de 1993-1997, ce qui aboutit à l'idée que la dépense annuelle de 20 milliards stabilisée depuis les trente-cinq heures correspond à 800 000 emplois créés ou sauvegardés. C'est ce que dit un rapport du Conseil d'orientation de l'emploi – dont j'ai été le vice-président en étant directeur de la prévision. Supprimer ces 20 milliards mettrait en péril 800 000 emplois. Cet ordre de grandeur constitue le centre de gravité des études sur le sujet. Auditionner les trois auteurs du rapport de la Cour des comptes n'avait pas modifié le jugement du Conseil d'orientation de l'emploi...

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – La messe est dite...

M. Jean-Luc Tavernier. – Cela n'interdit pas le débat, mais ce rapport ne m'a pas du tout convaincu. La trappe à bas salaires est difficile à identifier : les cotisations, progressives, constituent une désincitation à faire progresser les salaires ; mais les travaux concluent qu'il n'y a pas d'effet majeur, même si cela ne signifie pas qu'il n'apparaîtrait pas avec le temps.

Les travaux de 2006 sur des allègements des années 1990 commencent à être anciens. De tels allègements auraient-ils le même effet maintenant ? L'on pense intuitivement à un rendement décroissant : si le premier milliard est très efficace, plus on en ajoute, et moins ils ont d'effet. Il y a une vingtaine d'années, le coût minimal du travail en France était hors de proportion avec celui des autres pays de l'OCDE ; il est désormais dans la fourchette haute,

mais pas hors du peloton. Les allègements de charges ont corrigé l'anomalie constatée il y a vingt ans.

La qualification de la population s'est améliorée. La proportion des jeunes sans diplôme ou avec le seul brevet est passée de 27 % à 19 % pendant les années 1990, mais elle est restée depuis lors à cet étiage. Mécaniquement, la proportion des non qualifiés dans la population active baisse, mais avec inertie. En 2012, 36 % des actifs n'ont aucun diplôme, sinon le certificat d'études ou le brevet. Nous ne pouvons pas dire que nous avons réglé le problème de l'offre de travail par le haut.

Le Smic mord-il sur la distribution des salaires ? Au 1^{er} janvier 2013, 12 % des salariés étaient concernés par le relèvement du Smic. Ils étaient 16 % en 2005 et 10 % en 2010.

Le taux de chômage des jeunes sortis sans diplôme, ou seulement avec le brevet, du système de formation initiale depuis un à quatre ans est de 45 %, contre 22 % pour les titulaires d'un CAP, d'un BEP ou d'un bac, et 10 % pour les diplômés de l'enseignement supérieur. Le chômage continue de se concentrer sur les peu qualifiés.

Beaucoup se sont cassé les dents sur les études quantitatives de la réduction du temps de travail et des allègements de charge. En revanche, des études récentes sur la mesure du plan de relance consistant à réduire à zéro les charges des entreprises de moins de vingt salariés montrent une élasticité assez forte... qu'il ne faut pas extrapoler. Une strate supplémentaire d'allègements sur les bas salaires aurait une efficacité moindre, mais sans doute proche, de celle des dispositifs déjà mis en œuvre. La structure de la qualification de la population active et celle du coût du travail ne donnent pas à penser que le coût minimal du travail ne soit plus une barrière et qu'il n'y aurait pas de gains d'emplois en l'abaissant encore.

Ce qui importe en micro-économie, c'est le bas du compte de l'entreprise qui détermine la décision d'embauche, non l'optimisation financière. Toutefois, pour les grandes entreprises qui localisent leurs activités en fonction des conditions d'exploitation des différents pays, un crédit d'impôt a des conséquences bien différentes. Cela nous a conduits à évaluer l'effet Cice à environ 15 000 emplois par trimestre, soit moitié moins qu'un allègement de cotisations patronales.

Une discontinuité est produite par le seuil de 2,5 Smic : le franchir fait perdre la totalité du Cice. Cela se traduira certainement par une accumulation des salaires autour de ce montant.

Si c'est l'effet d'emploi qui est recherché, il faut continuer à mettre l'accent sur les bas salaires. Pour autant, abaisser le coût du travail n'est pas la panacée : on ne peut pas demander à une politique générale d'allègement de cotisations patronales de réparer les insuffisances de la formation initiale. On atteint en outre des niveaux où l'on doit faire porter les allègements sur des risques pour lesquels un financement purement contributif serait préférable (vieillesse, accidents du travail). Enfin, les coûts du travail sont plus comparables d'un pays à l'autre que ne le sont les salaires nets : ceux-ci sont plus bas en France qu'au Royaume-Uni, parce que le salarié britannique finance sur son salaire net ses assurances vieillesse et maladie, dans des proportions bien plus importantes que celles de ce qui reste à la charge du salarié français. Les forces de rappel du marché homogénéisent le coût du travail, tandis que des structures de financement différentes pèsent sur les salaires nets.

Une très nette divergence des évolutions des coûts du travail est apparue depuis quinze ans entre l'Allemagne et d'autres pays européens, dont la France, parce que l'Allemagne a baissé ses prélèvements sociaux et surtout parce qu'elle a connu, depuis son entrée dans la zone euro, une longue période de baisse de ses salaires réels. L'optimum pour combler cette différence serait une inflation salariale en Allemagne ; en attendant, nous plaidons pour un allègement qui ne soit pas restreint aux plus bas salaires.

M. Charles Guené, président. – Vous avez fait apparaître un système fiscal très chargé ; puisque les allègements nous ramènent à la moyenne, ne pourrait-on pas cesser de faire peser toute la protection sociale sur les entreprises ? Recourir à des éléments contributifs nous dispenserait de faire tourner cette usine à gaz.

M. Jean-Luc Tavernier. – Il faut bien distinguer les risques lorsque l'on parle de protection sociale : vieillesse, chômage, et accidents du travail méritent un financement contributif. Ces cotisations ne constituent pas proprement des charges, mais du salaire différé, soustrait en quelque sorte au salaire net pour un coût du travail équivalent. La compétitivité de la France n'est pas grevée par le fait que la vieillesse ou/et le chômage y sont davantage financés par des cotisations que dans d'autres pays. La théorie comme les études empiriques montrent que ce financement mutualisé est compensé par des salaires nets inférieurs. La question du financement par l'impôt se pose en revanche pour les allocations familiales et pour l'assurance maladie. Il reste que le travail constitue deux tiers de la valeur ajoutée et qu'on ne peut taxer *ad libitum* le capital ; il y a aussi des limites à la taxation des assiettes mobiles : les prélèvements obligatoires élevés finiront toujours par être payés sur la part travail de la valeur ajoutée.

Quant au positionnement du Smic dans la gamme des salaires, il n'y a que très peu de pays où le salaire minimum est aussi proche du salaire médian qu'en France : il en représente environ de 60 % ou 65 %, ce qui est historiquement élevé. Sauf à imaginer que nous ayons accompli le miracle d'élever la qualification minimale de tous...

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Cette gamme de salaires reflète la structure de notre économie et la place importante qu'y tiennent les services.

M. Jean-Luc Tavernier. – Elle prévaut dans toutes les économies comparables à la nôtre, mais ces pays comportent beaucoup de métiers de service faiblement rémunérés. Pour l'industrie automobile, le coût du travail est à peu près le même en France et en Allemagne ; ce qui rend celle-ci plus compétitive, c'est que les entreprises, y compris industrielles, payent les services beaucoup moins cher...

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Et les Pays d'Europe Centrale et Orientale (Peco) ?

M. Jean-Luc Tavernier. – ... au prix, il est vrai, de la multiplication des salariés pauvres, y compris à temps plein.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Cela va changer avec le salaire minimum ; l'Allemagne avait d'ailleurs un problème de demande intérieure à cause de ces salaires très bas.

M. Jean-Luc Tavernier. – Ils n'ont pas l'air de se presser pour y remédier ; il faudra d'ailleurs vérifier que ce salaire minimum soit bien étendu à tout le monde, y compris

aux travailleurs détachés. D'un côté, l'Allemagne n'est pas un optimum, de l'autre le niveau élevé du Smic justifie des allègements de cotisations.

M. Charles Guené, président. – Autrement dit, la nécessité d'une charge faciale pour les entreprises, quitte à leur rendre d'une main ce qu'on leur a pris de l'autre.

M. Jean-Luc Tavernier. – La question de la barémisation des allègements est plus sociologique et politique que véritablement économique.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Les autres pays utilisent très peu les exonérations sociales, de manière ponctuelle et y renoncent parfois après en avoir mesuré l'efficacité.

Les évaluations de l'effet emploi des allègements de cotisations sont convergentes pour la première période, mais on peut craindre que leur rendement décroisse avec le temps, une fois que les entreprises auront touché les allègements et que l'effet d'incitation à l'emploi aura faibli. Même si l'on juge que 800 000 emplois ont été créés ou sauvegardés grâce à ce dispositif, l'argent public ne pourrait-il être employé plus efficacement ?

Pour les évaluations qui prennent en compte le bouclage macro-économique, l'impact sur les finances publiques est décisif. Reposant largement sur la TVA, le financement des allègements ne vient-il pas reprendre aux salariés cette part de revenu ?

Quel lien établiriez-vous entre les allègements de cotisation et l'évolution de la productivité ? Dispose-t-on des éléments sur les allègements sur les bas salaires et sur le bénéfice aux personnes faiblement qualifiées ? Est-il possible de vérifier si les allègements incitent réellement à l'embauche des personnes non qualifiées, alors que les entreprises embauchent de plus en plus de personnes qualifiées sur des postes non qualifiées ?

Les allègements vont à toutes les entreprises sans distinction de taille ou de secteur d'activité. Ne serait-il pas plus efficace de cibler cette mesure en la mettant au service, par exemple, de la politique de réindustrialisation, ou encore des TPE et des PME pour lesquelles elle est vitale ?

Est-il possible de déterminer si depuis vingt ans les allègements sont allés aux embauches, aux bénéfiques, aux investissements ? Les secteurs les plus affectés par la réduction des marges ne sont peut-être pas ceux qui bénéficient le plus des allègements. L'augmentation des revenus financiers et des dividendes n'est-elle pas liée à la difficulté des entreprises à investir ? Une étude non publiée de l'Insee démentirait l'idée d'un déplacement des salaires vers le capital.

M. Jean-Luc Tavernier. – Beaucoup de pays n'ont pas recours à cet outil d'exonération sociale, ils n'ont pas non plus à traiter le problème du coût minimal du travail : aux Etats-Unis, le salaire minimum représente environ 35 % du salaire médian.

Le législateur français a usé et abusé des allègements spécifiques, notamment à telle ou telle zone géographique : ils ont eu pour effet principal de déplacer de l'emploi sans en créer. On a également eu une exonération « premier emploi », supprimée dans les années 1990 parce qu'elle se résumait à un effet d'aubaine.

L'éternelle question du ciblage est assez vaine : sauf à quitter l'Union européenne et l'Organisation mondiale du commerce (OMC), il est juridiquement impossible de cibler les

secteurs exposés. Il s'agit plutôt de répondre à un phénomène qui s'impose à toutes les entreprises : l'existence du Smic. Si la création d'emplois est le but recherché et si une grande entreprise profitable est susceptible de créer beaucoup d'emplois non qualifiés pourvu que le Smic soit plus bas, il n'y a, n'en déplaise à la Cour des comptes, pas de raison économique pour qu'une TPE soit privilégiée par la politique d'allègements.

Pour retirer les allègements sans nuire à l'emploi, il faudrait que notre système de formation initiale produise moins de jeunes insuffisamment qualifiés ; il est en outre difficile d'imaginer, dans certains secteurs, des gains de productivité ou de compétences suffisants pour que l'on puisse se passer des allègements sans mettre l'emploi en péril. La TVA ne reprend pas d'une main ce qu'on donne de l'autre, pour cette bonne raison que le salaire minimum est indexé sur l'évolution des prix.

L'Insee et le Conseil national de l'information statistique ont été interpellés par la CGT demandant un groupe de travail sur le coût du capital : rétroagit-il sur le partage de la valeur ajoutée ? En tant que producteurs de statistiques, nous n'avons pas été très pédagogues ; j'étais donc favorable à l'organisation de ce groupe, dont la présidence a été confiée à Olivier Garnier, bon connaisseur de ces sujets. Son rapport sera publié d'ici l'été.

M. Eric Dubois, directeur des statistiques et synthèses économiques de l'Insee. – Mesurer l'effet des allègements de charges sur l'emploi est compliqué, et cela l'est encore plus pour les taux de marge. Nos simulations donnent néanmoins à penser qu'ils profitent à la fois à l'emploi, aux investissements et aux marges des entreprises. Quand nous avons interrogé les entreprises de l'industrie et des services sur ce qu'elles comptaient faire du Cice, 50 % d'entre elles ont dit vouloir l'affecter aux investissements, 40 % à l'emploi (30 % dans l'industrie), et 25 % à l'augmentation des salaires.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – C'est essentiellement déclaratif.

M. Jean-Luc Tavernier. – Beaucoup d'entreprises ont dû découvrir le montant du Cice en faisant leur déclaration d'IS.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – L'objectif du Cice était de les inciter à se projeter dans l'avenir – on n'en est pas encore là...

M. Eric Dubois. – Certes, et leurs réponses sont déclaratives ; mais dans le passé elles ont bien été corrélées avec les variables d'activité que nous suivons. Nous avons d'ailleurs refait l'enquête trois mois plus tard, après l'arrivée des chèques du Cice, et les résultats sont étonnamment stables : une certaine projection dans l'avenir avait bien été opérée en amont.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Les entreprises ne mettent pas beaucoup d'entrain à consulter les comités d'entreprise.

M. Gérard Longuet. – Y a-t-il des études sur l'évolution de l'intensité capitaliste par emploi en France ? On a supprimé en 1968 les tranches régionales du Smig. A-t-on jamais mesuré si cette modification avait changé le taux d'activité dans les régions françaises ? Enfin, l'on oublie souvent que les deux tiers de nos échanges se font avec des pays européens dont les conditions sociales sont assez proches des nôtres. Ce salarié extérieur avec lequel nous sommes en compétition a une réalité à pondérer par l'ampleur des échanges. Existe-t-il une appréhension statistique de son coût ?

M. Eric Dubois. – L'intensité capitaliste par travailleur croît sur longue période, parce que le capital augmente avec la production et qu'il y a des gains de productivité.

M. Gérard Longuet. – Voilà qui confirme la théorie marxiste du rendement décroissant du capital...

M. Jean-Luc Tavernier. – Des études étrangères intéressantes exploitent les variations entre Etats américains par exemple. Qu'en a-t-il été des régions françaises ? Je l'ignore. Le niveau est fondamental : jusqu'à une certaine hauteur, une hausse de Smic est profitable ; au-dessus elle est préjudiciable. L'Allemagne, en tous cas, va être une expérience intéressante.

Quant à la pondération du coût salarial par les échanges, on peut être en compétition avec un pays avec lequel on n'échange pas, s'il fournit les mêmes marchés tiers. Pour répondre à votre question, on ne peut s'arrêter à la comparaison entre niveaux de salaires sans étudier celle des niveaux de productivité.

M. Gérard Longuet. – Il s'agit d'étudier la situation salariale des pays avec lesquels nous commerçons beaucoup.

M. Jean-Luc Tavernier. – Des monographies d'entreprise répondraient mieux que les statistiques publiques.

M. Eric Dubois. – D'autant que nous ne connaissons pas toutes les statistiques de l'ensemble des pays de la planète.

M. Gérard Longuet. – La différence des niveaux salariaux selon les régions est une réalité objective et un facteur positif d'aménagement du territoire. Elle s'explique parce que le coût de la vie n'est pas le même d'un endroit à l'autre.

M. Jean-Luc Tavernier. – Le coût du logement est le principal facteur de variation. La revalorisation annuelle du Smic dans les différentes régions est étudiée par la Dares.

Mme Michelle Demessine, rapporteure. – Je remercie nos invités de nous avoir apporté ces précieux éléments d'information.

La réunion est levée à 17 h 30.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 2 JUIN ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 3 juin 2014

à 18 heures

Salle Médicis

En commun avec la commission du développement durable

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Arnaud Montebourg, ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique, et de Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique, sur le secteur des télécommunications (le groupe d'études « Communications électroniques et poste » est invité).

Mercredi 4 juin 2014

à 10 heures

Salle n° 263

- Examen des amendements sur le texte n° 564 (2013-2014), adopté par la commission, sur le projet de loi n° 544 (2013-2014) relatif à l'économie sociale et solidaire (Deuxième lecture) (M. Marc Daunis, rapporteur).

Pour information : La commission se réunira mardi 10 juin 2014 pour examiner son rapport et son texte sur la proposition de loi n° 310 (2013-2014) relative à la sobriété, à la transparence et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques (M. Daniel Raoul, rapporteur).

Délai-limite pour le dépôt des amendements auprès du secrétariat (Ameli commissions) :
Vendredi 6 juin 2014 à 12 heures

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mardi 3 juin 2014

à 16 h 15

Salle RD 204

- Audition de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international, sur la situation internationale.

Mercredi 4 juin 2014

à 10 h 30

Salle RD 204

- Examen du rapport de M. Jeanny Lorgeoux et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 231 (2013-2014), présentée par Mme Leila Aïchi, relative à l'instauration d'une journée des morts pour la paix et la liberté d'informer.

Le délai limite pour le dépôt des amendements de commission est fixé au mardi 3 juin à 12 heures.

- Communication de Mme Nathalie Goulet, membre de la délégation à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN : compte rendu de la réunion de la sous-commission sur les relations économiques transatlantiques (Washington, 28 et 29 avril 2014).

Commission des affaires sociales

Mercredi 4 juin 2014

à 10 heures

Salle n° 213

- Examen du rapport d'information sur l'aide à domicile.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 4 juin 2014

à 10 heures

Salle n° 245

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 518 (2013-2014), de Mme Catherine Morin-Desailly et plusieurs de ses collègues, relative à la décentralisation des enseignements artistiques.

- Audition de M. Mathieu Grégoire, co-auteur du rapport « Quelle indemnisation chômage pour les intermittents du spectacle ? Modélisation et évaluation d'un régime alternatif ».

- Présentation du rapport d'information de la mission sur les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ) et demande d'autorisation de publication.

à 16 h 30

Salle n° 245

- Audition de M. Thierry Braillard, secrétaire d'État aux sports.

Groupe d'études sur les arts de la scène, de la rue et des festivals en région

Mercredi 18 juin 2014

à 15 heures

Salle n° 245

- Audition de Mme Madeleine Louarn, présidente du Syndicat des entreprises artistiques et culturelles (SYNDEAC) pour un tour d'horizon des problématiques du secteur.

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mardi 3 juin 2014

à 14 heures

Salle n° 67

- Examen des amendements sur le texte n° 562 (2013-2014) adopté par la commission sur la proposition de loi facilitant le déploiement d'un réseau d'infrastructures de recharge de véhicules électriques sur l'espace public (procédure accélérée) (M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur)

à 18 heures

Salle Médicis

En commun avec la commission des affaires économiques

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Arnaud Montebourg, ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique, et de Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique

Mercredi 4 juin 2014

à 9 h 30

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Guillaume Pépy, Président de la SNCF, sur le projet de loi portant réforme ferroviaire.

à 15 heures

Salle n° 67

- Examen du rapport pour avis sur la proposition de loi n° 310 (2013-2014), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la sobriété, à la transparence et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques (M. Raymond Vall, rapporteur pour avis).

Commission des finances

Mardi 3 juin 2014

à 14 h 45

Salle n° 131

Ouvertes au public et à la presse

à 14 h 45 :

- Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, sur la certification des comptes de l'État – exercice 2013 et sur le rapport relatif aux résultats et à la gestion budgétaire de l'exercice 2013.

- Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis du Haut Conseil relatif au respect des orientations pluriannuelles de solde structurel en 2013.

à 17 heures :

- Audition préparatoire à l'examen du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2013 : Mme Marisol Touraine, ministre des affaires sociales et de la santé

Mercredi 4 juin 2014

à 10 heures

Salle n° 131

à 10 heures :

- Contrôle budgétaire – communication de M. Yann Gaillard, rapporteur spécial, sur les musées nationaux.

à 11 h 30, à l'issue du conseil des ministres :

- Audition de MM. Michel Sapin, ministre des finances et des comptes publics, et Christian Eckert, secrétaire d'État au budget, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2013.

à 16 h 15 :

- Audition préparatoire à l'examen du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2013 : Mme Geneviève Fioraso, secrétaire d'État chargée de l'enseignement supérieur et de la recherche.

à 17 h 45 :

- Audition préparatoire à l'examen du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2013 : M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 4 juin 2014

à 9 h 30

Salle Clemenceau

- Communication de M. Patrice Gélard sur la suppression de la profession d'avoués résultant de la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel.

- Auditions sur le projet de loi relatif à la prévention de la récidive et à l'individualisation des peines (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission) :

. *à 10 heures* : Mme Mireille Delmas-Marty, Professeur honoraire au Collège de France.

. *à 11 heures* (sous forme de table ronde) : Mme Sabrina Bellucci, directrice, et M. Sébastien Brach, administrateur de l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM), M. Alain Boulay, président de l'Association d'aide aux parents d'enfants victimes (APEV) ainsi que M. Stéphane Gicquel, secrétaire général, et Mme Marie-Alexia Banakas, juriste de la Fédération nationale des victimes d'attentats et d'accidents collectifs (FENVAC).

Commission des affaires européennes

Mercredi 4 juin 2014

à 15 heures

Salle A 120

- Détachement des travailleurs : communication de M. Éric Bocquet.

- Proposition de directive relative au secret des affaires : proposition de résolution européenne de Mme Sophie Joissains.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires

Mardi 3 juin 2014

à 19 heures

Salle n° 213

- Nomination du Bureau.

- Nomination des Rapporteurs.

- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à lutter contre les fraudes et les abus constatés lors des détachements de travailleurs et la concurrence déloyale

Mercredi 4 juin 2014

à 16 h 30

Salle 6351 – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion.

Mission commune d'information relative à la réalité de l'impact sur l'emploi des exonérations de cotisations sociales accordées aux entreprises

Mercredi 4 juin 2014

à 14 h 30

Salle Médicis

à 14 h 30 :

- Audition, ouverte au public et à la presse, de M. Thomas Fatome, directeur de la sécurité sociale (fera l'objet d'une captation vidéo).

à 15 h 30 :

- Audition, ouverte au public et à la presse, de MM. Benjamin Weigert, secrétaire général, et Marcus Klemm, économiste spécialiste des politiques du marché du travail, du conseil allemand des experts économiques (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (fera l'objet d'une captation vidéo).

à 17 h 30 :

- Débat sur les orientations du rapport.

Mission commune d'information « Nouveau rôle et nouvelle stratégie pour l'Union européenne dans la gouvernance mondiale de l'Internet »

Mardi 3 juin 2014

à 17 heures

Salle A 120

Ouverte au public et à la presse

- Audition de Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'Etat chargée du numérique, auprès du ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique.

Mission commune d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques

Jeudi 5 juin 2014

à 16 heures

Salle A 120

- Examen du rapport.

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Mardi 3 juin 2014

à 17 h 30

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Audition de M. Jean-Eric Schoettl, Conseiller d'Etat, sur le pouvoir réglementaire des collectivités territoriales, l'articulation de ce pouvoir avec celui du Premier ministre et l'articulation entre eux des différents pouvoirs réglementaires locaux (ouverte aux membres de la commission des lois).

Délégation à la prospective

Mercredi 4 juin 2014

à 15 heures

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

Dans le cadre du rapport d'information de M. Alain Fouché sur les emplois de l'avenir

- Atelier de prospective animé par Julien Damon, professeur associé à Sciences Po, avec les intervenants suivants :

. Sandrine Aboubadra, chef de projet prospective métiers et qualifications, Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP)

. Sabine Bessière, chef du département métiers et qualifications, direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (Dares)

. Damien Brochier, chef du département travail-emploi-professionnalisation, Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq)

. Sandra Enlart et Olivier Charbonnier, co-fondateurs de D Sides, laboratoire d'innovation et de prospective, et co-auteurs de l'ouvrage *À quoi ressemblera le travail demain ?*

. Isabelle Le Mouillour, responsable des questions de l'internationalisation et du suivi des systèmes de formation professionnelle, Institut fédéral allemand de la formation professionnelle (BIBB)

. Christophe Sadok, directeur de l'ingénierie et de la prospective de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp)

- Examen du rapport d'information.

Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Jeudi 5 juin 2014

à 11 heures

Salle CA 008 – 4 rue Casimir Delavigne

- Examen du rapport d'information et des recommandations de Mme Brigitte Gonthier-Maurin, présidente, sur la proposition de loi (n° 207, 2013-2014) adoptée par l'Assemblée nationale renforçant la lutte contre le système prostitutionnel, dont la délégation a été saisie par la commission spéciale.

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Jeudi 5 juin 2014

de 9 heures à 18 h 15

Salle Lamartine – Assemblée nationale

- Audition publique, ouverte à la presse, sur « Le principe d'innovation ».