

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	2635
• <i>Nomination d'un rapporteur</i>	2635
• <i>Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de Mme Marylise Léon, secrétaire nationale de la Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT), responsable de la politique du développement durable, des politiques industrielles, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la coordination en matière de RSE</i>	2635
• <i>Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de M. Jacky Chorin, représentant de la Confédération Force Ouvrière - Membre du Conseil économique, social et environnemental</i>	2639
• <i>Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de M. Alexandre Grillat, secrétaire national au secteur « Développement durable, logement, RSE et énergie » de la Confédération Française de l'Encadrement - Confédération Générale des Cadres (CFE-CGC)</i>	2642
• <i>Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de Mme Marie-Claire Cailletaud, responsable de la politique énergétique et industrielle à la Fédération Nationale des Mines et de l'Énergie – Confédération Générale du Travail (FNME-CGT).....</i>	2646
• <i>Nouvelle organisation territoriale de la République - Examen du rapport pour avis</i>	2648
• <i>Transition énergétique pour la croissance verte – Table ronde avec des représentants d'organisations non gouvernementales.....</i>	2660
• <i>Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de M. Jean-Louis Bal, président du Syndicat des Énergies Renouvelables (SER).....</i>	2673
• <i>Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de MM. Jean-Yves Le Déaut et Marcel Deneux, auteurs du rapport intitulé « Les freins réglementaires à l'innovation en matière d'économies d'énergie dans le bâtiment : le besoin d'une thérapie de choc » fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST)</i>	2680
• <i>Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de M. Jacques Chanut, président de la Fédération Française du Bâtiment (FFB).....</i>	2690
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	2695
• <i>Loi de finances pour 2015 – Audition du Général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air.....</i>	2695
• <i>Loi de finances pour 2015 - Audition de l'Amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la marine</i>	2707
• <i>Loi de finances pour 2015 - Mission « Action extérieure de l'Etat » - Programme « Diplomatie culturelle et d'influence » - Examen du rapport pour avis</i>	2719

• <i>Andorre - Règlement de deux questions transfrontalières et coopération policière et douanière – Examen du rapport et des textes de la commission.....</i>	2725
• <i>Ratification de l'accord établissant une association entre l'Union européenne et ses Etats membres d'une part, et l'Amérique centrale d'autre part – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2728
• <i>Approbation de l'accord interne entre les représentants des Gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 conformément à l'accord de partenariat ACP-UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2733
• <i>Ratification de l'amendement au protocole de Kyoto du 11 décembre 1997 – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2739
• <i>Organismes extraparlementaires - Désignations.....</i>	2743
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	2745
• <i>Nouvelle organisation territoriale de la République - Examen du rapport pour avis</i>	2745
• <i>Audition de M. Jean Bassères, candidat proposé par le Président de la République à la direction générale de Pôle emploi</i>	2756
• <i>Vote sur la proposition de nomination aux fonctions de Président de la République à la direction générale de Pôle emploi</i>	2767
• <i>Protection de l'enfant - Examen des amendements au texte de la commission</i>	2767
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	2771
• <i>Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique du patrimoine culturel - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2771
COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	2779
• <i>Audition de Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, Commissaire générale à l'égalité des territoires (CGET).....</i>	2779
COMMISSION DES FINANCES.....	2791
• <i>Loi de finances pour 2015 - Examen des amendements aux articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions</i>	2791
• <i>Projet de loi de finances pour 2015 – Examen des amendements en vue d'une seconde délibération</i>	2808

• <i>Loi de finances rectificative pour 2014 - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire.....</i>	2809
• <i>Loi de finances rectificative pour 2014 – Examen du rapport (sera publié ultérieurement).....</i>	2809
• <i>Nouvelle organisation territoriale de la République - Examen du rapport pour avis</i>	2810
• <i>Approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu - Examen du rapport.....</i>	2817
• <i>Loi de finances rectificative pour 2014 - Examen des amendements (sera publié ultérieurement).....</i>	2822
COMMISSION DES LOIS	2823
• <i>Faciliter l'expulsion des squatteurs de domicile – Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	2823
• <i>Création d'une commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et des incidences sur la situation de l'emploi et la recherche dans notre pays – Nomination d'un rapporteur et examen du rapport pour avis</i>	2824
• <i>Nouvelle organisation territoriale de la République – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2824
• <i>Nouvelle organisation territoriale de la République – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2857
• <i>Nouvelle organisation territoriale de la République – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	2885
COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI RELATIF À LA DELIMITATION DES RÉGIONS, AUX ÉLECTIONS RÉGIONALES ET DÉPARTEMENTALES ET MODIFIANT LE CALENDRIER ÉLECTORAL... 2921	
• <i>Examen du rapport et du texte de la commission spéciale en nouvelle lecture</i>	2921
MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE.. 2929	
• <i>Désignation du bureau</i>	2929
• <i>Échange de vues sur le programme de travail</i>	2929
PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 15 DÉCEMBRE ET A VENIR	2933

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Mercredi 3 décembre 2014

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

Nomination d'un rapporteur

Jean Claude Lenoir est nommé rapporteur de la proposition de résolution européenne contenue dans le rapport n° 134 (2014-2015) de Michel Billout, adoptée par la commission des affaires européennes en application de l'article 73 quinque du Règlement, sur le règlement des différends entre investisseurs et États dans les projets d'accord commerciaux entre l'Union européenne, le Canada et les États-Unis.

Mardi 9 décembre 2014

- Présidence de Mme Élisabeth Lamure, vice-présidente -

Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de Mme Marylise Léon, secrétaire nationale de la Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT), responsable de la politique du développement durable, des politiques industrielles, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la coordination en matière de RSE

La réunion est ouverte à 14h30.

Mme Élisabeth Lamure, vice-présidente. – Notre président, Jean-Claude Lenoir, est à Lima, pour la Conférence sur le climat. Mme Marylise Léon va nous présenter la position et les propositions du syndicat CFDT sur le projet de loi relatif à la transition énergétique pour une croissance verte.

Vous êtes, à la CFDT, en charge de la négociation sur la réforme du dialogue social, mais vous suivez également la transition énergétique. En quoi ce projet de loi favorise-t-il la compétitivité des entreprises, la création d'emplois, nos futures industries d'excellence et la croissance de nos territoires ? Ce texte apporte-t-il une vraie réponse à ceux de nos concitoyens qui, de plus en plus nombreux, ont des difficultés pour régler leur facture d'énergie ?

Mme Marylise Léon, secrétaire nationale de la Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT), chargée du développement durable. – Dominique Olivier, secrétaire confédéral chargé du développement durable, sera heureux de répondre également à vos questions. Cela fait plusieurs années que la CFDT s'est investie dans une réflexion sur la transition énergétique, à l'occasion des conférences environnementales ou dans les débats publics et citoyens organisés sur la question. Nous ne nous contentons pas de réfléchir aux conséquences qui résulteront des choix économiques et environnementaux liés à la transition énergétique. Pour nous, la question est d'abord sociale et nous la posons en termes d'emplois et de transition professionnelle. Nous évaluons l'impact des options proposées sur la vie quotidienne des salariés – la qualité des logements, les transports, les ressources énergétiques. Lors de notre dernier congrès, nous avons clairement affiché notre

ambition de travailler sur cet enjeu : comment agir collectivement pour aborder cette mutation tout à la fois économique, financière, sociale et environnementale ? Nous ne ferons pas rimer croissance et réduction de la consommation d'énergie sans mener une réflexion nouvelle. Nous proposons de centrer cette réflexion sur la qualité – celle de notre travail, de notre cadre de vie, de l'écosystème, du fonctionnement démocratique et du dialogue social.

La diversification des modes de production pour renforcer notre efficacité énergétique nous paraît un bon choix. Nous le soutenons, car il est en phase avec les engagements défendus par la Confédération européenne des syndicats et par la Confédération syndicale internationale. Diviser par deux notre consommation d'énergie à l'horizon 2050 est une obligation qui n'implique pas forcément la décroissance. Ce n'est pas une punition ! Produire et consommer autrement est possible, en s'appuyant sur l'intelligence et l'innovation. L'économie circulaire consiste à trouver les meilleures approches pour produire à moindre coût et sans gaspillage des ressources rares. Il manque un objectif intermédiaire dans les prévisions de réduction de la consommation d'énergie à l'horizon 2030. Une diminution de 20 % à 2030 ne suffira pas : elle implique un effort énorme entre 2030 et 2050. La sobriété précède l'efficacité énergétique dans l'ordre des priorités. Nous souhaitons que cette ligne soit clairement établie dans le projet de loi, ce qui est loin d'être le cas.

On a l'habitude de brandir un chiffre totem dans les discussions sur la part du nucléaire dans la production d'électricité. Fixer l'objectif à 60 % en 2030, voilà ce qui nous paraît plus réaliste. Il faudra nous préparer à la fermeture d'un certain nombre de centrales. En l'état actuel, le dialogue social ne permet pas d'envisager de tels changements. La transition professionnelle reste à aménager pour les personnes dont l'emploi risque d'être menacé - non statutaires, sous-traitants ou prestataires. La mobilité est une piste.

Nous ne pouvons que nous interroger sur la disposition qui prévoit de définir un prix compétitif pour les énergies renouvelables (EnR). La philosophie de l'économie circulaire consiste à faire reculer la consommation d'énergie, jusqu'à pouvoir idéalement s'en passer. À quoi servirait-il donc de fixer un prix compétitif ? La modulation du tarif d'achat des EnR en fonction d'un prix de marché et d'un complément de rémunération nous convient. Mieux vaut encourager l'investissement plutôt que la rente. Nous sommes particulièrement favorables à la participation des collectivités territoriales et des citoyens au capital des sociétés produisant ces énergies. Quant aux dispositifs relatifs aux concessions hydroélectriques, ils sont insatisfaisants, voire dangereux.

Il nous paraît important de faciliter les opérations de rénovation thermique des logements, tant pour le diagnostic que pour la qualité des prestations ou pour le financement. Le projet de loi y contribue, en installant des plateformes territoriales et en prévoyant un certain nombre de subventions ou d'incitations fiscales. Nous soutenons l'obligation de travaux. Nos concitoyens gagneront en confort et en hygiène, les factures d'énergie baisseront et l'on préviendra mieux les risques domestiques. Des interrogations demeurent sur le cadrage des guichets uniques. Un renforcement des structures décentralisées – et des moyens – de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) est souhaitable. Nous sommes également favorables à un fléchage d'une partie des certificats d'énergie sur la résorption de la précarité énergétique.

Une réflexion sur les besoins de mobilité, donc sur l'organisation du travail – notamment, le développement du télétravail – s'impose pour faire baisser la consommation d'énergie liée aux transports. La mise en place de transports collectifs adaptés est une autre piste. Elle pourra être négociée dans le cadre des plans de déplacement intra- ou

interentreprises. Enfin, la transition professionnelle est déjà en cours dans certaines régions, comme l'Ile-de-France ou le Nord-Pas-de-Calais. Des expériences y ont été menées pour créer quelques milliers d'emplois autour d'un objectif d'efficacité énergétique. Lors du Grenelle de l'environnement, nous proposions déjà d'établir, au sein des branches professionnelles, un diagnostic partagé, sur les emplois touchés et sur l'évolution des métiers, afin d'anticiper les évolutions de compétences nécessaires. Des négociations collectives dans les filières professionnelles sont à articuler avec les réflexions concernant les territoires. On pourrait adjoindre aux schémas régionaux climat-air-énergie, un volet emplois-compétences-formation pour anticiper les évolutions de métiers. On optimiserait ainsi l'efficacité énergétique, tout en créant des emplois nombreux et de qualité.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Le seuil des 60 % qui devrait, selon vous, définir la part du nucléaire dans la production d'électricité en 2030 est-il le résultat d'une analyse scientifique ? Vous nous avez fait part de votre inquiétude sur le devenir des emplois dans la filière du nucléaire. Je crois que vous aviez été plus explicite, lors de votre audition par la commission homologue de l'Assemblée nationale. Pourriez-vous nous en dire plus sur les difficultés de reclassement auxquelles les salariés du nucléaire risquent d'être confrontés ? Comment encourager le recours aux EnR thermiques – réseau de chaleur renouvelable, méthanisation, biogaz ? Ces énergies ont l'avantage d'être permanentes, et elles peuvent se développer partout sur le territoire.

M. Yannick Vaugrenard. – L'objectif affiché d'une baisse de la consommation d'énergie ne doit pas obérer l'évolution nécessaire de la croissance : c'est là une position intéressante, à laquelle on devrait davantage faire écho. La Confédération européenne des syndicats, à laquelle vous participez, a certainement mené une réflexion sur la transition professionnelle – sujet douloureux en Allemagne, où s'est opéré un passage brutal du nucléaire au charbon. Comment éviter de faire les mêmes erreurs ? Enfin, quel regard portez-vous sur le stockage énergétique, question essentielle dans le développement des EnR ?

M. Daniel Dubois. – Disposez-vous de statistiques sur le nombre d'emplois créés grâce au développement des EnR et de la croissance verte ?

M. Daniel Gremillet. – Il est de plus en plus compliqué d'implanter des parcs éoliens, d'utiliser la biomasse, la méthanisation, etc. Comment faciliter ces évolutions, en les rendant plus acceptables pour les populations ?

M. Dominique Olivier, secrétaire national de la CFDT, chargé du développement durable. – Je suis membre du Conseil national de la transition écologique (CNTE), et j'ai suivi le Grenelle de l'environnement depuis son début. J'ai également participé aux travaux de la Conférence européenne des syndicats sur l'ensemble de ces sujets.

Nous avons défini le seuil de 60 % pour la part du nucléaire dans la production d'électricité, il y a une dizaine d'années, bien avant qu'on ne parle de transition énergétique. Ce repère correspond à la production de base, au « lourd » de la consommation d'électricité. Par son inertie, le nucléaire répond bien à la fourniture du volume de masse. Les énergies complémentaires alimentent les pics ou les demandes supplémentaires. Nos analyses sont datées – elles remontent à l'avant Fukushima – mais elles méritent d'être prises en compte. L'horizon 2030 laisse du temps pour conduire la transition professionnelle dans l'industrie du nucléaire. Nous savons comment fonctionnent les centrales. Nous avons conscience qu'il faudra plus de temps que ce que prévoit le texte.

J'ai dit devant vos collègues députés que les salariés titulaires de leur emploi chez EDF n'avaient pas d'inquiétude. Qu'ils soient affectés à la construction des grands barrages, à l'exploitation des mines de charbon, ou à la filière nucléaire, ils ont l'habitude de la mobilité. Un accompagnement est prévu pour prendre en compte la diversité de leurs situations familiales. Ils sont également protégés par le statut national du personnel des industries électriques et gazières (IEG). La pyramide des âges indique qu'une hémorragie touchera toutes les catégories de personnel de l'entreprise d'ici cinq à dix ans : 100 % des exécutants, les deux tiers de la maîtrise, 50 % de l'encadrement et des ingénieurs devront être renouvelés. C'est considérable. On aura besoin de recruter massivement, à un moment où l'arrêt d'un certain nombre de centrales et de réacteurs sera prévu à moyen terme. Quel paradoxe ! Quant aux sous-traitants, ils sont clairement menacés, et pas protégés. Certains d'entre eux trouveront une suite à leur carrière professionnelle hors de la filière du nucléaire, lâchés dans la nature sans sécurisation de leur parcours – sauf à mettre en place un repérage.

On se polarise sur le caractère intermittent des premières énergies renouvelables – éolien ou photovoltaïque – alors que les énergies marines, la biomasse ou la méthanisation apportent des solutions dans la durée. GRDF propose un scénario alternatif, qui respecte l'objectif de réduction au quart des émissions de gaz à effet de serre. J'ai visité leurs installations, près de Lille. En injectant du gaz de biomasse dans leur réseau et grâce à un enrichissement à l'hydrogène, ils créent la possibilité d'une équivalence entre l'électricité et le gaz.

La baisse de la consommation d'énergie n'implique pas forcément la décroissance. Consommer moins d'énergie, c'est solliciter davantage l'intelligence et le travail humains. La rénovation thermique, l'efficacité énergétique, sont autant d'occasions de créer de l'activité, pour des entreprises qui sont les meilleures du monde en la matière – Saint-Gobain, Schneider ou Legrand. Nous avons du potentiel. L'avenir n'est pas sombre. Ces choix n'ont rien de nouveau. Ils figuraient déjà dans un livre de 400 pages que nous avions publié au Seuil, en 1983, *Le Dossier énergie de la CFDT*.

Quant à la transition professionnelle, nous devons l'anticiper, l'accompagner et la sécuriser, sans attendre d'être au pied du mur pour envisager les mesures à prendre. En Allemagne, le développement de nouveaux modes de production et d'une meilleure efficacité énergétique a créé 400 000 emplois qualifiés. J'ai participé à un voyage d'études en Pologne, en Allemagne et en France. Le point faible chez nos voisins est le recours au charbon : ils ne respecteront pas les engagements de réduction des émissions de CO₂. En revanche, leurs efforts en termes d'innovation et de recherche ont trouvé leur aboutissement dans la création d'entreprises performantes. J'ai visité un parc photovoltaïque de 25 000 panneaux. Ils étaient fabriqués en Chine, certes... mais avec des machines allemandes ! Dans le Nord-Pas-de-Calais, l'Observatoire régional des emplois et de la formation (réseau Carif-Oref) a évalué à quelques milliers le nombre d'emplois créés par la rénovation thermique des logements. Pour l'Île-de-France, la direction régionale des entreprises (Dirrecte) a présenté un rapport sur les perspectives d'emplois dans ce secteur.

En favorisant le développement de l'économie circulaire et l'installation de boucles locales d'électricité – sans changement de lieu entre la production et la consommation – on éviterait le problème du stockage de l'énergie. D'autres solutions émergent, y compris pour les éoliennes en mer, capables de stocker leur propre énergie. Le Conseil économique, social et environnemental (Cese) a lancé des travaux d'investigation sur le sujet. Nous y participons.

Ouvrir aux collectivités territoriales et aux groupements de citoyens le capital des entreprises productrices d'énergies renouvelables est le meilleur moyen pour que chacun ait le sentiment d'un choix collectif fait dans l'intérêt général, avec un droit de regard, un contrôle et un retour sur investissement. C'est dans l'ouest de notre pays, où la citoyenneté se nourrit d'une culture particulière, que les innovations et les coopératives de production sont les plus nombreuses. Les éoliennes en mer et les hydroliennes irritaient les pêcheurs. Des mois de concertation ont abouti à un compromis pour que l'activité de pêche côtière ne soit pas trop perturbée par ces initiatives.

Quant au projet de stockage de déchets radioactifs Cigéo, il est le résultat d'un choix responsable. Il est dommage qu'il ait disparu, reparu, pour être finalement exclu du projet de loi de simplification. Les déchets sont actuellement stockés sous des hangars, non sécurisés. Il vaudrait mieux qu'ils soient enfouis à 500 mètres sous terre, dans l'argile de la Meuse. Les obligations européennes sont claires : chaque pays doit gérer ses propres déchets sur son territoire.

Mme Marylise Léon. – La Conférence environnementale a été une occasion de débattre sur l'acceptabilité sociale des projets de développement des EnR. Une réflexion est en cours, notamment dans le cadre du Conseil national de la transition énergétique (CNTE). S'il n'y a pas de consensus, laissons le temps aux citoyens de s'approprier les projets pour qu'à défaut, il y ait au moins un consentement.

Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de M. Jacky Chorin, représentant de la Confédération Force Ouvrière - Membre du Conseil économique, social et environnemental

Mme Élisabeth Lamure, vice-présidente. – Nous entendons M. Jacky Chorin, représentant de Force Ouvrière, membre du Conseil économique, social et environnemental, et également membre suppléant du Conseil national de la transition écologique (CNTE). Votre carrière se déroule à EDF et vous êtes très impliqué dans les sujets relevant de la transition énergétique. En quoi ce projet de loi favorise-t-il la compétitivité des entreprises, la création d'emplois et la croissance de nos territoires ? Ce texte apporte-t-il une vraie réponse à ceux de nos concitoyens qui peinent à régler leur facture d'énergie ?

M. Jacky Chorin, représentant de Force Ouvrière (FO). – Le projet de loi sur la transition énergétique, même rebaptisé « pour la croissance verte », traite de points qui n'ont pas fait consensus dans le débat sur la transition énergétique. Il prévoit de réduire de 50 % la consommation d'énergie en 2050 et de réduire la part du nucléaire dans le *mix* électrique à l'horizon 2025. FO réaffirme son opposition à ces deux objectifs qui vont à l'encontre des besoins des citoyens et favorisent une logique de décroissance – et qui sont irréalistes selon de nombreux experts. FO soutient la transition énergétique dès lors qu'elle est fondée sur des incitations. Les obligations de travaux sont contre-productives, coûtent cher en financements publics dans une conjoncture budgétaire difficile, sans aucune garantie de performance des travaux. Le *mix* énergétique optimal doit articuler des impératifs de coût, de sécurité d'approvisionnement pour notre pays, de sûreté des installations, de réduction suffisante des émissions de CO₂, d'emploi et de garanties collectives.

Le projet de loi cible particulièrement l'électricité d'origine nucléaire, en laissant de côté le pétrole et le gaz, alors que le nucléaire est une industrie d'avenir pour la France, qui emploie 220 000 salariés. Le choix fait outre-Rhin, motivé par des positions idéologiques, a

conduit à un échec patent. Les dispositions qui plafonnent la part du nucléaire dans le *mix énergétique* imposent à l'opérateur public EDF – et à lui seul – l'élaboration d'un plan stratégique ; les entreprises privées en sont dispensées. Nous en demandons le retrait. Nous nous étonnons également que la représentation nationale soit appelée à se prononcer alors que les aspects financiers ne font l'objet d'aucune analyse. Rien sur l'impact de l'augmentation de la part des énergies renouvelables (EnR) sur la CSPE payée par les usagers, ni sur le coût des énergies intermittentes, en particulier les coûts de réseau. Pas d'indications non plus sur l'indemnité versée à EDF, en cas de plafonnement du nucléaire. Le texte occulte l'échec des politiques de déréglementation et de concurrence mises en œuvre au niveau européen sur l'électricité et le gaz, avec l'appui des gouvernements français successifs. En organisant la mise en concurrence des concessions hydro-électriques, le texte ne tient pas compte des possibilités ménagées par la récente directive européenne qui autorise le maintien de droits exclusifs au profit des services d'intérêt économique général (SIEG). Nous demandons le retrait de ces articles, ou un plus grand volontarisme politique.

L'aspect social est inexistant dans le projet de loi. La communication interministérielle met l'accent sur les créations d'emplois, or elles sont indépendantes du *mix énergétique* choisi. Notre confédération n'oppose pas les énergies les unes aux autres ; nous défendons avec la même détermination les salariés de Photowatt, de Total, GDF-Suez, Areva, EDF, etc. Les salariés du nucléaire se sentent injustement mis en cause, alors que le Comité stratégique de la filière nucléaire prévoit le remplacement de 100 000 postes d'ici 2020. Les garanties collectives des salariés, notamment ceux qui sont soumis au statut du personnel des industries électriques et gazières (IEG) ne sont pas non plus traitées. Les entreprises d'énergies renouvelables, en créant des sociétés de projet, contournent le statut, fraudant la loi et provoquant un *dumping* social intolérable. Nous demandons que la loi garantisse l'application du statut IEG. GDF-Suez lui-même cherche à vider la maison-mère du personnel sous statut. Des parlementaires ont saisi le ministère de cette question, nous attendons sa réponse. Une modification de la loi sur la nouvelle organisation du marché de l'électricité (Nome), qui a réécrit en 2010 le périmètre du statut, est indispensable.

M. Martial Bourquin. – C'est juste.

M. Jacky Chorin. - Enfin, nous soutenons la création d'un chèque énergie pour les usagers modestes, visant tous les modes de chauffage. Pour autant, nous ne comprenons pas le mode de financement de cet outil.

M. Jackie Pierre. – Nous ne le comprenons pas non plus !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Votre position est claire et elle me plaît ! Je ne suis pas d'accord avec les deux objectifs que vous contestez et je les formulerais différemment dans la loi ; je suis certain d'être suivi, du moins ici au Sénat... Quant à la concurrence hydraulique, la possibilité laissée à des acteurs publics ou privés d'entrer au capital des entreprises est une manière de respecter la directive européenne sans renoncer à tout – c'est-à-dire en maintenant un contrôle de l'État français. Je soutiendrai cette partie du texte. Enfin, pouvez-vous en dire plus sur les 100 000 emplois dont vous dites qu'ils disparaîtront d'ici 2020 ?

M. Jacky Chorin. – Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je partage votre point de vue sur le chèque énergie, c'est un bon produit. Une partie sera financée par la contribution au service

public de l'électricité (CSPE) ; une autre par l'État, et c'est cette partie qui vous cause souci. Comment voyez-vous l'avenir de la CSPE ?

M. Daniel Gremillet. – Pour vous avoir connu dans d'autres fonctions, je reconnais votre clairvoyance sur le dossier du nucléaire et du *mix énergétique*. Avec volontarisme, vous avez mis l'accent sur la reconquête industrielle, donc sur les besoins énergétiques. Vous avez évoqué 100 000 postes à renouveler dans la filière nucléaire. Craignez-vous que la jeunesse se détourne de cette voie, qui pourrait être perçue comme condamnée ? Pensez-vous que la France, avec ses possibilités de production électrique à partir de l'eau, de la mer et des surfaces agricoles, ait une capacité exportatrice ?

M. Jacky Chorin. – Notre position, si elle a pu vous paraître un peu tranchée, est en réalité pragmatique. Elle se résume en une question : doit-on, pour des raisons uniquement politiques, arrêter des centrales nucléaires qui fonctionnent et que l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) juge sûres ?

M. Daniel Gremillet. – Juste !

M. Jacky Chorin. – Cela signifierait que les efforts consentis depuis la loi de 2006 sur la transparence et la sûreté nucléaire n'ont servi à rien, cela signifierait aussi qu'il faudrait verser à EDF une indemnité puisque la société, et ce n'était certes pas le choix de FO, est cotée en bourse. Notre pays est déjà en difficulté, faut-il en ajouter ?

Monsieur le rapporteur, le Comité stratégique de la filière nucléaire évalue non pas la perte mais le *turn over* dans les prochaines années à 100 000 postes à cause des départs en retraite. Que se passera-t-il si des centrales ferment ? Soit dit en passant, les négociations autour de la réduction de la part du nucléaire de 75 % à 50 % dans la future programmation pluriannuelle de l'énergie seront aussi importantes que les dispositions de la loi.

Très peu d'experts, mis à part ceux qui sont parfaitement militants, pensent que la France pourra diviser par deux sa consommation d'énergie par deux en 2050. Cela suppose une modification de notre mode de vie que les Français n'accepteront pas forcément. Si la réduction de notre consommation est une tendance historique et même une nécessité, inscrire dans la loi des objectifs inatteignables est contreproductif.

Notre approche est tout aussi pragmatique sur les barrages. La France est pratiquement le seul pays d'Europe à avoir adopté le support des concessions. Ce choix ne date pas d'hier, il remonte à 1919. La dernière directive, FO l'a fait vérifier, nous autorise à ne pas ouvrir leur renouvellement à la concurrence si la production d'énergie hydraulique est considérée comme un service économique d'intérêt général. Nous pensons que c'est le cas, parce qu'elle représente 75 % des ressources en eau, qu'elle est indispensable au fonctionnement des centrales et à la transition énergétique. Si l'on éclate l'opérateur historique en six ou sept morceaux, cela sera-t-il plus efficace ? L'exemple du gaz prouve le contraire : la Commission européenne a cassé les monopoles en Europe, elle demande maintenant la constitution de centrales d'achat pour baisser les prix... Environ 2 000 agents d'EDF travaillent à la gestion des ouvrages ; ils sont responsables des alertes météo ou encore des alertes de crue. Devront-ils vendre leurs services aux nouveaux concessionnaires ? Et dans quelles conditions ? Cette désoptimisation nous coûtera cher. FO, qui soutenait la proposition de loi de M. Roland Courteau, a cru comprendre qu'un compromis avait été trouvé à l'Assemblée nationale : investissement contre prolongation de la concession. À suivre. En tout cas, le contrôle public n'est pas assuré dans les sociétés d'économie mixte.

L'État a beau détenir 34 % de participation au sein de GDF-Suez, on a vu comment Emmanuel Macron a dû valider la retraite chapeau de Gérard Mestrallet... On préfère parler d'ouverture du capital plutôt que de privatisation, mais quelle est la réalité quand un groupe chinois détiendra bientôt 49,9 % des parts de l'aéroport Toulouse-Blagnac ? Bref, portons ce beau débat sur le service public. Le Parlement européen, grâce au rapport de Philippe Juvin, a fait inclure dans la directive une réserve au titre des SIEG, il faut l'exploiter.

Le chèque énergie est une bonne idée, que nous avons toujours défendue. Cependant, beaucoup de petits propriétaires en zones rurales ou semi-rurales se chauffent au fioul, il n'y a aucune raison qu'ils subissent de ce fait une discrimination. Quant au financement, on peut imaginer une extension de la CSPE à plusieurs opérateurs, un système passant par l'impôt ou un abondement de la collectivité nationale sous toute autre forme. Le tout est de ne pas, au passage, détruire la CSPE et les tarifs sociaux du gaz, qui ont fait leur preuve.

Un seul constat sur l'avenir de la CSPE : aucune étude d'impact n'a chiffré les conséquences d'une augmentation de la part des EnR. Cette contribution doit-elle tout financer ? Y compris les primes sur l'effacement diffus dont il était question ce matin au Conseil supérieur de l'énergie ? La CSPE doit financer la solidarité et les tarifs sociaux ; les projets de développement d'EnR également, mais jusqu'où ? Une aide se justifie pour les hydroliennes au large de l'île de Bréhat parce que c'est un projet d'avenir ; on peut se poser la question dans d'autres cas.

L'absence de chiffres, j'y reviens, car elle me frappe. Développer l'éolien *offshore*, très bien, mais il faudra demain, pour les exploiter, installer des lignes à haute tension, les raccorder au réseau. Cela ne se fera pas sans l'accord des populations. Combien de kilomètres de lignes ? Pour quel coût ? Quel sera l'équilibre entre la production et la consommation ? Comment stocker ces énergies intermittentes ? Quel statut pour les employés de l'éolien *offshore* ? La loi de 1946 n'est pas appliquée à cause du détour par la sous-traitance : les salariés ne bénéficient pas du statut IEG. Tous ces sujets méritent d'être mis sur la table.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Merci pour ces propos effectivement très pragmatiques.

M. Jacky Chorin. – Puis-je vous remettre une proposition d'amendement ?

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Volontiers, nous l'étudierons.

Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de M. Alexandre Grillat, secrétaire national au secteur « Développement durable, logement, RSE et énergie » de la Confédération Française de l'Encadrement - Confédération Générale des Cadres (CFE-CGC)

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Bienvenue à Alexandre Grillat, secrétaire national de la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC) chargé de l'énergie. Votre carrière professionnelle se déroule au sein d'EDF, et vous avez également été en pointe lors des débats sur la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur). Quel est votre avis sur le projet de loi sur la transition énergétique ?

M. Alexandre Grillat. – Ce texte fait suite au débat national de 2013 auquel la CFE-CGC a largement contribué. L'enjeu prioritaire est la mise en place d'une stratégie bas carbone. La transition énergétique, au vu des derniers rapports du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) et de celui de M. Jean Jouzel, constitue une urgence absolue : le dérèglement climatique aura des effets sur le monde, y compris sur notre territoire national, dès 2050. C'est pourquoi nous accueillons favorablement les objectifs fixés et en particulier la priorité à la stratégie de bas carbone.

Cela suppose d'abord un mode de consommation plus sobre et plus intelligent dans les deux secteurs les plus énergivores. En premier lieu, le logement. L'objectif de rénovation thermique dans le bâtiment est bon, mais quel sera son coût et comment le Gouvernement compte-t-il le financer ? En second lieu, le transport.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Le transport relève de la compétence de la commission du développement durable.

M. Alexandre Grillat. – Soit, cependant, je veux vous en dire un mot car ce secteur, le plus grand consommateur d'énergie et émetteur de gaz à effet de serre, est fondamental pour une transition énergétique responsable, pragmatique et rationnelle. La sobriété et la décarbonation de notre consommation passent par le développement de véhicules propres, qu'ils soient électriques ou au biogaz, pour les particuliers comme pour les transports collectifs et le transport routier ; et par l'articulation des politiques de mobilité, d'habitat, d'aménagement et d'urbanisme au niveau des territoires.

La stratégie bas carbone doit également s'appliquer à nos modes de production. Pour une transition énergétique systémique, il aurait fallu engager une réflexion sur les usages du pétrole et nos modes d'approvisionnement, une dimension qui est totalement absente de ce texte. Plus polémique, le plafonnement de la part du nucléaire et la mise en concurrence des concessions hydrauliques regroupées au niveau des vallées paraissent incohérents avec l'objectif d'une production peu ou pas carbonée. Prenons exemple sur la Suède qui a mis l'accent sur les énergies renouvelables (EnR) thermiques – les chaufferies biomasse et les réseaux de chaleur – plutôt que sur les EnR électriques. Un bon *deal*, à la fois pour les salariés et pour une transition énergétique responsable, a été trouvé à l'Assemblée nationale s'agissant des concessions hydrauliques : investissement contre prolongation de la concession.

On a reproché à ce projet de loi d'être électrocentré. Le développement des énergies renouvelables électriques se fera à deux conditions. D'abord, contrebalancer le coût pour la collectivité par la perspective de constituer des filières industrielles, *a minima* européennes, créant des emplois durables, qualifiants et valorisables dans la compétition internationale. La France peut miser sur l'éolien *offshore* et les hydroliennes, alors qu'elle a pris beaucoup de retard sur l'éolien et le solaire. Ensuite, le coût de la transition énergétique doit être financièrement soutenable pour la collectivité car, *in fine*, ce sont les consommateurs et les contribuables qui en supporteront le prix. La soutenabilité n'est pas garantie en l'état actuel du texte, en raison d'un pilotage insuffisant du développement des énergies renouvelables et de l'évolution de la CSPE. À propos de la CSPE, et après les longs débats à l'Assemblée nationale, la CFE-CGC pense qu'il faut limiter son évolution à un niveau raisonnable à cause de sa place croissante dans la facture d'électricité, qui augmente à vive allure.

Je poursuis sur la structure des tarifs, un aspect de la loi qui pose particulièrement question. Il faut indéniablement une vérité économique dans le signal prix. Marcel Boiteux, le

président d'honneur d'EDF, aime à dire : « les horloges sont faites pour donner l'heure, le prix pour donner le coût ». Les Français doivent pouvoir effectuer leur choix en connaissance de cause – les particuliers, mais aussi les investisseurs, dont les décisions déterminent la qualité du service public et les emplois chez les prestataires et fournisseurs de matériels. Vous le savez tous ici, la dynamique d'EDF et de GDF, avec leurs sous-traitants, irrigue nos territoires. Quels que soient les choix effectués, l'entretien du parc nucléaire ou l'augmentation de la part des EnR, les investissements s'évaluent à des dizaines de milliards d'euros. Il faut de bons signaux économiques, afin que les opérateurs économiques soient en mesure de prendre des décisions rationnelles. Inclure une composante de prix du marché dans la structure tarifaire constitue une entorse au principe de la couverture des coûts. J'ajoute que le marché électrique est aujourd'hui complètement déstructuré à cause de la distorsion au profit des EnR subventionnées. Ce qui, en outre, fragilise la rentabilité de certains actifs de plus en plus déclassés, alors que les sites correspondants peuvent être appelés à la pointe. En revanche, l'introduction de la régulation normative concernant l'utilisation des réseaux et la sécurité des investissements va clairement dans le bon sens.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Merci pour ces propos très clairs. La réussite de ce texte dépend, vous avez raison, du pouvoir d'achat des Français. Faute d'argent, ils peineront à effectuer des travaux de rénovation thermique dans leurs logements. Plutôt que l'isolation, coûteuse, ne faut-il pas privilégier l'installation de systèmes de chauffage à partir de biomasse ou de bois ? Le retour sur investissement est plus court : quatre à cinq ans, contre quinze ans. Autre sujet délicat, le « baudet » de la CSPE est chargé, surchargé, son dos ploie sous la charge... Comment alléger le fardeau ?

M. Jean-Jacques Lasserre. – La biomasse et la méthanisation offrent des solutions pour du collectif de proximité et territorialisé, mais rien ne remplacera les réseaux classiques de gaz et d'électricité : je ne connais pas un dispositif d'énergie renouvelable qui fonctionne sans soutien public. De nouvelles économies d'énergie seront donc également indispensables. Sur les concessions, le renouvellement peut être vertueux : il est grand temps de revoir le contenu de contrats conclus il y a vingt, trente, voire cinquante ans.

M. Franck Montaugé. – La question de l'après pétrole n'est pas abordée, à dessein, dans ce projet de loi. Faut-il encourager la chimie verte, susciter l'émergence de nouvelles filières ? Je regrette que ce sujet ne soit abordé qu'à la marge.

M. Gérard César. – Avez-vous une idée du montant des investissements nécessaires dans le nucléaire et dans les EnR ? Selon quel échéancier ? Quelles en seront les incidences sur le prix de l'électricité ?

M. Roland Courteau. – Comme dans notre proposition de loi déposée il y a plus d'un an, vous proposez d'échanger investissements contre prolongation des concessions. Je me réjouis de l'entendre. Évitons de brader notre patrimoine national hydroélectrique, qui risque de passer sous capitaux étrangers !

Que pensez-vous du complément de rémunération pour les énergies renouvelables ? Le passage du soutien public à une logique de marché ne compromettra-t-il pas le développement de cette énergie verte ?

Le chèque énergie est indispensable également pour ceux qui se chauffent non pas au gaz ou à l'électricité, mais au fioul ou au bois. Avec la création de ce nouvel outil, faut-il maintenir les tarifs sociaux en l'état ?

M. Yannick Vaugrenard. – Merci pour la cohérence de votre présentation. Quelle est votre position sur la réduction du nucléaire de 75 à 50 % d'ici 2025 ? L'indépendance énergétique est une question géopolitique majeure pour la France mais aussi pour l'Union européenne. Il serait intéressant de l'évoquer dans le cadre de ce projet de loi.

L'énergie de proximité ne risque-t-elle pas de rester au niveau du symbole à court et moyen termes, compte tenu des volumes d'énergie dont notre pays a besoin ? Alstom et General Electric développent une nouvelle filière industrielle avec l'énergie marine renouvelable, mais son coût reste très élevé, notamment le coût lié à l'usure, pour les éoliennes *off shore*. Que pensez-vous de ces nouvelles énergies ?

M. Alexandre Grillat. – Pour réussir la transition énergétique, les investissements devront être rationnels. L'isolation des immeubles coûte extrêmement cher : l'opération doit être rentable. Seul un prix élevé de l'énergie justifie l'investissement. Plutôt que de dépenser des milliards d'euros pour isoler, il serait préférable d'investir dans la gestion active de la demande, afin que chacun pilote au mieux sa consommation, par l'utilisation d'appareils moins énergivores par exemple. L'électricité et le gaz se prêtent parfaitement à une telle gestion.

Le chèque énergie tel qu'il est conçu pour l'instant sera financé par les consommateurs d'électricité et de gaz, qui sont les énergies les moins carbonées ; et il bénéficiera surtout aux ménages qui se chauffent au fioul ou au propane, fortement carbonés. Il faut repenser cela. Le traitement de la précarité énergétique doit passer par des leviers fiscaux ou des subventions, non par les tarifs. Nous sommes opposés à une cohabitation entre tarifs sociaux et chèque énergie, qui pèsent sur les consommateurs d'électricité et de gaz. Concernant les dispositions relatives à la souveraineté énergétique dans les territoires d'outre-mer, des questions restent posées : quel en est le coût ? Par qui doit-il être supporté ?

Une approche globale de tous les postes de la CSPE est nécessaire, puisqu'elle traite à la fois de la précarité énergétique, des tarifs de première nécessité, des zones non-interconnectées et du financement des EnR.

Les énergies renouvelables thermiques sont par nature territoriales, ce qui n'est pas le cas de celles électriques qui font partie d'un système national. Une transition énergétique décentralisée implique la valorisation des ressources locales.

Pour que la transition énergétique soit la moins coûteuse possible, il convient de veiller à la rationalité économique et technique. Le coût de l'électricité française est le plus bas d'Europe parce que c'est l'ensemble du système national qui a été rationalisé – je ne veux pas évoquer le totem de la nationalisation de 1946, et nous ne sommes pas dans un combat entre Jacobins et Girondins... mais le service public du gaz et de l'électricité a favorisé l'efficacité. Nous prônons non une révolution, mais une évolution, et celle-ci sera d'autant plus facile qu'elle utilisera les atouts énergétiques de la France.

Ainsi, sur la part du nucléaire, gardons-nous de fixer des chiffres de façon dogmatique. N'oublions pas que le retour de la croissance impliquera une hausse de la demande d'énergie. Les usages électriques vont également se développer avec, par exemple, le véhicule électrique et les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Aux États-Unis, Internet et les *smartphones* consomment la puissance de vingt centrales nucléaires. Les scénarios de la demande détermineront les besoins en 2025, auxquels il faudra répondre 24 heures sur 24, même en l'absence de vent ou de soleil. L'objectif des

50 % du nucléaire dans la production d'électricité d'ici 2025 ne correspond ni à l'objectif bas carbone ni à celui d'une transition énergétique rationnelle. L'évolution de la demande déterminera l'évolution du *mix* électrique du pays.

Nous sommes défavorables à la mise en concurrence sur l'hydraulique, qui désorganiserait et fragiliserait notre système national et ferait entrer des capitaux étrangers dans nos installations sans aucune réciprocité. En revanche, nous souhaitons un dialogue avec les concessionnaires lors du renouvellement.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Merci pour la clarté de votre exposé et de vos réponses.

Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de Mme Marie-Claire Cailletaud, responsable de la politique énergétique et industrielle à la Fédération Nationale des Mines et de l'Énergie – Confédération Générale du Travail (FNME-CGT)

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Vous êtes, madame Cailletaud, ingénieur à EDF, membre du Conseil économique, social et environnemental pour la CGT et membre suppléant du Conseil national de la transition écologique.

Mme Marie-Claire Cailletaud, responsable de la politique énergétique et industrielle à la Fédération nationale des mines et de l'énergie - (FNME-CGT). – La CGT s'est beaucoup investie dans ce débat. Les enjeux énergétiques concernent tous les citoyens, au premier chef les salariés que nous représentons. Dès le départ, nous avons été assez critiques car le sujet mérite d'être abordé grand angle et non par le petit bout de la lorgnette. Lors de la Conférence environnementale de 2012, le Président de la République s'était engagé sur divers points qui reprenaient les thèmes développés lors de la présidentielle. Le débat s'en est trouvé centré sur le nucléaire, alors qu'il aurait fallu débattre de toutes les énergies. Il est également indispensable que ce texte traite des transports. Or, pour l'instant, il ne fait référence qu'aux véhicules électriques, ce qui est bien réducteur puisque les transports sont le premier émetteur de gaz à effet de serre.

Nous contestons la procédure accélérée : une loi annoncée comme majeure, comme la loi du quinquennat mériterait un débat digne de ce nom au Parlement. Et voilà qu'il n'y a pas de navette et que la procédure du temps programmé à l'Assemblée nationale a empêché des échanges sur des questions aussi importantes que la privatisation du secteur hydraulique.

Nous contestons l'objectif de diminution par deux de la consommation énergétique d'ici 2050, car il faut avant tout répondre aux besoins tout en limitant les émissions de gaz à effet de serre. Comment d'ailleurs y parvenir avec une démographie dynamique, quand la réindustrialisation de notre pays apparaît indispensable ? De surcroît, et les NTIC sont grandes consommatrices d'électricité.

Le volet efficacité énergétique faisait consensus. Nombreux sont ceux qui estiment que les logements doivent être isolés, mais avec quels financements ? Les annonces du Président de la République impliquent 10 à 15 milliards d'investissements par an. Or, la loi énergétique ne prévoit qu'un milliard en tout. Si l'isolation devient obligatoire, les propriétaires augmenteront les loyers.

Nous contestons aussi la diminution dogmatique de la part du nucléaire dans le bouquet énergétique. Certes, une évolution est souhaitable, mais en fonction de la maturité technologique. La loi ne dit pas comment la diminution du nucléaire sera compensée dans le bouquet électrique. Les énergies renouvelables ne sont pas prêtes à prendre la relève : le tarif de rachat devient insoutenable et les tranches thermiques classiques ferment dans notre pays.

Tous les syndicats s'inquiètent de la privatisation du secteur hydraulique qui produit une électricité à faible coût et sans émettre de gaz à effet de serre. De plus, nous sommes le seul pays d'Europe à livrer ces véritables mines d'or à la concurrence. On l'a vu avec GDF-Suez, il s'agit d'une privatisation, ni plus ni moins.

Enfin, la territorialisation et la régionalisation marquent le retour au morcellement d'avant 1946. C'est faire bon marché de la péréquation et de la solidarité. Les grandes métropoles vont prendre en 2015 la compétence énergie. Le gouvernement nomme en ce moment de nouveaux dirigeants dans les entreprises de l'énergie, qu'il s'agisse d'EDF, de GDF-Suez, d'Areva, du CEA ou, prochainement, de Réseau de transport d'électricité (RTE). Dans le même temps, il annonce la vente de 5 à 10 milliards d'actifs pour renflouer les caisses de l'État et il évoque l'ouverture du capital de RTE ce qui est fort inquiétant d'un point de vue stratégique.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – J'ai bien l'intention de revenir sur la réduction dogmatique du nucléaire et sur la diminution de moitié de la consommation d'énergie. Je serai probablement suivi par mes collègues, mais le combat n'en sera pas pour autant terminé puisque nous devrons trouver un terrain d'entente avec l'Assemblée nationale, ce qui ne sera pas chose aisée. Poursuivez-vous votre lobbying auprès des députés ?

De même, vous avez raison de souligner le problème de financement, car si certaines mesures sont positives, il y a très peu de solutions précises. Vous avez parlé d'un milliard dans le projet de loi : où le trouvez-vous ? En outre, vous avez dit que le Président de la République avait annoncé, en 2012, 15 milliards de dépenses : pouvez-vous être plus précise ?

M. Michel Le Scouarnec. – Seule l'isolation des logements fera baisser le prix du chauffage et la charge du logement dans le budget des familles. Le prêt à taux zéro ne pourrait-il bénéficier aux offices HLM comme aux particuliers ? Réussir est possible et nécessaire pour faire rapidement repartir le bâtiment.

Mme Marie-Claire Cailletaud. – La ministre a annoncé le chiffre d'un milliard, mais il n'y en a nulle trace dans le projet de loi. Quant aux 10 à 15 milliards, nous nous sommes bornés à reprendre l'annonce du Président de la République qui disait vouloir que 500 000 logements soient isolés. Or, chaque logement faisant en moyenne 90 mètres carrés et le coût de l'isolation s'élevant à 250 euros le mètre carré, le calcul était simple. L'isolation des logements pourrait être une grande cause nationale ...à condition d'y mettre les moyens. Or, les personnes en précarité énergétique sont souvent des ruraux âgés qui se chauffent au fioul et dont la maison n'est pas isolable : le prêt à taux zéro n'est pas adapté à leur cas.

La filière du bâtiment a perdu 70 000 emplois en deux ans et elle emploie 200 000 travailleurs détachés qui sont payés 600 euros par mois. Si les emplois ne sont pas délocalisables, les salariés, eux, le sont ! Créons une filière, donnons-nous les moyens. Isoler les logements allégerait la facture énergétique de la France qui accuse un déficit de 70 milliards.

M. Jean-Pierre Bosino. – Nous avons évoqué avec l'administrateur général du CEA la question de la sûreté nucléaire, et nous savons les difficultés dans la sous-traitance. Quelle est la position de la CGT sur la diminution de la part du nucléaire dans le *mix* énergétique, ainsi que sur celle du stockage des déchets nucléaires ?

Mme Marie-Claire Cailletaud. – Comment donner un accès généralisé à l'énergie – 11 millions de Français sont en situation de précarité énergétique – tout en réduisant nos émissions de gaz à effet de serre ? Il est étrange de commencer par affirmer qu'il faut réduire une énergie – le nucléaire – qui n'en émet pas ! Le bouquet énergétique doit donc évoluer grâce à de nouvelles technologies matures non émettrices de gaz à effet de serre. Si nous avions une technologie pour stocker l'électricité, nous changerions de paradigme : nous pourrions alors avoir recours à des énergies intermittentes et le bouquet énergétique évoluerait. Mais tel n'est pas le cas pour l'instant et la recherche est mal traitée.

Compte tenu de la situation actuelle, la filière nucléaire est nécessaire à condition que l'Autorité de sûreté nucléaire soit indépendante et de bon niveau, ce qui est le cas en France, et que tous les travailleurs bénéficient d'un haut niveau de garantie collective. Or la fragilité de la filière nucléaire vient des facteurs sociaux organisationnels et humains, notamment de la sous-traitance. Enfin, nous exigeons une maîtrise publique de l'industrie nucléaire.

Il est grand temps que le projet de stockage de déchets nucléaires Cigéo voit le jour. Les déchets sont là, il faut les traiter et nous avons la chance d'avoir pensé une filière complète. Or, les deux articles qui traitaient de l'enfouissement des déchets nucléaires ont été retirés de manière un peu cavalière à la demande de certaines personnes – les organisations syndicales n'ont pas eu le même succès lorsqu'elles ont demandé le retrait des dispositions sur les concessions hydrauliques. Dans le projet de loi pour la croissance et l'activité présentée par Emmanuel Macron, des articles sur Cigéo ont également été supprimés. Or, si l'on veut régler le problème du stockage des déchets nucléaires, le centre Cigéo doit voir le jour.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Je vous remercie pour votre présentation.

Nouvelle organisation territoriale de la République - Examen du rapport pour avis

EXAMEN DE L'AVIS

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Le 5 novembre, notre commission s'est saisie pour avis du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République déposé en première lecture au Sénat, conformément à la tradition. Ce texte vise à renforcer l'efficacité de l'action des collectivités en substituant à la clause de compétence générale une répartition des responsabilités plus précise par niveaux de collectivités.

Notre commission a décidé d'examiner plus précisément les volets économie et tourisme, traités dans 7 des 37 articles de ce projet : les articles 2 et 3 donnent à la région le premier rôle dans le soutien au développement économique ; l'article 4 est consacré au tourisme ; l'article 6 traite du schéma régional d'aménagement et développement durable du territoire, pour son impact économique ; les articles 18, 19 et 20 renforcent le bloc des

compétences obligatoires des intercommunalités en matière de tourisme et l'article 28 prévoit la création de guichets uniques en matière de tourisme.

J'ai procédé à plusieurs auditions et consultations tout en participant aux travaux de la commission des lois où des points de vue très divers se sont exprimés. Sept rapporteurs relevant de six commissions interviendront sur ce texte : Jean-Jacques Hyest et René Vandierendonck, pour la commission des lois, Charles Guené pour la commission des finances, Catherine Morin-Desailly pour la commission de la culture, Rémy Pointereau pour la commission du développement durable et René-Paul Savary pour la commission des affaires sociales.

Dans ce contexte, mes propositions s'ordonnent autour d'un message simple : l'analyse des transformations économiques et sociales de terrain – et non pas l'esprit de système – doit guider l'adaptation du cadre juridique des interventions économiques des collectivités locales. Seul le réalisme assurera l'efficacité économique, la cohésion sociale et la préservation de la motivation des élus pour répondre aux attentes des entreprises et des citoyens. De plus, la situation actuelle ne nous donne guère le droit à l'erreur.

Au cours des auditions, certains intervenants ont rappelé qu'il n'était pas simple de distinguer parmi les interventions des collectivités celles qui sont de nature purement économique. Les collectivités territoriales, comme l'État, sont, par l'exercice direct de leurs compétences, des agents économiques de premier plan en tant qu'acheteurs et en tant qu'employeurs. Cependant, dans la logique juridique, ce rôle doit être distingué de celui d'intervenant au profit des entreprises du secteur marchand. Par leurs actions diverses en matière d'aménagement, d'infrastructures et de services aux entreprises, les collectivités contribuent à créer un environnement favorable à l'implantation et au développement des entreprises. Ces actions ne relèvent pas de la compétence « développement économique » au sens du projet de loi mais elles contribuent au dynamisme des territoires.

Les interventions économiques des collectivités territoriales avoisinent 6,5 milliards d'euros soit le septième de celles de l'État. Les régions y consacrent 2,1 milliards d'euros (soit 8,3 % de leur budget 2011), les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) 1,7 milliard d'euros, les départements 1,6 milliard d'euros (1,6 % de leur budget) et les communes 983 millions d'euros (1,5 %).

Si les dépenses d'intervention économique des collectivités ont progressé de près de 1% en moyenne annuelle sur la période 2007-2011, celles des départements ont décrue de 14 %, en particulier à partir de 2010, et surtout au détriment de l'investissement (- 23 %) ; celles des régions ont progressé de 18 %, et celles des communes et groupements à fiscalité propre de près de 7 %. Ces dépenses se répartissent à part égale entre fonctionnement et investissement.

Le cadre juridique de ces interventions a été redessiné par deux lois de décentralisation récentes : celle du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité, a institué le rôle de chef de file de la région, qui implique l'obligation de conventionnement pour certaines aides, ainsi que la nécessité, pour une collectivité infrarégionale souhaitant créer un dispositif propre, d'obtenir l'accord de la région ; la loi du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales, a supprimé la distinction entre aides directes et indirectes pour adapter le droit français à celui de l'Union européenne. Le régime actuel ne traduit pas de choix tranché en faveur d'une région chef de file incontestable en matière d'interventions

économiques. Si les aides indirectes libres ont disparu, le nombre d'aides à l'immobilier que les collectivités peuvent octroyer sans accord de la région s'est accru.

Nous connaissons tous, sur nos territoires, le résultat de ce maquis institutionnel. À l'heure où les contraintes budgétaires se font toujours plus pressantes, il est grand temps de revoir notre copie, afin de rendre l'intervention des collectivités la plus efficace possible.

Dans une logique de cohérence et de simplification, nous devons consacrer le rôle de chef de file des régions en matière de développement économique. Leur fonction de coordination doit être spécifiée, car le développement économique est une vaste politique publique. Les régions sont, par exemple, le bon échelon pour organiser les plateformes de projection des PME et ETI à l'exportation, ou encore pour coordonner les stratégies d'attractivité. La coordination de ces actions s'impose, dans un contexte mondialisé, afin d'optimiser la visibilité de nos territoires.

Les spécificités des territoires doivent être mieux prises en compte, notamment par leur association forte aux schémas régionaux. Encourageons le dynamisme des collectivités, au moment où notre pays en a le plus besoin. Le soutien du développement économique passe par de nombreux vecteurs sur lesquels les régions n'ont ni monopole, ni véritable capacité de maîtrise d'ouvrage : animation de proximité de l'économie locale (réseaux d'affaires, interfaces avec l'université), aménagement économique du territoire (immobilier, foncier, dépollution des sols, réseaux...), services supports nécessaires pour attirer des entreprises (logement, offre culturelle et sportive, crèches etc..). Réfléchi au niveau régional, le schéma de développement économique doit être co-construit et co-produit avec les autres acteurs du territoire, intercommunalités et des métropoles en particulier.

Nous devons introduire dans la loi la souplesse nécessaire à l'élaboration de schémas qui soient vraiment du cousu-main. En matière de tourisme par exemple, on ne peut traiter de la même manière un territoire où rayonnent des stations touristiques classées, connues mondialement, et ceux dont le pouvoir d'attraction s'exercera dans le registre du tourisme vert ou industriel.

Comme l'a fait remarquer à juste titre Jean-Paul Delevoye lors de son audition devant la commission des lois, la carte territoriale ou la nouvelle répartition des compétences ne doivent pas être un objectif en soi ou une occasion d'appliquer des schémas de pensée verticaux hérités du passé, mais un moyen d'améliorer la performance économique de nos territoires et d'assurer la cohésion sociale. Dans ce que Laurent Davezies a appelé la « France périphérique », où le sentiment d'abandon domine, les collectivités sont en première ligne pour la sauvegarde de l'emploi. Favorisons des métropoles dynamiques, qui soient les locomotives d'un développement régional équilibré. Il nous faut pour cela clarifier les registres d'intervention entre le bloc local et le niveau régional, tout en respectant le principe de libre administration des collectivités locales et l'absence de tutelle de l'une sur l'autre.

Quant aux grands principes constitutionnels applicables aux interventions économiques décentralisées, le président de la section de l'intérieur du Conseil d'État, entendu par la commission des lois, a souligné que « la prescriptibilité des schémas régionaux frise la tutelle d'une collectivité sur une autre ». Le Conseil d'État a donc, par précaution, demandé que soit substitué le terme de compatibilité à celui de conformité.

Afin de surmonter tout risque d'incertitude juridique, tout en nous conformant à la logique économique et sociale, je vous proposerai d'introduire, à l'article 2, l'élaboration

conjointe des schémas de développement économique. Nous ne pourrons bâtir une réforme durable en matière de développement économique sans une vision stratégique partagée et une co-construction du schéma de développement. C'est en travaillant ensemble que les régions et leurs territoires construiront des politiques alliant l'aide au tissu économique et la préparation des activités du futur. C'est pourquoi les orientations du schéma doivent être mises en débat au sein des conférences territoriales de l'action publique (CTAP) pour un avis global.

Je vous proposerai d'assortir ce principe du mécanisme de contractualisation issu de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014. Des conventions territoriales d'exercice concerté clarifieront la mise en œuvre des orientations du schéma et définiront l'implication des collectivités dans une territorialisation fine. Il importe, pour consolider les orientations régionales et leur donner une réelle cohérence, de les rendre consensuelles et de prévoir leur déclinaison territoriale. Loin d'opposer un niveau à un autre, mon objectif est de mobiliser toutes les énergies, afin de construire un projet commun, cohérent et efficace, qui favorise l'optimisation des ressources au service du développement des territoires

Enfin, je vous proposerai le maintien du mécanisme de sauvegarde prévu par l'article L. 1511-5 du code général des collectivités territoriales, permettant à une collectivité, en cas de carence de l'initiative régionale, d'intervenir en contractualisant avec l'État.

En matière de tourisme, le maintien de la compétence partagée me semble opportun, et appelle la même logique de schéma co-élaboré. Les stations classées doivent pouvoir transférer leur compétence tourisme aux intercommunalités – une souplesse fortement demandée par les associations des organismes de tourisme et les collectivités –, non y être contraintes, au risque de démotiver les communes concernées, dont le savoir-faire est précieux pour notre pays.

M. Daniel Gremillet. – Je félicite notre rapporteure pour cette présentation très synthétique. Que devient la notion de guichet unique ?

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Je ne propose aucun amendement à ce sujet qui est traité, en particulier à l'article 29 du projet de loi. Notre examen s'est concentré sur la définition de l'architecture guidant l'élaboration des schémas économique et touristique. Il appartiendra aux assemblées délibérantes des régions de se les approprier. Compétentes en matière économique, les régions doivent se concerter avec les territoires porteurs de l'action. La région co-élaborera, avec les collectivités, les établissements publics et les organismes consulaires, une stratégie globale, cohérente et partagée. Afin de garantir le caractère opérationnel de cette collaboration, le projet de schéma sera soumis à la conférence territoriale de l'action publique (CTAP), c'est-à-dire aux élus, avant de se décliner en conventions territoriales, c'est-à-dire en une contractualisation par les deux acteurs. La création de guichets uniques doit s'inscrire dans ces déclinaisons et faire l'objet de conventions ? Il ne faut pas fixer de modèle uniforme dans la loi, car ce qui est adapté aux territoires ruraux ne l'est pas pour autant pour les collectivités urbaines. Faisons confiance aux régions, pour mettre en œuvre, sur la base d'une règle du jeu très claire, des dispositifs adaptés, et faisons confiance aux territoires pour leur application fine.

M. Joël Labbé. – J'arrive d'un colloque du Conseil économique, social et environnemental qui traitait de l'agriculture familiale au niveau planétaire mais je suis pleinement convaincu par la clarté de votre présentation.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Ma lecture du texte est celle d'une élue de terrain ; nous verrons demain si la commission des lois la partage.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 2

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 1 traduit le principe d'une co-élaboration avec la région.

M. Gérard Bailly. – Il n'est plus question ici des pays, qui étaient pourtant jusqu'à présent les interlocuteurs des régions.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – On pourrait les mentionner, mais je rappelle que l'article 51 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a supprimé la possibilité de créer de nouveaux pays

M. Jean-Pierre Bosino. – J'apprécie votre distinction entre concertation et co-élaboration. C'est surtout cette seconde notion qui devrait figurer dans le texte.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Nous y viendrons en examinant ma proposition de rédaction de l'alinéa 5 de l'article 2 du projet de loi.

M. Martial Bourquin. – Aujourd'hui, les intercommunalités travaillent déjà sur les schémas régionaux de développement économique. La nouveauté réside dans l'émergence du couple région-communauté de communes ou communauté urbaine.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Le projet de loi vise à passer un cran au-dessus : la région serait désormais responsable sur son territoire de la définition de toutes les orientations stratégiques. Logiquement, si les territoires ne s'y conforment pas, ils n'obtiendront pas les moyens afférents.

M. Martial Bourquin. – Voilà qui a le mérite d'être plus précis : la région doit désormais travailler avec l'ensemble des collectivités.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – C'est souhaitable, si on ne veut pas que les décisions de la région leur soient imposées, mais cela ne signifie pas que le schéma régional soit l'addition de schémas territoriaux. Voilà tout l'intérêt de la compétence obligatoire de la région, qui pourra désormais trancher.

M. Martial Bourquin. – Que se passera-t-il en cas de désaccord ?

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – La région aura le dernier mot.

Mme Annie Guillemot. – L'Association des Maires de France (AMF) souhaite que les collectivités locales et les intercommunalités soient systématiquement associées à l'élaboration de ces schémas.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Ce n'est pas moi qui dirai le contraire ; je suis simplement soucieuse de l'avis que la commission des lois exprimera demain.

L'amendement n° 1 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 2 supprime une mention peu claire sur la prévention des délocalisations au sein de la région ou d'une région limitrophe. Il y a un vrai sujet d'égalité de traitement entre la métropole et le reste de la région. Attention à ne pas créer de distorsions !

M. Martial Bourquin. – Si je m'accorde avec la rapporteure pour déplorer l'absence de toute précision sur les moyens pour atteindre l'objectif, j'estime qu'une simple suppression de cette phrase de l'article 2 ne règle rien.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Je veux bien retirer cet amendement, mais, loin d'assurer un équilibre, cette mention nous expose à de très graves disparités territoriales.

M. Martial Bourquin. – Les délocalisations sont évidemment le résultat du dumping fiscal entre territoires.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Certes, mais la liberté accordée aux métropoles dans la suite de cet article 2 n'arrangera rien dans ce domaine. D'un côté, le projet redoute les délocalisations d'activité mais quelques alinéas plus loin, il instaure un régime dérogatoire en faveur des métropoles.

M. Martial Bourquin. – D'accord, mais vous n'apportez pas de solution.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Je suis prête à retirer cet amendement, à condition de favoriser l'égalité des territoires, comme le proposent mes amendements suivants, qui précisent qu'un unique schéma doit associer tous les territoires d'une région.

Mme Annie Guillemot. – À mon sens, le schéma régional ne doit pas être prescriptif.

L'amendement n° 21 est retiré.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Afin de favoriser la montée en gamme des schémas régionaux, l'amendement n° 26 distingue trois phases de concertation, d'élaboration et de contractualisation des schémas. La convention territoriale d'exercice concerté des compétences de développement économique déterminera les orientations et les règles que les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre signataires s'engageront à respecter. Afin de tenir compte des observations du Conseil d'État, ces établissements mettront en œuvre des stratégies compatibles avec les orientations des schémas, et non conformes.

M. Martial Bourquin. – Il faut se garder d'instituer la tutelle d'une collectivité sur d'autres.

M. Daniel Dubois. – Elle sera plus douce...

M. Martial Bourquin. – Certes, mais ne vaudrait-il pas mieux parler d'un schéma d'objectifs partagés ?

M. Joël Labbé. – La compétence étant régionale, le concept de co-construction du schéma de développement économique me convient.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Ce mécanisme imposera aussi aux territoires de s'intégrer au jeu collectif et de faire preuve de vision prospective. Cet amendement les remet dans la boucle, tout en respectant l'équilibre du texte.

L'amendement n° 26 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Sans s'immiscer dans les compétences des métropoles, l'amendement n° 25 tend à appliquer à tous les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) le même mécanisme, sinon on risquerait d'aboutir à un schéma métropolitain différent du schéma régional. L'élaboration d'une stratégie partagée ne peut pas passer par des démarches parallèles.

Mme Annie Guillemot. – Je tiens à souligner que Lyon est la première métropole à mettre en œuvre la loi « Métropoles » avec toutes les difficultés que cela implique. Il n'est pas question que notre travail soit remis en cause par un nouveau changement des règles du jeu. Gérard Collomb l'a dit au Gouvernement avec beaucoup de force : il faut nous laisser mener à bien notre tâche en fonction de la loi votée il y a six mois. Je ne nie pas, pour autant, la réalité du problème que vous soulevez.

M. Joël Labbé. – Pensons co-construction et prenons garde à ce que la métropole ne devienne pas un État dans l'État régional. La métropole doit réfléchir au-delà de son territoire.

Mme Annie Guillemot. – La loi « Métropoles » a été votée à l'unanimité !

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Je suis pleinement consciente de la complexité de la machine qu'est une métropole. Ma région en comportera une. L'important est que la métropole tienne compte, dans l'élaboration de son schéma de développement économique, de celui de la région. C'est à cette condition qu'elle jouera son rôle de locomotive, en entraînant les wagons, et qu'elle pourra discuter avec la région, notamment de l'utilisation des fonds européens.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Je rappelle que les dispositions de la loi d'affirmation des métropoles ont été votées très rapidement et sans étude d'impact, ce qui explique les difficultés qu'elle rencontre à présent.

Mme Annie Guillemot. – Notre avis reste défavorable car la loi « Métropoles » votée en janvier 2014 a tranché le débat.

L'amendement n° 25 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 4 intègre dans le schéma régional de développement économique les entreprises de l'économie sociale et solidaire, en cohérence avec l'article 7 de la loi du 31 juillet 2014.

L'amendement n° 4 est adopté.

Article additionnel après l'article 2

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Les organismes consulaires, associés de plein droit à la concertation sur le schéma régional de développement économique, doivent pouvoir l'être également aux conventions territoriales d'exercice concerté. L'amendement n° 27 prévoit, à cette fin, que des dispositions relatives aux relations entre collectivités et organismes consulaires soient annexées à ces conventions.

M. Martial Bourquin. – Les différentes chambres se prononcent déjà sur les schémas.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Ici, nous remontons d'un cran dans la valeur normative du schéma.

M. Martial Bourquin. – Il s'agit donc d'une clarification des compétences.

L'amendement n° 27 est adopté.

Article 3

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 29 garantit l'égalité de traitement des collectivités territoriales et de leurs groupements compétents en matière de mécénat et d'aide aux organismes participant à la création d'entreprises. Les EPCI sont soumis à des règles du jeu, les métropoles non.

Mme Annie Guillemot. – Je m'efforce de remettre les amendements en perspective : nous sortons d'une réunion avec le président Larcher et les présidents des trois grandes associations d'élus. Cette proposition ne sera pas du goût des régions, qui voient déjà d'un mauvais œil les pouvoirs des métropoles.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Loin de là, ce sont les métropoles qui verront leur liberté réduite.

Mme Annie Guillemot. – Revenir sur la loi MAPTAM créerait une insécurité intenable pour la métropole de Lyon.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Je partage votre inquiétude, mais peut-on accepter la différence de traitement entre deux types d'EPCI ?

Mme Annie Guillemot. – Le Parlement en a déjà débattu et a donné aux métropoles une liberté spécifique d'action.

M. Martial Bourquin. – La métropole de Lyon est un prototype qui marche. Les équilibres ont été négociés à la base, entre des collectivités de tendances parfois différentes. Les remettriez-vous en cause ?

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – La même discussion sur la compétence économique a eu lieu lors des débats sur la loi MAPTAM, et n'a jamais été vraiment tranchée. Cette clarification serait bienvenue.

M. Joël Labbé. – La situation étant, pour moi, trop confuse, je ne participerai pas au vote.

L'amendement n° 29 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 28 maintient le mécanisme de sauvegarde prévu à l'article L.1511-5 du code général des collectivités territoriales.

Mme Annie Guillemot. – Je participais tout à l'heure à une réunion autour du président Larcher, qui souhaite une solution d'ensemble. Cet amendement risque de mettre le feu aux poudres dans les régions.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Pourquoi supprimer cette soupape de sécurité dans la période d'incertitude politique que nous connaissons ?

M. Martial Bourquin. – La loi donne aux régions une compétence, et on envisage qu'elles ne l'exercent pas...

M. Jackie Pierre. – On prévoit la non-application de la loi...

M. Daniel Gremillet. – Les régions, qui auront la compétence économique, n'en feraient pas usage ?

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Le mécanisme ne jouerait qu'en cas de carence. Je suis prête, cela dit, à retirer cet amendement : il aura eu le mérite de soulever clairement le problème.

L'amendement n° 28 est retiré.

Article 4

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – En cohérence avec les dispositions de ce texte faisant du tourisme une compétence partagée, cet amendement prévoit une élaboration conjointe du schéma dédié au tourisme, ainsi que l'articulation de cette compétence partagée dans le cadre d'une convention territoriale.

M. Joël Labbé. – La compétence tourisme reste partagée dans le projet de loi.

Mme Annie Guillemot. – Les élus locaux réclament des compétences, ne leur imposons pas trop de contraintes ! La région Rhône-Alpes Auvergne ne fera sans doute pas les mêmes choses que l'Île-de-France.

M. Gérard Bailly. – Encore faut-il qu'il y ait un chef de file. On parle d'élaboration conjointe ; comment aura-t-elle lieu entre une vingtaine d'intercommunalités et huit ou neuf départements ?

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'article est clair !

M. Martial Bourquin. – Pourquoi descendre autant dans le détail des choses ? Énoncer le principe général de co-construction me paraît suffisant.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – J'adapte mes propositions d'amendement à la rédaction du texte.

M. Daniel Dubois. – Nous venons d'avoir le même débat pour le schéma économique, et nous avons approuvé un mécanisme similaire : soyons cohérents.

La réunion, suspendue à 18 h 30, est reprise à 19 h 35.

L'amendement n° 6 est adopté.

Article 6

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 7 confie aux régions la mise en place d'une politique d'information géographique qui mette à disposition des collectivités et des autres acteurs un système d'information géographique (SIG).

M. Jackie Pierre. – Cela crée-t-il une obligation pour la région ?

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'Association des Régions de France y était très favorable !

M. Jackie Pierre. – Les régions feront payer leur carte aux départements...

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Cela créerait un outil unique pour tout le territoire, avec le concours des services de l'État.

M. Jackie Pierre. – Un soutien moral...

M. Gérard Bailly. – Pour l'instant, qui le fait ?

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Tout le monde ; c'est pour cela qu'il faut mutualiser.

M. Daniel Laurent. – Nous avons donc tous des SIG ?

L'amendement n° 7 est retiré.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 23 intègre pleinement les EPCI à fiscalité propre et les conseils généraux concernés à l'élaboration du projet de schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire, en écrivant « participent » et non « sont associés ».

M. Gérard César. – C'est mieux !

Mme Sophie Primas. – La participation active est en effet préférable.

L'amendement n° 23 est adopté.

Article 18

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 14 évite de limiter les actions de promotion du tourisme à la création d'offices du tourisme.

M. Jackie Pierre. – Très bien !

L'amendement n° 14 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Les communautés de communes seront compétentes en matière de tourisme. L'amendement n°15 propose que les stations classées puissent le rester.

M. Jackie Pierre. – Oh !

M. Joël Labbé. – Non : il faut penser territoire !

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Seules les stations classées sont concernées.

M. Gérard Bailly. – Elles garderont la taxe de séjour pour elles seules ?

M. Daniel Laurent. – Actuellement, ce sont les communes qui sont compétentes.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Certes, mais le texte confie cette compétences aux communautés de communes. Bien des voix se sont élevées pour demander le retour de toute la compétence tourisme aux communes. Ma proposition est de compromis : une dérogation pour les stations classées.

M. Daniel Laurent. – Maintenons la compétence communale : les intercommunalités sont l'émanation des communes.

Mme Sophie Primas. – Le tourisme relève du développement économique ; cela fait sens qu'il soit confié à l'intercommunalité, sans nier le caractère touristique de telle ou telle commune.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Certaines stations classées ont une renommée internationale...

Mme Sophie Primas. – Cela ne constitue pas un obstacle à la mutualisation.

M. Joël Labbé. – Il est très important que cette vision soit portée par l'intercommunalité, même si c'est principalement sur le territoire de la commune concernée.

M. Gérard Bailly. – Comment mutualiser la taxe de séjour ? Comment développer des projets communs, comme des sentiers ? Les stations thermales, les stations vertes sont-elles concernées ? Si la commune veut être moteur au sein de l'intercommunalité, soit !

M. Daniel Gremillet. – Vice-président d'une région à l'aménagement du territoire, j'ai eu un mal fou à coordonner les stations de ski du massif vosgien ; et je ne parle pas de celles du versant alsacien ! La communauté de communes est presque trop petite pour le tourisme.

M. Gérard César. – Si ces communes veulent rester indépendantes, c'est souvent au détriment des autres membres de l'intercommunalité.

M. Daniel Laurent. – La commission des lois proposerait que le tourisme soit confié aux départements et aux régions, sans chef de file.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – La communauté d'agglomération de près de 200 000 habitants que je préside a un office du tourisme intercommunal. Je n'ai déposé cet amendement que parce que les représentants des communes concernées m'avaient convaincu du bien-fondé de leur requête.

Mme Sophie Primas. – C'est une affaire de chapelle !

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Je retire l'amendement après vous avoir rendu compte des remontées des auditions.

L'amendement n° 14 est retiré.

Article 19

L'amendement de coordination n° 16 est adopté.

Article 20

L'amendement de coordination n° 17 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 22 associe de plein droit les communautés d'agglomération ayant une population de plus de 150 000 habitants au pilotage des pôles de compétitivité dont le siège est situé dans leur territoire.

Mme Sophie Primas. – Très bien !

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Aujourd'hui, elles les financent sans être vraiment consultées.

L'amendement n° 22 est adopté.

L'amendement n° 18 est retiré.

Article 21

L'amendement n° 20 est retiré.

Article 23

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'amendement n° 5 autorise les agents des organismes départementaux assumant les compétences susceptibles d'être transférées ou mises à disposition des métropoles à bénéficier d'une mise à disposition de la métropole à qui la compétence tourisme aurait été transférée. Il faut rassurer les quelque 2 000 agents potentiellement concernés.

L'amendement n° 5 est adopté.

Article 28

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Les amendements n°s 10, 12 et 13 sont en cohérence avec les amendements des commissions de la culture. Ils créent des commissions thématiques tourisme, sport, culture.

L'amendement n° 10 est adopté.

Articles additionnels après l'article 28

L'amendement n° 12 est adopté, ainsi que l'amendement n° 13.

La réunion est levée à 19 h 55.

Mercredi 10 décembre 2014

- Présidence de Mme Élisabeth Lamure, vice-présidente -

Transition énergétique pour la croissance verte – Table ronde avec des représentants d'organisations non gouvernementales

La réunion est ouverte à 9h30.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Dans le cadre de l'examen du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, j'ai le plaisir d'ouvrir notre table ronde avec des représentants d'organisations non gouvernementales : Mme Maryse Ardit, responsable du réseau énergie de France Nature Environnement ; Mme Anne Bringault, chargée de la coordination des activités sur la transition énergétique pour les ONG ; M. Marc Jedliczka, vice-président du Comité de liaison pour les énergies renouvelables ; Mme Armelle Le Comte, chargée de plaidoyer climat et énergies fossiles à Oxfam France. Chacun de vous a suivi de près l'élaboration de ce projet de loi puis le débat commencé à l'Assemblée nationale, merci de nous présenter votre analyse et vos propositions éventuelles d'amélioration.

Mme Maryse Ardit, responsable du réseau énergie de France Nature Environnement. – L'analyse que France Nature Environnement fait de ce texte peut se résumer ainsi : les objectifs à long terme sont les bons – et il est bon d'avoir des objectifs à long terme pour la transition énergétique –, mais l'étape qu'il fixe à 2030 est sous-dimensionnée et les mesures de court terme sont insuffisantes pour atteindre même cette étape. Dès lors, nous vous suggérerons trois modifications et je ferai deux remarques d'ensemble.

Les députés ont prévu que les bâtiments « énergétivores », c'est-à-dire consommant plus de 330 kWh d'équivalent primaire par mètre carré, devront avoir été rénovés d'ici à 2030, mais ils n'ont assorti cette obligation d'aucune sanction ; nous vous proposons que cette rénovation devienne une condition pour la vente du bien à partir de 2030 : les propriétaires auraient ainsi une quinzaine d'années pour s'organiser et ils sauraient en avance que s'ils veulent vendre leur bien, il leur faudra l'avoir mis aux normes.

Deuxième proposition, celle qu'un débat public national soit organisé pour autoriser le prolongement de fonctionnement de toute centrale nucléaire au-delà de quarante années de service. Les cuves de nos centrales ont été conçues pour cette durée d'exploitation, elles sont de conception homogène, ce qui est un atout pour notre production – en particulier pour les coûts –, mais qui peut devenir une grande faiblesse en cas de problème technique lié au vieillissement. L'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) reconnaît elle-même que le passage

des quarante ans d'exploitation est sensible, des études en profondeur sont conduites pour voir comment rénover les installations en toute sécurité. Nous savons que nous n'aurons pas les moyens de les rénover toutes, qu'il nous faudra faire des choix si nous ne voulons pas sacrifier la sécurité. Dès lors, un débat public national, sous la houlette de l'ASN et de l'IRSN, aurait toute sa justification et donnerait aux commissions locales d'information (CLI) les éléments nécessaires au choix publics.

Troisième proposition, le rétablissement d'un débat public pour toute ligne à très haute tension ; le Gouvernement nous assure que le texte nous donne satisfaction, mais nous savons bien qu'il n'en est rien dès lors que le porteur de projet se voit confier l'organisation du débat public.

Ma première remarque, ensuite, portera sur l'ouverture du capital des porteurs de projet en matière d'énergie renouvelable. Le projet de loi précise que le porteur de projet « *peut* » ouvrir son capital : précision inutile, puisque c'est déjà le cas ; en revanche, la loi pourrait utilement prévoir que le porteur de projet doive chercher des partenaires, avant de monter effectivement son projet.

Enfin, je crois que le passage des énergies renouvelables au système européen de la vente au « marché plus prime » requiert toute notre vigilance ; parce que si des industriels sont prêts à un tel système dans des pays où les énergies renouvelables ont atteint une certaine maturité et représentent déjà une bonne part de la production électrique, comme en Allemagne, ce n'est pas le cas chez nous, où elles plafonnent, hors hydroélectricité, à 4 % de notre production électrique : nous avons déjà perdu, sans qu'on en parle nulle part, des milliers d'emploi dans le photovoltaïque, attention à ce que nous allons faire en la matière !

Mme Anne Bringault, chargée de la coordination des activités sur la transition énergétique pour les ONG. – Pourquoi faut-il une transition énergétique ? La notion n'a rien d'évident : un sondage récent montre que seulement un Français sur cinq sait ce qu'elle recouvre et un débat a eu lieu sur l'intitulé même de ce texte. Parmi les nombreuses raisons qui justifient la transition énergétique, il y a l'augmentation des prix de l'énergie, alors que notre pays compte déjà onze millions de précaires énergétiques, il y a l'épuisement des ressources fossiles et il y a le changement climatique. Le GIEC vient de décrire les impacts du changement climatique qui se produira si nous ne changeons pas nos modes de consommation : un réchauffement moyen de 5 degrés, avec une montée du niveau de la mer de un mètre environ. Les conséquences en sont très nombreuses, sur notre territoire même : des vins dont la qualité se dégrade, des stations de ski sans neige, quelque 5 000 kilomètres de route et 2 000 kilomètres de rail impraticables, une canicule 40 jours par an en région parisienne, la multiplication des phénomènes climatiques extrêmes comme les tempêtes... L'impact sur les pays du sud est bien plus grand encore, avec le déplacement forcé du dixième de la population de ces pays, une production des céréales en baisse, la raréfaction de l'eau, de la ressource halieutique, de nouveaux conflits.

Ces perspectives dramatiques nous incitent à tout faire pour en rester à un réchauffement de 2 degrés, ce qui implique de laisser les deux-tiers des ressources fossiles dans le sol. Concrètement, nous devons tenir un objectif de facteur 4 d'ici 2050, c'est-à-dire diminuer par quatre nos émissions de gaz à effet de serre, et tous les scénarios autour de la table conviennent que cela nécessite de réduire de moitié notre consommation d'énergie d'ici 2050 ; or, les objectifs que ce projet de loi fixe pour 2030 ne permettent pas de tenir le rythme. Il faut pourtant bien mesurer l'intérêt économique même de la transition énergétique :

il y aurait au moins 630 000 emplois à créer d'ici 2030, notamment dans l'efficacité énergétique.

Sur les énergies renouvelables, ce projet de loi demeure insuffisant, puisqu'il revient à freiner le rythme entre 2020 et 2030, alors même que ces énergies deviennent compétitives.

Sur la rénovation du bâtiment, ce texte apporte des éléments intéressants. Les financements actuels sont nombreux, complexes et loin d'être toujours cohérents, les ménages ne s'y retrouvent guère ; nous demandons la création d'un fonds souverain à taux très bas, pour flécher des crédits vers la rénovation performante.

Pour tenir nos objectifs, également, il faut donner un prix au carbone, c'est la contribution climat énergie ; elle va progresser, mais pas au-delà de 2016, alors que nous avons besoin d'une trajectoire plus longue pour changer les comportements, par exemple avec un objectif de 56 euros la tonne de CO₂ en 2020 et de 100 euros en 2030.

Nous souhaitons également un élargissement des zones d'information des riverains de centrales nucléaires : le périmètre est actuellement de dix kilomètres, alors que l'accident de Fukushima a occasionné l'évacuation des populations dans un rayon de cinquante kilomètres. Il faut informer les populations sur les consignes en cas d'accident, c'est nécessaire.

Enfin, nous aurons des propositions pour renforcer le dialogue environnemental et sur la gouvernance de la transition énergétique, tant le dialogue de la société civile et des administrations nous paraît une condition même de réussite.

M. Marc Jedliczka, vice-président du Comité de liaison des énergies renouvelables. – Ce projet de loi marque une évolution des consciences, que nous avons constatée déjà au sein du Conseil national de la transition énergétique – où un débat a eu lieu entre la société civile, les administrations, le Parlement, un débat fructueux puisque si nous avons constaté nos divergences, nous avons aussi partagés des constats, en particulier celui qu'il nous faudrait réduire collectivement notre consommation d'énergie et que la transition énergétique est une opportunité économique, comme nous le montrent l'Allemagne, le Danemark ou encore la Grande-Bretagne.

La France doit investir pour l'efficacité énergétique, d'abord parce que notre parc nucléaire ne peut rester en l'état : quel que soit le scénario retenu, avec des EPR ou la rénovation des centrales actuelles, nous devrons investir des dizaines de milliards d'euros les prochaines années pour faire face à nos besoins – c'est le bon moment pour une réflexion stratégique sur l'utilisation de ces moyens, mais aussi sur les leviers pour le développement de notre pays et de ses territoires. Il faut le souligner devant le Sénat : les territoires ont été les grands absents de nos politiques énergétiques, alors qu'ils sont aujourd'hui indispensables pour réussir la transition énergétique.

Sur les énergies renouvelables, il faut porter la plus grande attention aux mesures visant les tarifs d'achat. On peut douter, d'abord, que le changement de notre système vienne d'Europe. Mais surtout, nous devons partir de ce constat simple : l'air, l'eau et le soleil sont partout, dans les territoires, pourquoi leur exploitation devrait-elle revenir seulement à quelques multinationales ? Le recours au marché risque très fort d'exclure les PME, les

collectivités locales, il faut préserver ce tissu, ce qui suppose, à tout le moins, de prévoir la réversibilité du mécanisme de marché dans lequel on s'engage.

L'ouverture des projets à l'investissement citoyen, ensuite, va dans le bon sens, je le vois dans mon département où nous avons une société publique d'investissement dans les énergies renouvelables, cette participation est utile en particulier pour l'acceptation des projets par la population. Nous souhaitons aller plus loin, en autorisant le *crowdfunding* pour financer la dette des projets en matière d'énergies renouvelables.

Les garanties d'origine, dont le droit européen nous impose la création, ne devraient pas aller exclusivement à l'acheteur unique – EDF ou les entreprises locales de distribution –, parce qu'elles ont potentiellement une valeur et qu'il est probable qu'elles feront l'objet d'un marché ; il serait souhaitable de partager cette valeur entre le producteur et la contribution au service public de l'énergie (CSPE).

Nous vous proposerons des amendements sur la régulation des marchés. La France est en retard pour l'ouverture de son marché et nous souhaitons une plus grande séparation entre les activités de production et celles de gestionnaire de réseau, c'est nécessaire pour que les collectivités locales reprennent la main sur la gestion des réseaux dont elles sont propriétaires. De même, il faut bien distinguer les métiers de l'efficacité énergétique et ceux des fournisseurs d'énergie, la confusion règne par exemple dans les offres de type « bleu ciel » ; je le sais par mes fonctions à la tête d'un espace info énergie, où nous passons beaucoup de temps à décrypter avec les consommateurs les nombreuses offres, qui sont souvent de la publicité – nous jouons le rôle d'un véritable service public de l'information indépendante.

Concernant la gestion des réseaux, il conviendrait de revenir sur le traitement différencié, voire discriminatoire, qui existe en France entre consommateurs et producteurs d'électricité et ce au mépris du droit européen, en particulier de la directive de 2009 sur les réseaux. Ces dispositions pénalisent les producteurs qui n'ont pas droit, par exemple, à la réfaction : une demande de raccordement au réseau d'une installation photovoltaïque est ainsi payée à 100 % par le producteur alors que le consommateur ne paie lui que 60 % du coût de raccordement, les 40 % étant mutualisés via le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (Turpe). C'est une anomalie totale qui date de la mise en place du moratoire sur le photovoltaïque. Autre illustration de cet effet de balancier qu'a connu le photovoltaïque après la gestion pour le moins erratique, par l'État, de ses tarifs d'achat : lorsque vous investissez dans une installation photovoltaïque qui ne fait pas appel au tarif d'achat, vous ne pouvez pas déduire ces sommes de vos impôts alors que c'est possible pour les autres investissements dans les PME. Le photovoltaïque subit donc désormais une triple peine, sans même parler des quotes-parts fixées dans les schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) qui font échouer de nombreux projets.

Nous sommes également pour la clarification des règles pour les réseaux fermés, qui n'ont pas accès, par exemple, aux tarifs nationaux.

Nous vous proposerons encore des mesures pour faciliter l'accès aux données détenues par les opérateurs et qui sont indispensables aux collectivités locales, pour connaître précisément leur territoire sur le plan énergétique, donc établir en conséquence les documents de programmation. Nous sommes également favorables à ce que l'obligation des plans climat-énergie territoriaux (PCET) couvre l'ensemble du territoire, mais aussi à ce que les divers documents qui existent soient mieux articulés, qu'il y ait une cohérence entre les plans

portant sur des échelles géographiques différentes ; le Sénat nous paraît, à cet égard, le mieux à même de redéfinir cette architecture, pour une véritable gouvernance territoriale de la transition énergétique.

Enfin, là où le texte met en place un « service public de l'efficacité énergétique », nous pensons qu'il faudrait aussi, ou plutôt, un service public de l'information sur l'énergie, ce n'est pas la même chose ; les espaces d'information énergie, comme celui que je préside, montrent déjà tout l'intérêt d'une information indépendante, transparente ; bien des forces vives sont prêtes à se mobiliser davantage sur l'ensemble du territoire, il faut aller dans ce sens.

Mme Armelle Le Comte, chargée de plaidoyer climat et énergies fossiles à Oxfam France. – A Oxfam France, où nous travaillons beaucoup sur le financement de la transition énergétique – au Nord comme au Sud –, nous partageons l'analyse qui vient de vous être présentée : les objectifs de moyen terme fixés par ce projet de loi ne permettent pas d'atteindre ceux qui sont affichés pour 2050. La transition énergétique demanderait 20 à 30 milliards d'euros par an et, selon l'Agence internationale de l'énergie, 500 milliards de dollars à l'échelle mondiale pour tenir l'objectif d'un réchauffement limité à 2 degrés. Or, ce projet de loi ne comporte guère de volet financier, hormis le fonds prévu à hauteur de 1,5 milliard d'euros. Pire, ce texte n'entreprend rien pour limiter le financement des énergies polluantes par le secteur privé : entre 2005 et 2014, les investissements bancaires français dans le charbon ont bondi de 218 %, alors qu'il reste le plus polluant, avec 43 % des émissions de CO₂, devant le pétrole et le gaz. Il faudra également bien plus de transparence sur les investissements, publics comme privés, pour piloter la transition énergétique, ou bien nous ne ferons que suivre les évolutions du marché, sans pouvoir orienter les milliards d'euros nécessaires à la transition. Les investisseurs privés sont prêts à des actions d'envergure : à New-York, en septembre dernier, 350 investisseurs institutionnels et bancaires, représentant une capitalisation de quelque 24 000 milliards de dollars, se sont prononcés pour la « décarbonisation » de leurs investissements et ont appelé les gouvernements à légiférer dans ce sens pour réduire l'empreinte carbone globale. L'ONU et la Commission européenne vont dans le même sens – cependant, sans action concrète des États, ces engagements manquent d'effectivité, les acteurs se mobilisent sans disposer de standards communs.

Oxfam France proposera quatre améliorations de ce projet de loi. Deux concernent, au titre VIII, l'empreinte carbone : d'abord rendre obligatoire, pour chaque investisseur, l'évaluation de l'empreinte carbone de ses investissements, c'est-à-dire leurs émissions de gaz à effet de serre, mais aussi leur « part verte », c'est-à-dire les investissements qui diminuent ces émissions ; ensuite, étendre les obligations de *reporting* environnemental liées à la transition énergétique. Deux autres concernent la prise en compte du risque climatique : nous souhaitons que les entreprises prennent explicitement en compte les risques de long terme de leur activité : aucune information n'apparaît aujourd'hui sur ces risques, alors qu'ils sont bien souvent connus, identifiables, en particulier les risques physiques liés au changement climatique ; nous souhaitons que ces risques soient également pris en compte par les banques, parmi les critères de leurs activités.

Ce texte peut apporter bien plus de transparence, indispensable à la transition énergétique. La France peut cesser de soutenir le charbon, François Hollande, lors de la conférence environnementale, a dit son intention que les crédits à l'exportation ne soutiennent plus le charbon : nous demandons que cette mesure de bon sens soit effective dès l'an prochain, ce sera un gage d'exemplarité pour la France, qui organisera en décembre la Conférence mondiale sur le climat.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Merci pour vos exposés clairs et concis. J'examinerai toutes vos propositions avec la plus grande attention, j'en reprendrai certaines, d'autres le seront par mes collègues ; merci de me dire, en me les transmettant par écrit, quelle a été la teneur du débat à l'Assemblée nationale sur chacune d'elle : nos collègues députés n'ont eu que très peu de temps pour débattre, les comptes rendus attestent qu'il n'y a parfois eu aucun débat, nous avons plus de temps au Sénat et j'entends bien faire vivre le débat.

Je suis très intéressé par l'ouverture du capital des projets en matière d'énergies renouvelables, y compris au *crowdfunding* ; même chose pour l'élargissement de la zone d'information autour des centrales nucléaires, quoique un périmètre de 50 kilomètres paraîtra peut-être difficile à tenir. Cependant, je ne pense pas proposer de revenir sur la séparation des métiers de producteur et de fournisseur d'énergie, telle que nous l'avons établie dans la loi relative à la nouvelle organisation du marché de l'électricité. En tout état de cause, comptez sur moi pour vous répondre rapidement, afin que chacun sache à quoi s'en tenir.

Madame Ardit, une question sur les relations de FNE avec l'ASN : tenez-vous compte des avis de l'ASN ? Il semble que votre organisation s'en dispense, qu'elle critique systématiquement l'ASN, alors que cette Autorité est indépendante, bien plus que d'autres institutions comparables de par le monde, et que ses avis font l'objet d'études approfondies.

Mme Maryse Ardit. – L'ASN progresse effectivement depuis sa création, à mesure du vieillissement des centrales et de l'accroissement des risques. Je respecte ses avis, mais lorsqu'elle dit qu'il faut doubler l'épaisseur d'installations à Fessenheim, puis qu'elle se range finalement à l'avis d'EDF qui ne projette pas davantage que des renforcements ponctuels, on mesure que l'ASN doit encore grandir pour tenir tête à EDF ! Un débat public national l'y aidera, nous ne contestons pas les autorités puisque nous demandons que ce débat soit préparé par l'ASN et l'IRSN.

Chacun sait, dans les milieux informés, que l'accident nucléaire majeur est une hypothèse de travail : la France dispose d'un comité directeur pour la gestion de la phase post accidentelle d'un accident nucléaire ou d'une situation d'urgence radiologique, le Codirpa, pourquoi ne pas en parler davantage au public ? Nous savons bien que l'information est primordiale, mais aussi qu'il y a de quoi s'inquiéter pour nos centrales au-delà de quarante années de service, que leur rénovation est un enjeu national. Sur les quatre grandes puissances nucléaires civiles, les trois autres que nous ont chacune connu un accident nucléaire grave : pourquoi devrions-nous faire comme si nous étions au-dessus des risques ? Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de visiter des territoires touchés par une catastrophe nucléaire : à Fukushima, des personnes âgées reviennent, mais aucun parent ne se risque à se réinstaller avec des enfants ; un accident nucléaire, c'est la mort assurée des territoires où les centrales sont implantées. Quel que soit le scénario retenu, nous n'aurons pas les moyens de rénover convenablement toutes nos centrales, il faut choisir lesquelles vont fermer – ce qui est cohérent avec l'objectif de diminuer la part du nucléaire dans notre consommation énergétique. Le débat public national est donc tout à fait légitime.

Une précision : lorsque l'on parle de 30 milliards d'euros annuels pour la transition énergétique, il s'agit bien de tous les moyens confondus, y compris ceux qui sont déjà mobilisés, et non pas seulement de moyens nouveaux.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Une demande de précision également : je suis surpris d'entendre que le soutien privé au charbon aurait doublé ces dernières années, merci de m'en communiquer les chiffres.

M. Daniel Dubois. – Vous partagez l'idée que les objectifs de ce texte à 2030 ne permettront pas d'atteindre ceux de 2050, que nous serions en dessous de la trajectoire voulue, mais ne manque-t-on pas d'une étude d'impact sérieuse pour en juger ? Une telle étude n'est-elle pas nécessaire à la transparence du débat sur la transition énergétique ?

Une question d'ensemble, ensuite : aurons-nous les moyens de compenser la baisse du nucléaire sans recourir davantage au thermique et au charbon, donc sans polluer davantage l'atmosphère ? On voit comment l'Allemagne peine sur ce chemin, n'est-il pas contradictoire ? Et quel est le coût d'une telle transition énergétique ?

On parle d'une quinzaine de milliards d'euros annuels pour rénover 500 000 logements par an, est-ce réalisable ? N'est-on pas dans une impasse ? En quoi ce texte nous fait-il avancer ?

Je suis très intéressé, enfin, par ce que vous dites de la production locale d'énergie : les énergies renouvelables sont partout, leur production est un atout pour les territoires, contre la désertification rurale, il faut traduire ces intentions par des mesures concrètes.

M. Roland Courteau. – Il faudrait une volonté politique pour attirer les financements vers la transition énergétique. Par ailleurs, à l'horizon 2010, nous avions fixé un certain nombre d'objectifs qui semblent avoir été oubliés. Pensez-vous que l'actuelle trajectoire nous permettra d'atteindre le seuil de 23 % d'énergie renouvelable à l'horizon 2020 ? Surtout, quelles conditions faudra-t-il remplir pour atteindre l'objectif de 32 % à l'horizon 2030 ?

Baisser à 50 % la part du nucléaire à l'horizon 2025 nécessitera une forte augmentation des énergies renouvelables ainsi que des économies d'énergie. À quelles conditions peut-on y parvenir ?

En outre, les méthaniseurs sont alimentés en Allemagne par des cultures dédiées tandis qu'ils le sont en France par le traitement des déchets dont le caractère méthanogène est très inférieur. Le projet de loi qui nous est bientôt soumis offre la possibilité de cultures intermédiaires à vocation énergétique et l'on pourra, par dérogation, autoriser certaines cultures dédiées. Quelle est votre position sur cette question ? Faut-il aller plus loin ?

Enfin, s'agissant de la conjonction entre effet de serre et réchauffement climatique, un problème me tient particulièrement à cœur ; c'est celui de l'acidification des mers et des océans. Ce phénomène frappe la Méditerranée déjà polluée par la fragmentation des plastiques qui ne sont pas biodégradables. Pouvez-vous nous en dire plus ?

M. Bruno Sido. – Nous avions, avec l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques (OPESCT), auditionné fin septembre un ensemble de spécialistes de l'environnement, dont vous-même, Mme Ardit, pour évoquer l'expérience allemande en matière de transition énergétique. À cette occasion, je m'étais d'ailleurs étonné du fait que vous soyez peu loquace sur le sujet. Il semble bel et bien que nous allons débuter une démarche analogue à celle des Allemands sans disposer toutefois des mêmes moyens.

L'objectif qui doit désormais guider toute politique environnementale est de limiter la hausse des températures à deux degrés, voire même moins si c'est possible. En Allemagne, l'arrêt anticipé de l'énergie nucléaire a conduit à un développement de sources

intermittentes, éolien et photovoltaïque, qui implique notamment, dans la mesure où la production est au nord et la consommation au sud, la construction de nouvelles lignes à haute tension pour assurer la distribution de l'énergie à travers le pays dont le citoyen allemand ne veut pas. Surtout, l'abandon du nucléaire a conduit au redémarrage des centrales au charbon mais pire encore, au lignite dont les conséquences sur l'environnement s'avèrent désastreuses. Le charbon importé des États-Unis, dont le prix s'est effondré avec l'exploitation du gaz et du pétrole de schiste, permet aux Allemands d'interrompre l'exploitation de leurs centrales au gaz qui sont pourtant moins polluantes !

Il est manifeste que des moyens de substitution s'avèrent nécessaires pour pallier l'intermittence des énergies renouvelables et qui, *in fine*, pourraient aboutir à doubler la puissance installée. Comme le souligne une récente étude publiée par le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), dans les endroits considérés comme les plus venteux, la charge d'une éolienne se limite à 30 %, ce qui implique de trouver, dans 70 % du temps restant, des moyens alternatifs de production de l'électricité. J'aurai ainsi une question adressée plus particulièrement à Mme Ardit : que pensez-vous des échanges que nous avons eus, et notamment de ce que nous ont dit nos invités allemands, lors de la table ronde que nous avons organisée avec l'OPECST et quelles leçons doit-on tirer de l'expérience allemande en matière de transition énergétique ?

M. Martial Bourquin. – Répondre aux nombreux défis suscités par le réchauffement climatique implique de mobiliser la société civile aux côtés des pouvoirs publics. À cet égard, les organisations non gouvernementales (ONG) sont appelées à jouer un rôle essentiel. Un récent rapport de l'ONU vient de réévaluer le montant des investissements nécessaires au bon déroulement de cette transition énergétique qui nécessite près de 500 milliards d'euros d'ici à 2050. C'est donc une question vitale qui engage l'avenir de notre civilisation et dont la réponse nous oblige à revoir nos modes de production. À cet égard, le Royaume-Uni, le Danemark et les Pays-Bas viennent, en basculant leur fiscalité sur le carbone, de prendre une décision destinée à trouver les moyens d'assurer leur transition énergétique. Quelles seront les prochaines filières professionnelles et industrielles qui permettront une meilleure économie de l'énergie ? Les ONG conduisent-elles une réflexion en ce sens ? Les filières du bâtiment peuvent également être mises en péril en fonction des choix opérés dans ce domaine et le sort des travailleurs détachés est un motif légitime de préoccupation.

La production d'énergie est certes essentielle, mais son stockage et son transport sont tout aussi importants et il importe de mobiliser les capacités d'ingénierie, au travers notamment de la commande publique, pour que soit orientée la logistique existante vers la production d'énergie plus douce et l'optimisation de son acheminement. Enfin, il me paraît important de soutenir la société EDF, dont certaines activités sont actuellement remises en cause mais sans laquelle la bataille climatique ne sera pas remportée !

Mme Maryse Ardit. – Une question demeure : peut-on atteindre le seuil de 50 % d'énergie nucléaire d'ici à 2025 ? Derrière un tel chiffre, l'objectif fondamental est d'obtenir une réduction de la quantité d'énergie nucléaire produite de manière à obtenir un mix plus équilibré. Nous ne disposons pas d'étude d'impact sur cette réduction, mais je souhaitais vous rappeler que celle-ci a fait l'objet d'une demande unanime exprimée par le groupe de travail sur les scénarii, que je co-présidais avec le président de l'Union française de l'électricité. Une telle demande s'est trouvée bloquée au niveau politique.

S'agissant du nombre de réacteurs à rénover, les taux de disponibilité des réacteurs français se situent aux alentours de 77 % contre 90 % dans les autres États qui disposent de l'énergie nucléaire. Si nos réacteurs fonctionnaient de manière optimale, on pourrait alors fermer environ 7 à 8 réacteurs, sans induire une baisse du niveau de production.

L'Europe se trouve d'ailleurs en situation de surcapacité électrique. Les économies d'énergie constituent l'enjeu fondamental de la transition énergétique et un consensus existe globalement sur ce point. Cette démarche donne lieu à deux attitudes distinctes : d'une part, assurer des économies d'énergie de l'ordre de 10 à 15 % à partir des équipements existants et en privilégiant une certaine forme d'automatisation pour assurer une rentabilité de court terme et, d'autre part, enclencher une vision de plus long terme, d'ici à 2050, qui conduise l'ensemble du parc à atteindre un niveau correct de consommation énergétique. Une telle vision conduit à une rénovation, étape par étape, de l'ensemble des installations. Nous sommes, quant à nous, en faveur de la vision d'un parc bâtiments rénové.

Certaines situations demeurent également insupportables, à l'instar de l'attente, depuis le Grenelle de l'Environnement, d'un « décret tertiaire » destiné à préciser les modalités de rénovation des bâtiments du tertiaire. Un tel retard freine les initiatives des secteurs public et privé dans la rénovation des bâtiments !

Il importe avant tout d'enclencher une décroissance du nucléaire. Il faut enfin reconnaître la nécessité de fermer certains réacteurs et d'en rénover d'autres pour atteindre un taux de disponibilité de 90 %.

J'ai en effet participé à la séance organisée par l'OPECST qui a accueilli près de dix-neuf intervenants et a duré près de quatre heures. La brièveté des propos que j'y ai tenus était à mettre au compte de mon ordre de passage comme dernière intervenante et à la durée des interventions qui me précédaient !

Le seuil de 30 % de taux de fonctionnement des éoliennes en milieu venteux me paraît devoir être contesté à l'aune d'exemples que je connais dans le département de l'Aude. Et l'idée de doubler la puissance des installations pour combler les 70% évoqués ne résiste pas à l'épreuve des faits ! En effet, entre 18h et 19h, la consommation évolue de près de 10 %. Nous avons trois types de vent en France et l'ensemble des installations éoliennes et photovoltaïques représente 4 % de notre consommation nationale. Il n'est pas nécessaire d'installer, dans les dix années qui viennent, de nouvelles installations pour compenser l'arrêt du photovoltaïque et de l'éolien ! En revanche, à moyen terme, je plaide en faveur d'une méthode de stockage de l'énergie qui conférera un avantage absolu sur le pays qui en sera le bénéficiaire ! Les pays qui ont le plus d'avance en matière d'énergies renouvelables risquent d'en profiter les premiers et il est essentiel que la France s'y emploie !

M. Marc Jedlickza. – À ce sujet, j'ai pu, dans le cadre d'une étude réalisée en partenariat avec l'ADEME, faire le point sur les recherches conduites notamment en Allemagne et au Danemark en matière d'exploitation de l'hydrogène. Certes, ces deux pays conduisent des projets distincts. Ainsi, en Allemagne du Nord, la société Audi a investi dans une ferme éolienne offshore et l'électricité qui y est produite est transformée en hydrogène puis en méthane par capture du CO₂ dans une unité de méthanisation qui est proche. L'énergie qui est ainsi recréée permet ainsi d'alimenter l'équivalent de près de 1 300 véhicules dont le carburant est du méthane (GNP) produit par électrolyse. D'autres projets, développés notamment par une start-up basée à Stuttgart, sont également en cours dans ce domaine. En

2025, il est prévu que l'Allemagne atteigne 30 % de production d'énergies fluctuantes et non intermittentes.

Le Danemark se consacre aux recherches sur les énergies issues de la technologie bio-gaz. Celle-ci intéresse d'ailleurs l'Union européenne, qui a lancé des appels à projets pour mettre au point des démonstrateurs. L'ADEME commence à s'y intéresser et devrait communiquer une étude, au moment du débat sur la transition énergétique au Sénat, portant sur l'ensemble des incidences de la mise en œuvre d'un réseau électrique qui soit totalement alimenté par des énergies renouvelables. Ce réseau devrait ainsi intégrer les technologies de transformation et de stockage de l'hydrogène et du méthane sans lesquelles il n'est pas viable. Ainsi, le réseau de gaz en France serait susceptible d'assurer le stockage des molécules d'hydrogène et de méthane puisque les capacités actuelles sont en mesure de stocker jusqu'à quatre mois de la consommation nationale de gaz ! Il ne s'agit pas d'une rupture technologique : la réaction de méthanation a été découverte par un scientifique français, Paul Sabatier auquel le Prix Nobel de chimie fut décerné, en 1912, pour cette avancée. Puisque l'industrie utilise, de manière quotidienne, ces procédés de transformation, il s'agit de lui adresser un signal clair pour qu'elle investisse pleinement dans la recherche en matière d'énergies renouvelables.

Faute d'objectifs ambitieux et clairs, la France risque d'être distancée par d'autres pays qui travaillent dans ce domaine !

En outre, l'interconnexion entre les réseaux, qui sont la propriété des collectivités locales, est essentielle. Ceux-ci sont actuellement gérés de manière verticale et concurrentielle au niveau local. Cette situation est insensée : il faut, au contraire, que sous l'égide des territoires, la gestion des réseaux optimise les ressources locales et l'implication de leurs différents acteurs, plutôt que de laisser libre-cours à une concurrence obéant leur développement.

M. Daniel Gremillet. – J'aurai plusieurs remarques et deux questions. D'une part, en matière d'obligations, notamment de travaux, qui seraient exigibles lors de la vente d'immeubles, quel peut être le retour sur investissement généré à cette occasion ? Cette question fait débat et pourrait être de nature à entraver durablement l'accès à la propriété.

D'autre part, s'agissant du mix énergétique, il faut faire preuve de réalisme. À titre personnel, en tant qu'exploitant agricole, j'ai moi-même investi dans le photovoltaïque. En décembre dernier, je n'ai pu produire d'électricité, du fait des intempéries, et pourtant, la consommation au niveau local ne s'arrêtait pas ! Cette sujexion aux aléas climatiques rend nécessaire l'exploitation d'autres sources énergétiques. Il y a là une question de fond : certes, la France a des capacités d'exposition solaires intéressantes, mais il importe d'arbitrer entre plusieurs options qui ont chacune leurs propres externalités. L'exemple de la pose de panneaux solaires est révélateur : mieux vaut-il les poser au sol, au risque de raréfier les surfaces cultivables et nourricières ? Est-ce que l'évaluation des conséquences induites par ces choix technologies a été conduite ?

Enfin, je partage votre préoccupation quant à l'évolution des réseaux qui est l'une des problématiques de l'aménagement du territoire. Il faut trouver une cohérence qui assure l'égalité de traitements entre producteurs et distributeurs. Cette question d'ordre stratégique conduit à s'interroger sur les capacités contributives de chacun.

À la lueur de vos propos et du contenu du projet de loi que nous allons discuter, je pense qu'il faut se prémunir contre le risque de tourner le dos au progrès. Je prendrai un exemple : l'un des débats aujourd'hui consiste à faire haro sur le diesel alors que, quelques années auparavant, certaines études avaient démontré que son utilisation était moins polluante que celle de l'essence. Il faut faire confiance avant tout aux capacités de progrès. La France dispose également, avec sa forêt notamment, de fortes capacités pour produire de la biomasse et il convient d'innover dans ce domaine. La méthanisation représente également une question essentielle pour nos territoires et nos surfaces agricoles. Notre pays dispose ainsi de nombreux atouts comme ses côtes et sa pluviométrie. Malheureusement, le projet de loi sur la transition énergétique ne semble pas accorder aux capacités hydrologiques la place qui leur revient.

En outre, la question de l'acceptabilité de l'ensemble des programmes se pose : certes l'existence d'une ligne directrice proposée aux industriels est importante, mais l'aval des populations est également important.

Enfin, je ne peux que m'inscrire en faux contre l'idée selon laquelle l'énergie est consommée sans se soucier de son prix. À l'heure où les chefs d'entreprises préparent leur budget pour 2015, je peux vous assurer que l'énergie est le troisième poste de leurs dépenses et que toute économie dans ce domaine induit une baisse notable des coûts qui est constamment recherchée.

M. Franck Montaugé. – J'aurai une première question concernant la gestion des risques par les investisseurs, que ce soit des particuliers ou des collectivités locales, dans des sociétés de production d'énergie renouvelable. Trouvez-vous que les mécanismes du marché de l'énergie, s'agissant notamment de la fixation des prix, permettent une gestion du risque acceptable pour l'investisseur ? En effet, j'ai pu constater, dans ma circonscription, que de nombreux investisseurs qui s'étaient lancés dans la mise en œuvre d'installations photovoltaïques n'ont pas pu lancer la production d'énergie ou rentabiliser leur investissement initial. La visibilité des investisseurs quant au prix de rachat représente ainsi un problème crucial et la mobilisation de l'ensemble des investisseurs, citoyens compris, exige bel et bien une meilleure appréhension de la question des risques.

S'agissant de la contribution des zones rurales à très faible densité d'habitat à la production d'énergies renouvelables, que ce soit photovoltaïques ou encore géothermiques, il convient en effet d'éviter que des terres nourricières disparaissent. Mais cette question des relations entre ces surfaces et la production énergétique a-t-elle été envisagée ?

M. Gérard Bailly. – Je souhaitais vous évoquer les difficultés que j'ai éprouvées dans mon département, le Jura, en matière de projets. Les besoins en matière d'électricité vont s'amplifier, avec notamment l'augmentation du nombre de voitures électriques impliquant la pause de bornes de recharge et celle des instruments électriques dont l'utilisation nous est quotidienne. Disposons-nous des études qui projettent notre consommation électrique à moyen et long termes ?

Par ailleurs, dans mon département, aucun projet de déploiement d'éolienne n'a pu être conduit à son terme du fait des agissements de diverses associations. Le Jura vient également d'accueillir un premier parc photovoltaïque dont la surface, initialement fixée à 13 hectares, a dû être réduite de moitié, pour des motifs de préservation de la nature.

Dans mon département se trouvent également 1 300 retenues sur les rivières qui furent, il y a un siècle, l'unique source énergétique. Or, toute tentative de produire de

l'électricité à partir de ces retenues se heurte à une opposition des milieux associatifs qui dissuade tout investisseur de s'y lancer ! Au bilan, à l'exception de quelques installations photovoltaïques sur les toits, je demeure sceptique quant à la réalisation des objectifs auxquels, certes, je souscris mais qui se heurte à de récurrentes difficultés. Je ne reviendrai pas sur la question de la pollution par le chauffage au bois, alors que la forêt représente près de 45 % de la superficie de mon département !

Je suis très favorable aux ressources locales, mais qu'attendez-vous de l'agriculture française alors que les agriculteurs allemands tirent autant de revenus de leur production énergétique que de leurs produits. Nos exploitants agricoles en auraient bien besoin, même si la superficie de leurs terres ne permet peut-être pas d'atteindre le même niveau que celui de nos voisins d'Outre-Rhin. N'oublions pas que les terres agricoles doivent être protégées alors que la population mondiale ne cesse d'augmenter !

M. Alain Chatillon. – Je souhaiterais obtenir plus d'éléments sur la décision d'arrêter la distribution de sacs plastiques d'ici à 2016 susceptible de fragiliser certaines entreprises reconnues pour leur excellence à l'exportation. Avons-nous estimé les conséquences, à court terme, d'une telle décision ? Je souhaite d'ailleurs que notre commission se saisisse de cette question.

Mme Armelle Lecomte. – S'agissant de notre capacité à changer de modèle énergétique, il ne s'agit bien évidemment pas de substituer à l'usage du nucléaire celui du charbon ! D'ailleurs, des marges de progrès en matière de recherche sur les énergies alternatives demeurent énormes en France et il faut les mobiliser au plus tôt pour respecter l'objectif d'un réchauffement de deux degrés. C'est pourquoi Oxfam salue l'initiative du Président de la République de porter un terme aux subventions de la Coface qui bénéficiaient jusqu'alors au charbon. Cette décision reflète une tendance de fond puisque la Banque européenne d'investissement ou encore les différentes banques multilatérales de développement ont opéré le même choix, tout comme d'ailleurs les États-Unis depuis l'année dernière. Cette tendance devrait d'ailleurs se poursuivre tout au long de l'année 2015 et au-delà.

Oxfam France est préoccupée par le caractère inefficace des investissements qui se portent en priorité vers les énergies fossiles, notamment le charbon, sans prendre en considération les risques climatiques, faute d'un encadrement législatif suffisant. Une « bulle carbone » existe bel et bien ! Certes, ces investissements dans ces énergies fossiles sont voués à disparaître et la prochaine Conférence internationale sur le climat fournira l'occasion de s'interroger sur leur pérennisation. Faute de mesures en ce sens, le réchauffement climatique connaîtrait alors une augmentation de l'ordre de 4 à 6 degrés, aux conséquences désastreuses pour la planète, sans parler des conséquences humaines et économiques. En ce sens, Oxfam France promeut une certaine forme de transparence de ces capitaux, dont les montants réels demeurent inconnus, afin d'en assurer le fléchage vers la transition énergétique.

Mme Anne Bringault. – S'agissant du soutien de l'État aux investissements des particuliers, un coût de 15 milliards a été évoqué. Il ne s'agit nullement d'une dépense, mais d'un investissement permettant des économies d'énergie qui en apportent pleinement la justification. D'ailleurs, les estimations réalisées corroborent ce point et permettent de préciser les délais assurant ce retour sur investissement.

La mobilisation de la population est un enjeu prioritaire et ne peut être assurée qu'en déployant des campagnes de proximité susceptibles de sensibiliser et d'informer les

particuliers. Certes, il existe déjà les espaces info énergie, mais ceux-ci sont encore trop peu nombreux et nous espérons que la prochaine loi de transition énergétique permettra de les démultiplier et de renforcer leurs moyens.

Le Réseau Action Climat ne souhaite pas non plus que l'Allemagne soit en tout point imitée par la France ni, d'ailleurs, qu'un choix s'opère en faveur du charbon. Ce n'est qu'en tirant le bilan de la politique énergétique de notre voisin d'outre-Rhin que nous serons en mesure de proposer des modalités, qui tiennent compte des spécificités de nos territoires, de production d'énergie renouvelable. En Allemagne, comme il a été précédemment signalé, c'est plutôt le charbon qui remplace le gaz, du fait de la modicité de son coût. Une telle situation souligne les risques de laisser au seul marché l'organisation du secteur énergétique !

Sur les filières professionnelles, il faut également ajouter aux emplois créés par le développement des énergies renouvelables ceux générés par la baisse de la facture énergétique nationale. Ainsi, réduire à la fois la facture et les consommations énergétiques permet de mobiliser plus de moyens et d'agir en faveur de l'emploi.

Enfin, s'agissant de l'acceptabilité des énergies renouvelables, l'Allemagne fournit, sur ce point, un indicateur intéressant. La moitié du parc éolien appartenant à des particuliers et parmi ceux-ci, des agriculteurs, est un fait qui a largement contribué à l'acceptabilité de cette forme d'énergie. D'ailleurs, l'ensemble des sondages démontre que la très grande majorité des Français demeurent favorables aux énergies renouvelables.

M. Marc Jedliczka. – Il importe de mutualiser les moyens pour assurer la méthanisation à l'usage des sols. Je vous renvoie ainsi à l'étude réalisée par l'ADEME portant sur les scénarios volontaristes à l'horizon 2030-2050 qui concerne également l'optimisation de l'usage de la biomasse. Ainsi, il n'y a pas de problème de l'usage des sols en France et il est important de stopper l'intégration systématique du bâti. Un équilibre est possible entre production énergétique et préservation des surfaces agricoles. D'ailleurs, la France dispose certainement du territoire où se trouvent les plus importants gisements d'énergie renouvelable. Notre potentiel est gigantesque mais, malheureusement, l'Etat n'a pas été apte à l'exploiter, s'agissant notamment de l'énergie photovoltaïque, secteur dans lequel la parole de l'Etat a été dévoyée. Moyennant un certain nombre de précautions, il est manifestement possible de faire beaucoup mieux !

Mme Maryse Ardit. – Sur la question de la méthanisation, France Nature Environnement est défavorable aux cultures dédiées, sauf ponctuellement, pour des installations de taille modeste sur des petites exploitations qui y trouvent un complément nécessaire à leur survie.

L'acidité des océans représente un sujet majeur de préoccupation que nous partageons d'ailleurs avec les pêcheurs et qui touche notamment la reproduction des espèces. À force d'absorber le CO₂, les océans s'acidifient et on constate des phénomènes préoccupants d'accélération de stockage de la molécule CH₄ dans les océans dont la fuite serait catastrophique pour l'écosystème ! De façon analogue, l'évolution du climat est susceptible de connaître des ruptures de seuils : si le permafrost se mettait à fondre, des millions de tonnes de CH₄ seraient ainsi relâchées dans l'atmosphère. Un autre risque de rupture réside dans la fin du Gulf Stream qui aurait des conséquences climatologiques immédiates sur les côtes françaises de l'Atlantique et de la Manche qui connaîtraient alors une baisse considérable de leurs températures.

Sur les temps de retour dans le bâtiment, il faut avoir à l'esprit l'existence de deux types d'investissement en fonction de leur durée. Ainsi, une chaudière, qui fonctionne pendant 15 ans, représente un investissement rentable à l'issue d'une décennie, tandis qu'une isolation, conduite à terme sur 35 ans environ, devient rentable au bout de vingt ans. Il est donc nécessaire de trouver les investisseurs de long terme comme on y parvient en Allemagne. Il importe ainsi que la Banque européenne d'investissement assure le financement des systèmes bancaires nationaux à des taux très bas pour permettre, en retour, aux établissements bancaires de consentir des crédits aux particuliers et aux entreprises à des taux très bas pour conduire les travaux d'isolation de manière globale.

Arrêtez en outre d'intégrer le photovoltaïque sur les toits ! Cette démarche est catastrophique car elle conduit à remplacer des toitures en bon état et à augmenter le risque de fuites dans les bâtiments ! D'ailleurs, nos voisins allemands ne s'y risquent pas !

Le label « énergie renouvelable » ne décerne pas, à lui seul, un satisfecit aux investissements vers les installations qui s'en réclament, car des projets peuvent s'avérer funestes, à l'instar de la transformation de la centrale au charbon de Gardanne en centrale biomasse sans cogénération qui est une catastrophe et ce, de l'avis de tous, y compris du Gouvernement !

Qu'attendons-nous de l'agriculture ? Des produits de qualité. Comment se fait-t-il que nos producteurs de poulets fournissent en priorité le Moyen-Orient tandis qu'il nous faut importer des poulets d'Allemagne, dont la taille répond davantage aux attentes des consommateurs français ? Cette situation est proprement incompréhensible !

Mme Élisabeth Lamure. – Je vous remercie pour la qualité de vos interventions.

Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de M. Jean-Louis Bal, président du Syndicat des Énergies Renouvelables (SER)

La commission entend M. Jean-Louis Bal, président du Syndicat des énergies renouvelables (SER) dans le cadre de l'examen du projet de loi n° 16 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte.

La réunion est ouverte à 14 heures 30.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Monsieur le Président, nous vous avions déjà entendu avant l'été à la suite de la Conférence énergétique et avons aujourd'hui l'occasion de vous entendre de nouveau, cette fois sur le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte. Dans votre propos liminaire, vous nous direz si le texte adopté par l'Assemblée nationale vous satisfait ou si vous avez des propositions pour l'améliorer, puis le rapporteur et ceux de nos collègues qui le souhaitent vous interrogeront.

M. Jean-Louis Bal, président du Syndicat des énergies renouvelables. – Merci Mme la Présidente. Nous portons une appréciation positive sur le texte issu des travaux de l'Assemblée, ce qui ne nous empêche pas de formuler des propositions pour l'améliorer encore. En premier lieu, l'objectif de porter la part des énergies renouvelables (EnR) à 32 % de la consommation finale brute d'électricité en 2030, qui se situe dans la continuité de nos engagements européens pour 2020 tels que sanctuarisés par les lois « Grenelle », soit 23 % en

2020 en partant de 9 % en 2005, cet objectif nous semble à la fois raisonnable et responsable. Raisonné, d'abord, car il reflète la mobilisation d'un potentiel et de gisements qui existe et que d'un point de vue économique, les coûts des principales EnR ont fortement déclenché et avoisinent désormais ceux des technologies traditionnelles. Responsable, ensuite, car il concourt de façon décisive à la réduction de 30 % de la consommation d'énergies fossiles en 2030 et donc à la baisse de 40 % des émissions de gaz à effet de serre à cette même date. Il y a donc là une véritable cohérence.

Nous apprécions également que la loi prévoit des instruments de pilotage de ces objectifs, au premier rang desquels figure la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) qui devra décliner ces objectifs par filière – électricité, chaleur et transport – et qui fixera en particulier des plafonds financiers d'engagements publics : c'est un point essentiel sur lequel nous serons très attentifs.

Le texte prévoit de confier au gestionnaire du réseau de transport d'électricité l'établissement d'un registre des installations de production dont nous pensons qu'il s'agit là encore d'un très bon outil.

Nous nous félicitons encore de la présence d'un objectif sur la chaleur qui vise à multiplier par cinq la chaleur renouvelable et de récupération livrée par les réseaux de chaleur à l'horizon 2030 car on a toujours tendance à limiter nos réflexions aux seules énergies électriques.

En matière de bâtiment, plusieurs aspects positifs figurent dans le texte et devraient notamment faciliter l'introduction d'instruments de production d'EnR dans les bâtiments, en particulier dans les constructions neuves mais pas seulement. Je citerai aussi la possibilité pour les collectivités territoriales de bonifier leurs aides financières en fonction des critères de performance énergétique des bâtiments, le fait que toute nouvelle construction sous maîtrise d'ouvrage public soit, chaque fois que possible, à énergie positive et à haute performance environnementale ou encore la réflexion sur l'opportunité d'aides fiscales à l'installation de filtres à particules sur les chauffages au bois.

S'agissant des transports, nous adhérons aux principales dispositions du texte mais il faudrait selon nous les compléter par un objectif de 15 % d'EnR dans les transports en 2030, ce qui peut être atteint grâce aux biocarburants de toutes générations et à l'électricité d'origine renouvelable.

Concernant le titre V relatif aux EnR, je souhaiterai insister sur deux sujets : le cadre économique, d'une part, le contrôle des installations d'EnR électriques, d'autre part. Sur le cadre économique, le texte introduit une nouveauté importante avec le complément de rémunération qui s'additionnera au produit de la vente directe sur le marché et a vocation à se substituer aux tarifs d'achat déterminés après appel d'offres ou en guichet ouvert. Il s'agit là de transposer les nouvelles lignes directrices de la Commission européenne qui encadrent les aides d'État.

Nous serons particulièrement attentifs à ce que la transition vers ce nouveau système soit progressive, en particulier pour sécuriser toutes les demandes antérieures au 1^{er} janvier 2016. En outre, la forme que prendra ce complément de rémunération, selon qu'il s'agira d'une prime versée en début ou en fin de période, est essentielle : une prime *ex post* ou contrat pour différence, comme cela existe en Allemagne, permettra en effet de sécuriser les producteurs, c'est ce que nous recommandons et c'est ce vers quoi la ministre a dit s'engager.

S’agissant du renforcement des contrôles et du durcissement des sanctions, nous y sommes favorables sur le principe mais avons néanmoins deux interrogations, d’abord sur le fondement juridique qui sous-tend la création d’un lien entre le manquement constaté et la sanction prononcée et, ensuite, sur le respect du principe de proportionnalité entre l’infraction au code du travail ou la non-conformité aux dispositions du code de l’énergie et la décision de résiliation du contrat d’achat : cette dernière nous semble en effet excessive dès lors que cette infraction ou cette non-conformité sont déjà sanctionnées par ailleurs.

Le chapitre consacré à la simplification administrative est aussi important. Nous apprécions en particulier la généralisation de l’expérimentation de l’autorisation unique et nous pensons que nous pourrions aller encore plus loin.

Enfin, nous saluons l’engagement d’une dynamique territoriale, et notamment en outre-mer.

Parmi nos propositions d’améliorations, je citerai l’exclusion de la biomasse de l’élargissement de la part carbone dans la fiscalité énergétique ; l’incorporation de biométhane dans les réseaux de gaz naturel à hauteur de 10 % à l’horizon 2030 ; la fixation d’un objectif de 15 % d’EnR dans les transports en 2030 ; le retour au principe d’une prise en charge par le producteur des frais du contrôle des installations uniquement en cas de constat d’une infraction ou d’une non-conformité ; la préservation des demandes complètes de raccordement lors du passage au complément de rémunération ; la fixation du montant de la sanction pécuniaire selon les modalités prévues au code de l’énergie et non pas en fonction de la puissance électrique installée de l’installation dans la limite de 100 000 euros par mégawatt ; la suppression de l’obligation de permis de construire pour les éoliennes dès lors que les dispositions du code de l’urbanisme sont déjà prises en compte dans le code de l’environnement et dans le régime des installations classées pour la protection de l’environnement (ICPE) ; de même, pour l’hydroélectrique, l’intégration du permis de construire dans l’autorisation unique expérimentée, également délivrée par le préfet ; la simplification de l’autorisation des réseaux de chaleur géothermiques ; enfin, l’exonération du tarif d’utilisation des réseaux publics d’électricité (TURPE) pour les stations de transfert d’énergie par pompage (STEP) lorsqu’elles sont en soutirage et rendent donc service au réseau.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Monsieur le Président, j’ai bien entendu votre satisfaction sur l’objection de porter la part des EnR à 32 % de la consommation finale brute d’énergie en 2030. Dans l’étude d’impact, cet objectif est décomposé par secteur : 40 % de la production d’électricité, 38 % de la consommation finale de chaleur et 15 % de la consommation finale de carburants ; quel est votre avis sur ces chiffres, en particulier celui sur la chaleur, et seriez-vous favorables à l’ajout de cette déclinaison dans le texte même du projet de loi ?

S’agissant du complément de rémunération, ses modalités concrètes, de même que son financement, restent encore largement à préciser. Pourriez-vous revenir sur la forme que vous souhaiteriez lui voir prendre ?

Quant à vos propositions d’amendements, je les examinerai avec attention et vous remercie de bien vouloir m’indiquer, pour chacun d’entre eux, quel accueil leur a été fait à l’Assemblée nationale, par le co-rapporteur concerné comme par le Gouvernement.

M. Jean-Louis Bal. – Concernant la répartition de l'objectif des 32 % par secteur, nous avions effectivement proposé que ces objectifs figurent dans le projet de loi lui-même mais il nous a été répondu que ce serait l'objet de la PPE et non de la loi. Nous en prenons acte mais maintenons notre souhait d'ajouter un objectif de 15 % pour les transports et de 10 % de biométhane incorporé dans le réseau de gaz naturel en 2030. Les trois objectifs déclinés dans l'étude d'impact nous semblent raisonnables même si les 38 % pour la chaleur sont ambitieux puisqu'il s'agira pour l'essentiel de mobiliser la biomasse. C'est possible car nous avons le gisement nécessaire mais il est, d'une part, toujours compliqué d'aller chercher le bois en forêt et, d'autre part, le bois énergie n'est qu'un co-produit d'autres productions comme le bois d'œuvre. Il faudra donc mobiliser la filière bois dans son ensemble. Le potentiel est là et c'est un défi à relever ; c'est la raison pour laquelle nous proposons la mise en place d'une véritable stratégie pour la biomasse.

Concernant le complément de rémunération, nous sommes favorables à une prime déterminée en fin de période qui permette de s'ajuster aux variations du marché et d'intégrer les EnR au marché tout en garantissant aux investisseurs un prix cible fixe. À l'inverse, une prime d'investissement octroyée par appel d'offres inciterait les investisseurs à demander une prime plus élevée et coûterait *in fine* plus cher au consommateur.

M. Roland Courteau. – Nous avions déjà fixé des objectifs pour 2010. Par rapport à ceux fixés pour 2020, la trajectoire actuelle est-elle suffisante pour les atteindre, notamment les 23 % d'EnR à cette date ? Que faudra-t-il pour atteindre ensuite les 32 % d'EnR visés en 2030 – plus de volonté politique, plus de simplification, plus de visibilité ? Et seront-ils à leur tour suffisants pour atteindre ceux de 2050 ? Ne faudrait-il pas fixer la barre plus haut en 2030 ?

L'objectif de réduction de la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025 nécessitera d'augmenter considérablement la part des EnR et de favoriser les économies d'énergie. Pensez-vous que cela soit réalisable et si oui à quelles conditions ?

L'annonce d'un financement accru du fonds chaleur est une excellente nouvelle mais est-ce suffisant pour faire émerger des projets nouveaux alors que les plus simples et les moins coûteux ont déjà été réalisés ?

En matière de biomasse, comment mobiliser la ressource ? Chaque année, 50 % de la surface supplémentaire gagnée par la forêt est déjà exploitée. L'exploitation en zone de montagne est particulièrement difficile or, si nous disposons d'une ressource abondante, encore faut-il pouvoir aller la chercher. Si nous exploitons davantage le bois d'œuvre, nous disposerons de sous-produits pour l'énergie.

Enfin, la participation des communes et de leurs groupements au capital des sociétés de production d'EnR va-t-elle selon vous dans le bon sens ?

M. Gérard César. – Le projet de loi prévoit la fin de l'exigence d'un permis de construire pour les éoliennes lorsque le document d'urbanisme couvrant une commune permet ce type d'installation. Je pense, au contraire, comme beaucoup d'élus, qu'un permis de construire reste nécessaire pour installer des éoliennes.

M. Jean-Pierre Bosino. – Pouvez-vous nous indiquer la part dans la production d'énergie des réseaux de chaleur ? Dispose-t-on d'une estimation des possibilités d'alimenter

les réseaux de chauffage urbain à partir des réseaux de chaleur ? L'incinération de déchets ménagers permet l'alimentation de tels réseaux. Le raccordement à de tels réseaux a des effets positifs pour les ménages logés en logements collectifs, dont les charges locatives baissent. Comment pourrait-on inciter les réseaux de chauffage urbain à se connecter aux réseaux de chaleur ?

M. Jean-Louis Bal. – La loi de programmation fixant les orientations de la politique énergétique (POPE) de 2005 avait fixé à 21 % la part des énergies renouvelables dans la production d'électricité à l'horizon 2010. Elle prévoyait de faire passer la part du renouvelable dans la production d'énergie primaire de 6 % à 10 %. Aucun de ces objectifs n'a été atteint. Alors que nous en étions à 9 %, la loi Grenelle de l'environnement a fixé à 23 % la part des énergies renouvelables dans la production d'énergie primaire à l'horizon 2020. Aujourd'hui, la part du renouvelable est de 14 %. Le Grenelle de l'environnement a eu un effet de stimulation, mais la tendance n'est désormais plus la bonne pour atteindre les objectifs fixés en 2020 : au rythme de progression actuelle des énergies renouvelables, leur part dans la production d'énergie sera de 17 à 18 % à cet horizon et non pas de 23 %.

Dans ces conditions, atteindre un objectif plus ambitieux en 2030 nécessite de lever plusieurs freins à la production d'énergies renouvelables. Le premier frein réside dans le manque de continuité des dispositifs de soutien. Les investisseurs ont besoin de visibilité. S'il doit y avoir des évolutions des tarifs d'achat, il faut qu'elles se fassent progressivement. Cela n'a pas été le cas ces dernières années. La plainte de l'association « Vents de colère » a ajouté de l'incertitude.

Un autre frein consiste en la complexité de l'encadrement réglementaire sur la quasi-totalité des énergies renouvelables. Des mesures de simplification sont nécessaires, par exemple pour ramener la durée d'un projet d'implantation d'éoliennes actuellement de 8 à 9 ans, à 3 ou 4 ans, notamment en encadrant les durées des recours, ou en supprimant un niveau de juridiction dans l'examen de ces recours.

L'atteinte de l'objectif de production d'énergies renouvelables en 2030 passe aussi par la mobilisation de la biomasse, qui peut couvrir la moitié du besoin de production supplémentaire. Cette mobilisation de la biomasse est difficile mais possible : elle passe moins par les acteurs du secteur de l'énergie que par ceux de la filière bois dans son ensemble, qui s'est organisée à travers le contrat de filière du secteur du bois. Le secteur du bâtiment doit aussi être mobilisé, car il peut être un gros consommateur de bois d'œuvre.

La participation des collectivités territoriales au capital des sociétés de production d'énergie renouvelable est plutôt positive car cela mobilise les collectivités et les populations sur la réussite de ces projets. Des sociétés d'économie mixte ou des syndicats d'électricité portent déjà des projets de production d'énergie renouvelable. Ces projets réussissent mieux que la moyenne. La participation des collectivités territoriales au capital d'entreprises portant de tels projets doit être encouragée mais pas rendue obligatoire.

Les permis de construire sont aujourd'hui obligatoires pour installer une éolienne. Ils sont accordés par le préfet. Or, le dossier de permis de construire comporte des redondances avec le dossier d'autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Il faut supprimer ces redondances, portant par exemple sur les études de commodité, de voisinage, de sécurité, de conservation des sites et des monuments, car cela permettrait d'accélérer les projets. Supprimer le permis de construire ne diminue en rien la protection de l'environnement.

Les réseaux de chaleur desservent environ 1,5 millions d'équivalents logements. Les énergies de récupération, comme celles résultant d'incinération de déchets ménagers, représentent 35 % de l'énergie délivrée. Il est possible de faire davantage. La mise en place du fonds chaleur a été très utile depuis cinq ans pour permettre l'utilisation des énergies fatales, par exemple en raccordant davantage de logements aux réseaux de chaleur. Ce type d'action n'est pas la plus difficile à mener pour atteindre les objectifs de production d'énergie renouvelable. L'amortissement des raccordements s'effectue sur une durée assez courte. L'extension d'un réseau de chaleur reste une opération administrativement compliquée. Le syndicat des énergies renouvelables est favorable à l'objectif de multiplier par cinq l'énergie fournie par les réseaux de chaleur.

M. Martial Bourquin. – C'est bien d'avoir un objectif, et encore mieux de s'en donner les moyens. Le Grenelle de l'environnement a fixé des objectifs ambitieux mais a péché sur les moyens. L'objectif de développement des énergies renouvelables s'est heurté au changement des politiques publiques en la matière, ce qui a créé des difficultés majeures. Ne faut-il pas accompagner les nouveaux objectifs concernant les énergies renouvelables de nouveaux moyens ? Tel est l'enjeu de ce projet de loi.

Il faut dépasser les clichés concernant les énergies renouvelables, qui veulent que celles-ci soient forcément chères et très subventionnées. Le développement des énergies renouvelables est une nécessité pour atteindre le bouquet énergétique du 21^{ème} siècle. L'Allemagne a décidé depuis 2013 de ne subventionner le photovoltaïque qu'avec batterie, pour faire face au problème de l'intermittence qui est la faiblesse majeure des énergies renouvelables. Ne faudrait-il pas en France suivre cet exemple ?

Enfin, la connexion aux réseaux intelligents ne doit pas être une politique sectorielle mais une politique nationale.

M. Daniel Dubois. – La Somme, dont je suis l'élu, dispose de la ferme des mille vaches et d'éoliennes, dont les implantations se sont multipliées. Le risque n'est-il pas de se mettre les populations à dos ?

Par ailleurs, dispose-t-on d'une analyse précise du bilan carbone des chaufferies bois dans les territoires où il n'y a pas de forêts ? Le fonds chaleur a permis de développer de telles chaufferies sur tout le territoire, alimentées par des norias de camions qui parcourent des centaines de kilomètres pour apporter le bois. La Commission des affaires économiques ou celle du développement durable devrait demander le bilan carbone des chaufferies bois dans notre pays.

M. Roland Courteau. – L'ADEME a produit une analyse sur cette question.

M. Jean-Jacques Lasserre. – Il n'y a pas eu de cohérence concernant les possibilités offertes aux particuliers de s'équiper. En matière de photovoltaïque, les changements de tarification ont généré des difficultés économiques pour certains ménages. Il y a eu un défaut de conseil public. Par ailleurs, dans certaines régions, des éoliennes individuelles ont été installées chez des particuliers, ce qui les met en difficulté financière. Il faudrait que les initiatives individuelles soient mieux encadrées pour éviter les aberrations financières.

M. Daniel Gremillet. – On est trop timide en France en matière de biomasse. La biomasse a permis de découvrir qu'on pouvait développer la sylviculture. Notre pays a des

atouts formidables avec abondance d'eau et de surfaces. Dans les Vosges, nous avons expérimenté la mise en place de tiges à croissance rapide, qui permettent de développer les capacités de production énergétique.

M. Jean-Louis Bal. – Les objectifs en matière d'économies renouvelables doivent être assortis de moyens, mais les moyens financiers ne sont pas les seuls : il faut aussi du conseil et de l'accompagnement technique. Par ailleurs, les moyens financiers nécessaires ne sont plus aussi élevés que par le passé car la filière éolienne ou photovoltaïque ont fait d'énormes progrès de productivité. Les énergies renouvelables ont surtout besoin de visibilité réglementaire.

Les clichés sur les énergies renouvelables ne sont pas justifiés : si le coût de production du MwH est de 100 à 110 € pour les réacteurs nucléaires de type EPR, qui produisent l'énergie la plus décarbonnée, le coût pour l'éolien dans les régions propices à ces équipements est de 85 € et de moins de 100 € pour le photovoltaïque dans le Sud de la France. On peut donc produire de l'énergie décarbonnée à un prix compétitif.

Plus la part des énergies renouvelables est faible, plus l'intermittence peut être gérée facilement. Mais on peut encore progresser sans souci technique : l'intermittence ne deviendra un problème que lorsque les énergies renouvelables atteindront une part de 45 % dans la production. Le réseau français de stations de transfert d'énergie par pompage (STEP) peut être développé pour assurer la gestion de l'intermittence. Le photovoltaïque sur batterie coûte trop cher en métropole et ne se développera qu'à long terme, mais peut être diffusé dans les outre-mer, où les énergies renouvelables ont un taux de pénétration immédiat déjà supérieur à 30 %.

Les zones de développement des éoliennes (ZDE) ont été supprimées lorsqu'ont été créés les schémas régionaux éoliens. Si le syndicat des énergies renouvelables propose de supprimer les permis de construire sur les éoliennes, les communes resteront partie prenante dans le cadre de l'instruction des dossiers ICPE. Et elles resteront responsables de la planification spatiale des installations dans les documents d'urbanisme. Dans la Somme, la plupart des actuelles éoliennes ont été installées dans les ZDE et l'acceptabilité sociale de tels projets est constante dans le temps, d'après les études de l'ADEME. Elle est même plus forte à proximité des éoliennes.

Le bilan carbone des chaufferies bois reste très positif, d'après l'ADEME, même si le bois est transporté sur longue distance, ce que nous ne conseillons pas. Un plan d'approvisionnement doit être présenté lorsque les dossiers des chaufferies bois sont instruits.

M. Daniel Dubois. – Il faut prendre en compte les rejets de CO₂ !

M. Jean-Louis Bal. – Les changements de réglementation ont pesé négativement sur les projets d'équipements individuels de production d'énergie renouvelable. Il faut cependant renforcer les points info-énergie. Le secteur éolien a souffert de vendeurs peu scrupuleux qui ont présenté de manière trop favorable le crédit d'impôts. De tels équipements ne sont pas très intéressants car, en général, les habitations sont installées à l'abri du vent et les permis de construire sont obligatoires pour les équipements de plus de 12 mètres.

Concernant la sylviculture, la nécessité de son développement ne fait pas de doute.

Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de MM. Jean-Yves Le Déaut et Marcel Deneux, auteurs du rapport intitulé « Les freins réglementaires à l'innovation en matière d'économies d'énergie dans le bâtiment : le besoin d'une thérapie de choc » fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST)

M. Jean-Yves Le Déaut, député. – Je remercie le président de la commission Jean Claude Lenoir et le rapporteur Ladislas Poniatowski de nous avoir invités à présenter notre rapport avant que le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte ne soit examiné par le Sénat en séance publique.

La rédaction de ce rapport, remis le 9 juillet 2014, résulte d'une saisine de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) par le Bureau de l'Assemblée nationale le 27 mai 2013. Au cours de nos travaux, nous avons auditionné quelque 200 acteurs du secteur du bâtiment et nous sommes rendus dans différentes régions - Franche-Comté, Alsace, Lorraine, Rhône-Alpes - et à l'étranger - Allemagne, Suède, Finlande, Autriche.

Nous avons pu constater que l'Europe est en mouvement pour conquérir d'immenses marchés dans le domaine de la rénovation énergétique. La France risque de perdre la bataille de l'emploi qui y est associée si nous négligeons l'innovation dans la physique des bâtiments. La situation dans notre pays est peu satisfaisante : les aides sont mal ciblées et les critères qui les fondent s'avèrent complexes. Les annonces politiques sur les performances visées manquent de cohérence et perdent de leur crédibilité. Les entreprises n'ont plus confiance en un système opaque, bureaucratique et trop centralisé. Le système relationnel entre les prescripteurs et les prestataires en matière de réglementation énergétique du bâtiment est extrêmement confus : la recherche, l'évaluation, le conseil, l'expertise et le contrôle ne font pas l'objet d'une réelle séparation. Le manque de recherches et d'innovations ainsi que l'endogamie des acteurs décisionnels avec les responsables industriels montrent que le bâtiment est aujourd'hui considéré comme une discipline subalterne.

Il serait irresponsable de gérer la transition énergétique dans l'immobilisme technique. Nous sommes aujourd'hui face à un formidable défi scientifique, technologique et économique qui doit relancer notre économie et stimuler sa capacité à créer, à inventer et à innover pour conquérir des parts de marché. Cette vision dynamique de la transition énergétique donne toute sa légitimité à notre étude sur les freins à l'innovation. Un calcul sommaire indique que le marché français de la rénovation est de l'ordre de 900 milliards d'euros, c'est-à-dire trois fois le coût du renouvellement à neuf du parc d'électricité. Un effort d'innovation dans le domaine de la physique du bâtiment doit donc être mené pour ne pas perdre la bataille.

Deux recommandations majeures résultent de nos travaux. D'une part, il est nécessaire d'affirmer le besoin d'un nouvel élan, dans notre pays, en faveur de la physique du bâtiment, particulièrement au service des progrès de la mesure de la performance réelle. Il ne suffit pas de distribuer des aides pour changer les choses : il faut que celles-ci soient octroyées en fonction de la performance réelle et non de la performance théorique. Des moyens existent pour effectuer ces mesures. D'autre part, un contrôle renforcé du Parlement doit être institué sur la gouvernance et l'activité du Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB).

M. Marcel Deneux, ancien sénateur. – L'objet de notre étude était d'examiner les freins réglementaires à l'innovation en matière d'économies d'énergie dans le bâtiment.

Si nous prenons un peu de recul à l'égard des dispositifs complexes qui régulent l'insertion sur les marchés des composants de la construction, qu'il s'agisse des matériaux ou des équipements, on s'aperçoit que les procédures d'évaluation de la sécurité et de la qualité des produits, en France, sont gérées dans la perspective de la responsabilité décennale mise en place par la loi « Spinetta » de 1978. C'est un régime de présomption de responsabilité de tous les acteurs de la construction vis-à-vis du maître d'ouvrage. Les procédures de contrôle interviennent à plusieurs étapes du cycle de vie du produit, depuis les premiers contrôles techniques jusqu'au repérage des sinistres qui surviennent *a posteriori*, une fois le produit en place dans la construction. Elles sont prises en charge successivement par le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), les organismes de certification, comme, par exemple, l'ACERMI pour les isolants, et l'Assurance Qualité Construction (AQC).

Le deuxième domaine pouvant produire des freins réglementaires à l'innovation est celui des aides publiques. Cela peut paraître paradoxal de considérer les aides comme un frein, mais la mise en place d'aides s'accompagne de la fixation des règles définissant leurs conditions d'octroi. Or, par définition, les innovations ne sont pas connues au moment où ces règles sont fixées. Les produits innovants sont donc naturellement désavantagés par rapport aux produits mûrs. De plus, les industriels fabriquant des produits mûrs font tout, nous l'avons constaté, pour conserver leurs aides et empêcher les nouveaux venus d'en obtenir. Nous avons décompté 14 aides nationales et 347 aides locales ; personne, dans l'administration, n'a une vision globale de cette « jungle ».

Enfin, le troisième domaine d'apparition potentielle de freins à l'innovation touche aux règles de la construction en général et à la réglementation thermique en particulier, aujourd'hui la RT 2012. Les prescriptions quantitatives de cette réglementation sont intégrées dans un outil de simulation appelé le « moteur de calcul ». La conception de toute nouvelle construction doit être soumise à un test de validation permettant de vérifier, dès sa conception, si le bâtiment pourra se conformer à la RT 2012. Or, tout composant nouveau doit être préalablement référencé puis techniquement décrit dans le « moteur de calcul » pour pouvoir ensuite être utilisé. La procédure à suivre pour l'intégration dans le « moteur de calcul » est dite procédure du « titre V ». Elle est gérée formellement par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) mais, en réalité, c'est le CSTB qui a la main sur le « moteur de calcul ».

Ce sera sans doute un apport important de notre étude d'avoir essayé de mettre un peu de lumière sur cet univers complexe. Dans leurs plaintes, les industriels mélagent les différents aspects et sont de ce fait difficilement compréhensibles.

Ce n'est plus possible de continuer à fonctionner ainsi, car le sujet des économies d'énergie est devenu trop important. C'est pourquoi nos recommandations sont ambitieuses.

M. Jean-Yves Le Déaut. – Notre rapport s'ouvre sur deux affaires qui ont provoqué l'indignation de plusieurs de nos collègues, députés ou sénateurs : l'affaire de la ouate de cellulose, qui montre qu'une enquête parlementaire peut, dans une certaine mesure, modifier le cours des choses, et l'affaire des couches minces d'isolants.

La ouate de cellulose est un isolant écologique tiré du bois dont la fabrication a été abattue en plein envol par une triple alerte réglementaire : d'abord, sur l'utilisation des sels de

bore comme fongicides et ignifugeants ; ensuite, sur les risques importants d'incendie en cas de proximité avec des spots lumineux encastrés ; enfin, sur les conditions d'octroi des certificats d'économies d'énergie.

La première alerte réglementaire a été déclenchée par un groupe spécialisé de la commission en charge de formuler les avis techniques (CCFAT). Dans ce premier cas, la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) a sur-réagi à l'égard des évolutions de la réglementation européenne, notamment de la directive REACH, selon laquelle les sels de bore sont dangereux. Nous avions alerté les ministres du logement successifs du danger d'aller trop vite. Sans concertation, les sels de bore ont dû être remplacés par des sels d'ammonium qui, au bout de six mois, ont dégagé de l'ammoniac. Une nouvelle autorisation a alors été délivrée aux sels de bore.

La deuxième alerte réglementaire, celle relative aux risques d'incendie en cas de proximité avec des spots encastrés, a été déclenchée par l'Agence Qualité Construction (AQC) ; la troisième, concernant l'accès aux certificats d'économies d'énergie, résulte d'un hiatus dans la gestion d'une certification gérée par le CSTB.

On nous a fait entendre beaucoup de choses invérifiables : certains continuent de croire à une préméditation par un jeu d'influences bien calculé. On constate néanmoins que la moitié des entreprises concernées ont aujourd'hui fait faillite et que le CSTB n'a pas su jouer son rôle et donner un avis technique.

Quant à l'affaire des couches minces, elle résulte de la revendication d'une entreprise de l'Aude concernant une performance de son produit, justifiée par sa facilité de mise en œuvre. La rénovation des bâtiments anciens doit souvent s'accommoder de la géométrie imparfaite des surfaces ; dans ce cas, des films souples permettent de réaliser beaucoup plus facilement l'étanchéité qu'avec des blocs massifs d'isolants qu'il faut ajuster aux jointures.

Le conflit entre le CSTB et l'entreprise en question porte depuis une dizaine d'années sur la valeur qu'on peut accorder à une mesure *in situ*, dans des chalets expérimentaux, pour rendre compte de la performance du produit. L'entreprise concernée n'a pas fait faillite. Néanmoins, avec le label RGE (Reconnu Garant de l'Environnement) de l'ADEME, un certain nombre de formateurs reviennent aux mono-produits et refusent des évolutions techniques, comme les couches minces, qui sont des produits complémentaires.

Les leçons que nous retenons de ces deux affaires sur l'organisation de l'évaluation technique sont de deux ordres :

– D'abord, le CSTB, pour ses tâches d'évaluation technique via la CCFAT, est en situation de prescripteur-prestataire ; il est dépendant de ses prestations techniques pour son financement, et il est en position de réclamer aux industriels des tests techniques qu'il va ensuite leur facturer.

– Ensuite, le CSTB, pour ce qui concerne ses analyses scientifiques comme celles relatives à la mesure de la performance réelle, n'est pas assez immergé dans le monde de la recherche et n'a pas suffisamment développé de moyens d'évaluation dans ses laboratoires de Champs-sur-Marne. Nous avons *a posteriori* appris que le producteur de matériaux de construction de couches minces avait mené des expériences très intéressantes sur ce sujet au

Royaume-Uni, en s'appuyant sur les infrastructures techniques des universités de Salford et Leeds.

C'est pourquoi nous avons préconisé de séparer le CSTB en deux entités. D'une part, le CSTB lui-même resterait en charge de l'évaluation technique, mais aussi de l'expertise auprès du Gouvernement et de l'information. D'autre part, tous ses moyens techniques seraient regroupés dans un établissement juridiquement distinct : « Les laboratoires de la physique du bâtiment », chargé de la recherche et du contrôle, qui serait immergé dans la communauté scientifique correspondante.

Le Gouvernement ne l'a pas souhaité. Néanmoins, l'examen du projet de loi en première lecture à l'Assemblée nationale nous a permis d'obtenir un contrôle renforcé du CSTB par le Parlement, en prévoyant notamment la nomination de son président après avis des commissions permanentes compétentes du Parlement. Il faudra cependant profiter d'une prochaine loi organique pour intégrer la nouvelle procédure de désignation du président du CSTB au mécanisme prévu à l'article 13 de la Constitution, une loi simple ne suffisant pas à compléter la liste des instances concernées.

En outre, l'idée de se fixer annuellement un rendez-vous avec le CSTB sous forme d'audition a été retenue, ce qui nous satisfaisait.

M. Marcel Deneux. – Je l'ai évoqué précédemment, les aides aux produits, qu'il s'agisse de matériaux ou d'équipements, constituent une véritable barrière à l'entrée pour les produits innovants qui sont exclus de leur champ. Le calage de ces aides sur les avis techniques et les certifications accroît d'ailleurs la tension sur l'obtention de ces signes de qualité.

Mais les aides aux produits ne constituent pas seulement un frein pour l'innovation. Elles ont aussi pour conséquence un gaspillage des ressources publiques d'appui à la rénovation, pour deux raisons : tout d'abord, les intermédiaires relèvent leurs prix, cela a été prouvé ; ensuite, les intermédiaires utilisent les aides publiques comme argument commercial, ce qui provoque au coup par coup des décisions d'investissement qui ne sont pas forcément pertinentes.

Ainsi, la France, déjà à la peine pour mobiliser des ressources publiques, disperse de plus en plus ses efforts avec son système d'aides aux produits. L'analyse des aides montre en effet qu'elles sont, à hauteur de 60 % au moins, des aides ciblant des produits.

Notre principale recommandation, en ce qui concerne ces aides, consiste donc à demander qu'elles soient affectées aux projets de rénovation, et non plus aux produits. Révolutionnaire en termes de procédure, l'idée est que, pour chaque bâtiment à rénover, soit utilisée la technologie la plus adaptée, et non la technologie la plus aidée. Il faut rechercher au cas par cas l'utilisation la plus efficace possible des ressources publiques affectées à la rénovation.

Dans cette approche, une difficulté surgit : comment définir la solution la plus efficace ? De fait, l'ADEME a déjà esquissé la réponse à cette question en imaginant le label « RGE », entré en vigueur au mois de juillet dernier. Mais si le principe de labellisation des professionnels pour le conseil en rénovation nous semble pertinent, la cible choisie nous semble inadaptée : les 385 000 artisans sont très enclins à vendre avant tout leurs propres services. Les retours que nous avons eus sur les stages permettant d'obtenir ce label indiquent

du reste qu'ils sont assez superficiels, et un reportage de l'émission Capital sur M6 l'a confirmé.

Notre recommandation est donc plus ambitieuse : nous proposons de certifier un groupe d'environ 3 000 à 4 000 conseillers en rénovation, qui rempliraient cette fonction d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, à la fois qualifiée et indépendante, dont on a besoin pour gérer de la manière la plus efficace possible chaque cas de rénovation. L'accès aux aides serait conditionné par l'élaboration d'un plan de rénovation conçu avec l'un de ces conseillers certifiés, qui seraient des acteurs privés, payés pour leur prestation.

Nous avons découvert à Berlin que ce modèle rejoignait certaines réflexions en cours au sein de la DENA, l'équivalent allemand de l'ADEME.

Notre idée est que la certification devrait être assurée par l'université. Elle s'appuierait sur une formation initiale pour les étudiants, une formation continue pour les ingénieurs thermiciens et les architectes candidats et une formation professionnelle pour les artisans souhaitant se consacrer à ce nouveau métier. Des filières pouvant délivrer ce genre de compétence hybride se mettent déjà en place, à Grenoble par exemple. La certification serait perdue en cas de refus d'effectuer les efforts de mise à niveau.

Vous le savez, mes chers collègues, l'article 40 de la Constitution s'oppose à un réaménagement du système d'aides par voie d'amendement parlementaire. À la faveur de la discussion à l'Assemblée nationale, Jean-Yves Le Déaut a néanmoins obtenu, au paragraphe VI de l'article 5 du projet de loi, l'inscription d'une remise d'un rapport par le Gouvernement au Parlement sur la globalisation des aides et leur octroi sur validation des projets complets de rénovation par un conseiller à la rénovation.

C'est une avancée modeste, mais qui permettra une prise de conscience progressive de l'inefficacité du système d'aide actuel. Ce système est en effet conçu plus comme un soutien économique aux artisans que comme un véritable outil au service d'une politique efficace de rénovation énergétique des bâtiments. La globalisation de ces aides permettrait d'avoir une politique de performance énergétique plus efficace, sans remettre aucunement en cause ce même soutien économique, puisque le volume financier globalement distribué devrait rester le même. Il suffit simplement d'avoir la volonté politique d'un meilleur ciblage.

M. Jean-Yves Le Déaut. – Les artisans ne sont pas les seuls concernés : des études menées sur différents appareils commercialisés en Belgique, en Allemagne et en France ont montré que la différence des prix de vente correspondait au montant de l'aide accordée par chaque pays. C'est la preuve que l'argent injecté ne profite pas au consommateur.

Nous nous sommes intéressés aux problématiques de financement, dont le besoin global est de 900 milliards d'euros, et qui concernent plus particulièrement les « taudis énergétiques ». Le montant des aides à la rénovation est de 6 000 à 7 000 euros en moyenne.

Le diagnostic énergétique initial n'est pas toujours réalisé, ou de façon imparfaite. En Allemagne, on dénombre 7 000 conseillers à la rénovation énergétique provenant d'horizons divers et possédant de réelles compétences techniques.

Ce diagnostic coûtant de 500 à 1 000 euros par bâtiment, des aides d'un montant de 7 000 euros avant le début des travaux seraient très appréciables, surtout avec l'appui du carnet d'entretien du bâtiment. Il faut mettre en cohérence tous ces dispositifs, et permettre ainsi à des personnes ayant de faibles moyens d'initier des travaux dans la durée.

Nous avons soutenu le tiers-financement, pour lequel des règles prudentielles doivent être mises en place.

Nous avons également appuyé l'extension du prêt viager hypothécaire, qui existe déjà dans la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation. S'il n'a bénéficié qu'à 7 000 clients en France, dont l'âge moyen est de 76 ans, il est toutefois très utile. En le mettant en place pour la rénovation des logements, il permettrait de ne payer que les intérêts ; lors de la mutation du bien, le principal serait remboursé. Une personne n'ayant pas de moyens bénéficierait ainsi d'une baisse de charges, et donc d'un allègement de sa facture énergétique.

M. Marcel Deneux. – Il est un point sur lequel le moteur de calcul n'a pas évolué : c'est la prise en compte des émissions de CO₂. Pourtant, c'est là un des objectifs premiers de la politique énergétique de notre pays.

Le rapport de nos collègues Claude Birraux et Christian Bataille en 2009 avait soulevé le problème de l'ajout d'un plafond d'émission de CO₂ dans la réglementation thermique, à côté du critère de consommation en énergie primaire. Lorsque nous sommes allés à Bruxelles, les fonctionnaires de la Commission européenne nous ont confirmé que rien, dans le droit européen, ne s'opposait à cet ajout, contrairement à ce que l'administration française avait indiqué à l'époque. La loi Grenelle 2 a prévu que ce plafond serait un des éléments de la prochaine réglementation thermique de 2020, et des discussions se tiennent depuis plusieurs mois autour de l'idée de tester un tel plafond dans le cadre d'un nouveau label plus exigeant que la réglementation thermique 2012.

Le débat achoppe sur le calcul des émissions de CO₂ de l'électricité, à cause de la thèse consistant à prendre en compte, non pas les émissions moyennes sur l'année, mais les émissions dites « marginales », celles de la pointe de consommation d'hiver. Cela revient pratiquement à considérer que le contenu en CO₂ de l'électricité française est égal à ce qu'il serait, si celle-ci était produite à 100 %, tout au long de l'année, par les plus mauvaises centrales au charbon d'Europe.

Manifestement, ce raisonnement n'est pas très cohérent. Il est d'ailleurs invalidé pour les années aux hivers doux, qui devraient se multiplier avec le réchauffement climatique.

Mieux vaut donc sortir de ce débat en calculant les émissions réelles tout au long de l'année, y compris en tenant compte des appels de puissance supplémentaires adressés à nos voisins à certains moments.

Par ailleurs, comme l'avait indiqué un rapport de nos collègues Bruno Sido et Serge Poignant en 2010, il faut traiter la question de la pointe de consommation par une politique spécifique jouant notamment sur les réserves d'effacement de la demande, la suppression, grâce à des relogements prioritaires, des taudis énergétiques équipés de « grille-pain », et la mise en place d'une politique tarifaire dissuasive de type EJP (option effacement des jours de pointe).

Le gaz a toute sa place dans le chauffage des bâtiments, notamment parce qu'il possède cet avantage déterminant de pouvoir être stocké. Sur le plan du stockage, l'électricité ne pourra pas offrir de solution économiquement viable, au moins jusqu'au milieu du siècle.

Cela n'empêche pas de coupler l'électricité avec des formes innovantes de stockage d'énergie. Nous avons visité à Crailsheim, dans le Bade-Wurtemberg, un système de stockage d'énergie à l'échelle d'un quartier, basé sur un ballon d'eau chaude de plusieurs millions de litres, et une dizaine de sondes souterraines enterrées à plus de 60 mètres. Ce système permet de restituer en hiver, par des pompes à chaleur, l'énergie solaire thermique accumulée durant les saisons plus clémentes. Il illustre la vitalité innovante de nos voisins.

Le réseau de gaz présente un inconvénient : il n'est pas accessible partout en France. En conséquence, nous avons proposé une modulation de la réglementation thermique créant une incitation à étendre les zones géographiques donnant accès au gaz, et favorisant l'installation d'un chauffage relais pour les jours de pointe : chaudière à bois ou système local de stockage d'énergie.

Cette approche d'aménagement très ciblée n'a pas prévalu lors de la discussion à l'Assemblée nationale. C'est un amendement de François Brottes, revenant à l'intention initiale de Claude Birraux et Christian Bataille en 2009, qui a prévalu, avec un plafond de CO₂ imposé à partir de 2018. D'une certaine façon, « qui peut le plus, peut le moins » : nos propres idées d'aménagement sont ainsi satisfaites. Mais elles conservent leur pertinence, même avec un plafond général de CO₂, car elles créent des incitations à élargir la couverture du réseau de gaz et à développer des technologies de stockage d'énergie.

M. Jean-Yves Le Déaut. – L'intégration de toutes ces normes dans la réglementation thermique est un problème. En 2012, cette réglementation représentait 1 377 pages. Un moteur de calcul réglementaire, dont on ne sait pas vraiment qui s'en occupe, permet de déterminer si une innovation satisfait aux normes en vigueur dans ce domaine.

En première lecture, alors qu'il était prévu un conseil supérieur de la construction, nous avons rajouté une compétence en matière d'efficacité énergétique ; il doit réaliser toutes les évaluations techniques permettant à une innovation d'être prise en compte. Nous avons par ailleurs, dans un amendement, indiqué que le code source devait en être librement accessible.

M. Marcel Deneux. – La qualité des prestations de construction joue un rôle essentiel dans l'atteinte de la performance énergétique. Le moindre trou, le moindre défaut dans un raccord constitue une source de déperdition de chaleur. En contrepartie, le système de ventilation doit lui aussi être installé avec un très grand soin pour conserver l'équilibre entre confort et performance.

Nos investigations nous ont donc naturellement amenés à nous pencher sur les diverses manières de favoriser cette qualité indispensable. Jean-Yves Le Déaut évoquera la voie pratique de la formation. Je vais évoquer la voie juridique de la mise en jeu de la responsabilité des prestataires.

Cette question est devenue prégnante, car les consommateurs sont de plus en plus agacés de constater que les promesses de performance énergétique portées par le discours public ne se traduisent pas dans les faits, notamment en ce qui concerne les constructions.

Cette pression des consommateurs s'est traduite par l'adoption de deux amendements dans le projet de loi qui étendent la responsabilité décennale au cas de la défaillance sur le plan de la performance énergétique, par un paragraphe IV à l'article 5, et par un article 8 *bis* A.

C'est l'article 1792 du code civil, introduit par la loi Spinetta du 4 janvier 1978, qui a créé la responsabilité décennale. Dans le cadre de notre rapport, concernant la responsabilité des prestataires, nous avons plutôt retenu, en lien avec les réflexions des juristes de l'UFC-Que choisir, une approche de nature purement contractuelle.

C'est ainsi que l'article 5 *bis* A du projet de loi, adopté avec l'accord du Gouvernement, cale cette responsabilité contractuelle sur le régime de l'abus de faiblesse dans le code de la consommation. Il s'agit de protéger les consommateurs contre des démarchages faisant miroiter des possibilités de performance énergétique ou environnementale, sans aucun engagement réel de la part du prestataire.

Le dispositif prévoit ainsi que le prestataire soit s'engage sur un résultat – qu'il doit alors préciser –, soit qu'il ne s'engage pas sur un résultat – le consommateur est alors loyalement informé. Le second cas n'empêche en rien la conclusion du contrat, ni l'amélioration de la performance ; la mention permet seulement que cette conclusion s'effectue sur une base de confiance.

Concernant l'extension de la responsabilité décennale à une défaillance en matière d'efficacité énergétique, voici nos réflexions.

D'un côté, il faut faire attention à ne pas oublier que la performance réglementaire est exprimée en termes conventionnels ; d'un autre côté, il faut s'interdire de considérer que toute dérive de consommation est nécessairement causée par un comportement aberrant des utilisateurs. Il faut donc à la fois éviter les contestations exagérées et le blocage abusif des contestations parfaitement justifiées.

La solution proposée consiste à invoquer un écart manifeste dans la performance constatée au regard de la performance à laquelle on aurait pu s'attendre compte-tenu des conditions d'utilisation. Il s'agirait de compléter dans cet esprit l'article 1792 du code civil par l'alinéa suivant : « l'ouvrage est considéré comme impropre à sa destination lorsqu'un vice de sa conception ou de sa réalisation entraîne un dépassement manifeste de la consommation énergétique conventionnelle telle qu'elle résulterait d'une utilisation conforme à celle sur la base de laquelle la réglementation thermique a été établie ».

C'est une formulation positive, cernant le cas dans lequel la responsabilité peut être mise en jeu, à l'inverse de certaines formulations négatives dont nous avons eu connaissance, qui visent à bloquer toute tentative pour invoquer une défaillance de la construction sur le plan énergétique en se mettant à l'abri de la prescription décennale.

M. Jean-Yves Le Déaut. – Il y a un important problème de formation dans le secteur du bâtiment. Tous les acteurs intervenant à ce titre – lycées professionnels, centres de formation des apprentis – ont un rôle à jouer en la matière, et doivent être davantage mis en relation.

Deux cents chercheurs seulement travaillent dans ce domaine, soit beaucoup moins qu'en Allemagne. Ils sont très dispersés, même si une alliance de coordination de la recherche au niveau de l'énergie a été créée pour les fédérer.

Ce grand enjeu économique concerne 1 100 000 personnes salariées dans le secteur du bâtiment, auxquels s'ajoutent 385 000 artisans. La règlementation thermique 2012 a représenté un progrès, mais il nous faut évoluer par rapport aux différents points que nous avons abordés.

L'OPECST a ouvert un certain nombre de pistes. On y voit que le secteur de la formation et l'université sont trop éloignés du secteur du bâtiment, et gagneraient à s'en rapprocher. Il faut davantage de transparence, même si cela a évolué au CSTB et au Gouvernement. La transition énergétique constitue un grand défi scientifique, technologique et social qui doit transformer notre vie au quotidien.

Je voudrais enfin citer rapidement deux sujets très importants. La qualité de l'air intérieur, qui constitue pour moi une bombe à retardement. Et la maison de demain, une construction passive qui sera capable de récupérer de la chaleur et de la restituer.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Merci et bravo pour ces travaux et propositions, dont vous avez fait passer certaines dans la loi.

J'aimerais cependant que vous nous en disiez davantage sur ce Conseil supérieur de la construction, et notamment le partage de ses compétences avec l'Agence de la qualité de la construction, mais aussi sur le partage des compétences de ces deux structures avec celles du CSTB, qui me satisfait en l'état.

Vous n'avez pas réussi à intégrer dans le texte le Haut conseil de l'efficacité énergétique, qui figure toutefois dans le rapport. Quelles seraient les relations entre ces trois structures ?

Vous avez également évoqué la proposition de créer des conseillers à la rénovation scientifique et des passeports à la rénovation. Au moment où l'on cherche à faire des économies et à simplifier, cela est-il réellement opportun ?

En matière d'économie d'énergie, qu'êtes-vous parvenus à faire passer dans le texte, et quelles préconisations n'ont pas été retenues ?

M. Henri Tandonnet. – Comment s'est terminée l'aventure de l'entreprise de ouate de cellulose ? Dispose-t-on de techniciens suffisamment compétents pour assurer le contrôle des performances énergétiques ?

La France est plutôt en avance avec son système d'assurance décennale, il n'y aurait pas intérêt à mon avis à le modifier pour la performance énergétique. La jurisprudence l'a d'ailleurs élargi de telle sorte qu'il puisse jouer pour la performance des bâtiments.

M. Jean-Yves Le Déaut. – Le Conseil supérieur de la construction avait été annoncé, avant la publication de notre rapport, par la ministre au mois de juin. Nous n'avons pas créé de nouvelle instance, nous avons simplement étendu ce conseil aux problématiques d'efficacité énergétique. Il doit regrouper des professionnels de tous les secteurs concernés, et valider toutes les décisions réglementaires concernant le bâtiment. Aujourd'hui, une grande partie de ces décisions relèvent du « titre V », soit une commission très secrète fonctionnant

de façon peu satisfaisante. Là, l'idée est au contraire d'avoir auprès du Premier ministre un conseil regroupant tous les acteurs, se saisissant de certains dossiers et demandant au Centre scientifique et technique du bâtiment de l'éclairer.

L'Agence de la qualité de la construction rassemble des professionnels qui vérifient si les techniques nouvelles utilisées sont fiables. Le Centre scientifique et technique du bâtiment est quant à lui un organisme de recherche devant évaluer des solutions techniques.

Nous n'avons donc pas rajouté de nouvelle strate, nous avons simplement essayé de mettre de l'ordre dans celles existantes.

Nous ne souhaitons pas supprimer l'assurance décennale. Mais il y a un taux de malfaçons dans le bâtiment supérieur à celui d'autres secteurs de l'économie, et que l'assurance couvre. Va-t-on mettre la garantie de performance énergétique d'un bâtiment dans un tel système assurantiel, et qui va s'engager ? Nous n'avons fait que poser la question ...

Globalement, les recommandations les plus importantes sont passées.

L'idée des conseillers à la rénovation, qui sont en fait des personnes habilitées à intervenir, n'est pas accueillie favorablement par le Gouvernement, ni par la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB), ni par la Fédération française du bâtiment (FFB). Mais si l'on ne dépense pas dès le départ 500 à 1 000 euros, on le fera après...

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – C'est bien vous, M. Le Déaut, qui êtes à l'origine de l'article 8 bis A ? Cette garantie, rajoutée dans le texte, ne fait-elle pas doublon avec la garantie décennale, dont le champ d'application est déjà très large ?

M. Jean-Yves Le Déaut. – En effet, cela pourrait être simplifié dans le projet de loi, en conservant la garantie décennale, mais en précisant dans votre rapport le taux global de malfaçons relevé dans les secteurs couverts par ce type de garantie par rapport à d'autres secteurs n'en possédant pas.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – J'ai beaucoup auditionné sur ce point : l'intention qui a présidé à l'introduction de cet article 8 bis A était bonne, mais tel qu'il est rédigé, il pose problème ...

M. Jean-Yves Le Déaut. – Ce n'était pas notre rédaction, mais celle du groupe socialiste ; nous en avons une autre.

M. Marcel Deneux. – Je souhaiterais revenir sur le problème de compétences des artisans du bâtiment en matière de rénovation. On peut aller jusqu'à 30 % de pertes énergétiques du fait d'une mauvaise pose des matériaux, nous a-t-on dit. Il faudrait, dans les aides accordées à ces produits, intégrer la notion d'efficacité.

Juridiquement, lorsque l'on agréé un matériau nouveau, la notice d'utilisation est également visée. Or, dans les magasins détaillants, cette dernière n'est jamais incluse. Si c'est un artisan qui le pose, il le fera peut-être de façon correcte. Si c'est un particulier en revanche, ce ne sera pas le cas ; c'est une véritable gabegie car les aides publiques sont tout de même attribuées.

C'est dans ce cadre qu'il faut appréhender l'augmentation générale du niveau de qualification, objectif qui ne concerne d'ailleurs pas uniquement le secteur du bâtiment, mais plus largement le réseau des 400 000 artisans de notre pays. La rénovation est un art nouveau en matière de construction. Dans une quarantaine d'années, une maison sera une construction à énergie passive. Nous avons pris du retard dans la conception même de l'habitat, avec la généralisation du chauffage électrique, source de déperditions énergétiques.

Trop de gens se plaignent de ne pas constater d'améliorations notables alors qu'ils ont appliqué la réglementation thermique 2012. Il faut voir, en fait, la façon dont elle est appliquée. Alors qu'en Allemagne, la moindre fuite est traquée, c'est loin d'être le cas en France.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Vous avez proposé la création de 3 000 à 4 000 postes de conseillers à la rénovation certifiés, ce n'est pas rien !

M. Marcel Deneux. – Cela équivaut à 30 par départements en moyenne ...

M. Jean-Yves Le Déaut. – Les architectes n'ont pas suffisamment investi en la matière. Si certains artisans se sont formés au label RGE, ce n'est pas forcément le cas de leurs employés. Il y a là un réel problème de formation.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Merci Messieurs pour votre rapport et vos éclairages.

Transition énergétique pour la croissance verte - Audition de M. Jacques Chanut, président de la Fédération Française du Bâtiment (FFB)

La commission a entendu M. Jacques Chanut, président de la Fédération Française du Bâtiment (FFB) dans le cadre du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte.

Mme Élisabeth Lamure, présidente. – Monsieur le Président, j'ai entendu que le secteur du bâtiment avait le sourire avec le projet de loi « Macron », peut-être est-ce aussi le cas avec le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte. On annonce en effet que ce texte permettrait de développer très fortement l'activité et l'emploi dans votre secteur.

M. Jacques Chanut, président de la Fédération Française du Bâtiment (FFB). – Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de me recevoir. On aimerait retrouver le sourire mais vous le savez tous, notre secteur connaît actuellement une grave crise. Notre chiffre d'affaires a baissé de 20 %. Nous attendons beaucoup des mesures proposées pour le logement neuf mais aussi pour le marché de la rénovation. Ce dernier représente plus de 55 % de notre activité.

Plusieurs éléments nous satisfont : l'amplification du financement des travaux par le renforcement de l'éco-PTZ, les mesures liées à l'écoconditionnalité, le crédit d'impôt pour la transition énergétique qui atteint 30 %. D'autres mesures vont également dans le bon sens : l'assouplissement des règles d'urbanisme ou encore les dispositions relatives au tiers-financement.

Nous avons toutefois plusieurs craintes. La première de nos craintes concerne un volontarisme déclaré qui peut freiner ou inquiéter les maîtres d'ouvrage public. Je donnerai l'exemple des BEPOS (bâtiment à énergie positive). Nous sommes inquiets à l'idée qu'on impose des obligations en la matière. Il faut être conscient du surcoût qu'entraîne le choix d'avoir un bâtiment à énergie positive. Or dans un contexte de contrainte budgétaire, je ne suis pas sûr qu'imposer une telle obligation permette de relancer l'investissement au niveau local. Il faut être vigilant par rapport aux annonces qui pourraient être faites en la matière.

Notre seconde crainte concerne les « travaux embarqués » qui conduisent, à l'occasion de travaux importants, à réaliser des travaux de rénovation énergétique. Notre crainte c'est qu'en imposant une obligation, nous bloquons le marché, les particuliers n'ayant en effet pas les moyens financiers d'assumer le coût de travaux de rénovation en plus des travaux initiaux. Il y a bien sûr des exceptions parmi lesquelles l'existence d'un surcoût disproportionné mais il ne faut pas aller trop loin. J'ajouterais que si l'obligation de travaux est ciblée sur la rénovation énergétique, on risque de connaître un transfert des travaux. Très concrètement, le particulier fera les travaux de rénovations énergétiques au lieu de refaire sa salle de bain !

Enfin, l'article 5 du projet de loi, qui est notre préoccupation majeure sur ce texte, prévoit que l'entreprise est responsable au titre de la garantie décennale des résultats en matière de performance énergétique. Lorsque vous réalisez des travaux, vous avez une obligation conventionnelle par rapport aux matériaux. Il est pour nous inimaginable de garantir par la garantie décennale le montant de la facture d'électricité. Nous ne maîtrisons pas le comportement de l'utilisateur. Si la garantie décennale est mise en jeu dès que la facture est trop importante, on assistera à une augmentation du contentieux juridique et des primes d'assurance.

Cet article 5 est d'ailleurs en contradiction avec l'article 8 bis A du projet de loi qui prévoit des garanties pour le consommateur. L'idée n'est pas de se dégager de cette responsabilité mais de l'encadrer en ayant recours à des critères objectifs.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je vous remercie pour votre présentation. Vous nous avez indiqué que 55 % de votre activité était consacré à la rénovation. Pourriez-vous nous préciser quelle est la part pour le logement, le tertiaire et les bâtiments publics ? D'autres personnes que j'ai auditionnées ont également attiré mon attention sur les problèmes de rédaction posés par les articles 5 et 8 bis A du projet de loi sur la garantie décennale. Comment améliorer ces dispositions ? Enfin, l'article 5 ter prévoit d'inscrire pour les marchés privés de bâtiment portant sur des travaux d'un montant inférieur à 100 000 euros, une règle d'absence de solidarité juridique en cas de cotraitance. Comment justifiez-vous une telle exclusion de solidarité ?

M. Jacques Chanut. – 60 % à 70 % du marché de la rénovation concerne les logements. C'est un marché très diffus, massif, très sensible. La valeur verte d'un logement, c'est-à-dire le fait pour un bâtiment d'être vertueux sur le plan énergétique, n'est pas encore ancrée dans les esprits. Pour le tertiaire, c'est différent. En effet, la consommation d'énergie est prise en compte dans les charges des sociétés. En outre, ces dernières sont attentives à leur image, le choix des bâtiments qu'elles occupent entre en ligne de compte dans la défense de cette image. En pratique, on constate d'ailleurs que les bureaux les moins énergivores sont très rapidement occupés.

Il faut accompagner le financement de la rénovation des logements. Un retour sur investissement sur 40 ans envisageable pour une société est inimaginable pour un particulier.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je reçois demain M. Claude Turmes, député européen, qui va me dire qu'il ne faut pas se limiter aux logements et qu'il faut étendre les objectifs aux bâtiments du secteur tertiaire et aux bâtiments publics !

M. Jacques Chanut. – Il a sans doute raison. Pour le financement de la rénovation des bâtiments publics, le plan Juncker est une solution. En effet, ce type d'investissement n'entraîne pas de frais de fonctionnement, puisqu'au contraire on réalise des économies. On est, me semble-t-il, dans le champ d'application de ce plan. En résumé, il faut des financements pour la rénovation énergétique des logements, le secteur tertiaire peut se réguler de lui-même et enfin, pour les bâtiments publics, le plan Juncker est une solution.

Sur l'article 5 du projet de loi, on recherche une solution d'équilibre. Il faut rassurer le consommateur et mettre en place un dispositif simple et efficace pour que le marché de la rénovation énergétique démarre.

Sur le recours à la cotraitance et la question de la solidarité, les clients aiment avoir une forme de garantie ; pour les artisans, prévoir une solidarité juridique est un engagement fort. La solidarité juridique freine le développement de marché en cotraitance. Il faut cependant faire attention à ce que le client ne se méprenne pas sur ces dispositions. En pratique, soit il y a sous-traitance, soit il y a des marchés séparés. Le recours à la cotraitance est peu répandu aujourd'hui. Cette disposition pourrait peut-être l'aider à se développer.

M. Yannick Vaugrenard. – Je vous remercie d'avoir attiré notre attention sur les difficultés que pose l'intégration de la notion de performance énergétique dans le champ de la garantie décennale. À partir du moment où cette performance ne dépend pas seulement de la qualité du travail fourni par l'entreprise mais également du comportement des occupants des locaux, rendre l'entreprise responsable de l'insuffisance éventuelle de cette performance ne va pas de soi.

Au cours de notre travail d'auditions, certains chiffres ont été portés à notre connaissance. On parle de près de trente millions de bâtiments susceptibles de faire l'objet d'une rénovation énergétique. Compte tenu de ce volume, compte tenu aussi du rythme du progrès technique dans le domaine de la rénovation thermique, pensez-vous que la formation professionnelle des artisans du bâtiment et de leurs salariés soit suffisamment bien organisée pour répondre aux besoins. Ce facteur ne risque-t-il pas de bloquer la transition énergétique ?

Enfin, je voudrais exprimer une préoccupation. Comment faire en sorte que la main d'œuvre résidente profite pleinement du marché de la rénovation thermique des bâtiments ? Nous avons déjà eu l'occasion de discuter ici de la question du recours de plus en plus massif aux travailleurs détachés dans le secteur de la construction. Il y a aussi la question des entreprises de travail intérimaire dont le siège social est à l'étranger et qui, semble-t-il, de ce fait là échapperait au droit social du pays d'accueil.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Je reviens moi-aussi sur la question essentielle de la formation des professionnels du bâtiment. Il y a de nouvelles normes, peut-être d'ailleurs y en a-t-il trop. Les enjeux de la rénovation thermique et de la transition énergétique sont-ils suffisamment pris en compte dans la formation ? L'éducation nationale a-t-elle adapté ses programmes en conséquence ?

M. Henri Tandonnet. – Je partage les craintes concernant l'obligation des nouveaux bâtiments publics d'être à énergie positive. Il y a un surcoût pour réaliser ce type de construction. Que les collectivités qui en ont les moyens le fassent si elles le souhaitent. Mais imposer cette obligation risque de bloquer des projets, avec pour conséquence une difficulté à fournir les services publics pour lesquels ces bâtiments doivent être construits.

M. Jacques Chanut. – Je confirme l'importance considérable du marché de la rénovation. Il y a un besoin de construction, un besoin de rénovation. C'est pour cela que, malgré les difficultés qu'il traverse, le secteur de la construction garde malgré tout un certain optimisme. Il est vrai que, jusqu'à présent, ce marché, dont on prédit l'essor depuis des années, n'a pas encore décollé.

L'éco-conditionnalité des outils de financement constitue une réponse à la question de la formation. Le label RGE (Reconnu Garant de l'Environnement) des entreprises du secteur, qui conditionne l'accès aux dispositifs de financement public, rassure les consommateurs et incite les professionnels à acquérir les compétences nécessaires. Les chiffres montrent que cette éco-conditionnalité fonctionne et qu'il y a une vraie prise de conscience des professionnels du secteur qu'ils doivent se former. Avant l'été, on dénombrait deux cents entreprises qualifiées RGE par mois. Depuis la rentrée, ce nombre est passé à deux mille. À la fin de l'année, vingt-cinq mille entreprises auront obtenu la qualification. Pour être en mesure de répondre aux besoins du marché, nous pensons qu'il faudrait atteindre un total de trente à trente-deux mille entreprises. On s'en rapproche !

Concernant l'innovation, notamment des matériaux, je souligne qu'il n'y a pas d'innovation révolutionnaire impliquant l'émergence de nouveaux métiers, mais plutôt une adaptation des métiers existants. La révolution qui attend les professionnels du bâtiment, c'est d'apprendre à travailler ensemble, parce que la mise en œuvre des techniques et des matériaux de la transition énergétique suppose une coordination plus poussée des interventions de chaque corps de métiers –sans quoi la performance énergétique n'est pas au rendez-vous. Les industriels nous aident d'ailleurs beaucoup à nous former, car ils sont conscients que leurs matériaux n'ont d'intérêt que s'ils sont bien posés.

Sur la question du détachement des travailleurs, il est vrai qu'elle nous préoccupe. Mais nous ne combattons pas le détachement des travailleurs européens lui-même, nous combattons la fraude au détachement : fraude sur le nombre d'heures effectuées pour un salaire fixe, sur les tarifs horaires, etc. Des mesures ont déjà été prises. La décision européenne de faire évoluer la directive sur le détachement des travailleurs va dans le bon sens ; la loi Savary visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale, qui permet la responsabilisation des maîtres d'ouvrage, également. Pour avoir un dispositif complet, il manque cependant encore deux choses. La première devrait être apportée par la loi Macron, grâce à la carte d'identification professionnelle pour les salariés du secteur, résidents ou non. C'est indispensable pour pouvoir réaliser des contrôles simplement et efficacement. Il est aujourd'hui très difficile de savoir qui fait quoi sur un chantier. Avec la carte, demain, nous pourrons le savoir. La seconde chose est la mobilisation des moyens de contrôle de l'État. L'inspection du travail n'est pas en capacité de les conduire. Il faudrait pouvoir réaliser des contrôles à toute heure, même le week-end. Associer les services des douanes permettrait d'aller beaucoup plus loin dans les contrôles, notamment en permettant de contrôler les matériels en même temps que les personnes. Je regrette que M. Michel Sapin ne se montre pas davantage réceptif à cette demande. Si l'on se demande comment utiliser les cent cinquante douaniers qui étaient prévus pour faire fonctionner le dispositif Ecomouv, nous aurions quelques idées... L'idée n'est pas de faire la chasse aux travailleurs détachés, mais d'enrayer

la fraude au détachement. Il y a une hypocrisie des entreprises, des maîtres d'ouvrage, des architectes, des clients... Il faut y mettre un terme en faisant respecter les règles.

Concernant la formation des professionnels du secteur je ferai quelques remarques. Il est vrai qu'il y a trop de labels en matière de qualité et de performance des constructions, avec des exigences en matière de qualification qui ne sont pas harmonisées. On s'y perd. Les professionnels du secteur sont en partie responsables de cette situation, il est vrai. Pour ce qui est du rôle de l'éducation nationale dans le processus de formation, il n'est pas encore optimal, mais je tiens à dire que l'image des métiers du bâtiment s'améliore et que la difficulté principale aujourd'hui n'est pas d'orienter en nombre suffisant les jeunes vers ces filières de formation : elle est de trouver des entreprises et des artisans pour les accueillir en formation. Le nombre d'apprentis dans les CFA est en recul de 25 % !

La séance est levée à 17h30.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mardi 4 novembre 2014

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

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

La commission auditionne le Général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air, sur le projet de loi de finances pour 2015.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Notre cycle d'auditions sur le projet de loi de finances pour 2015 se poursuit. Nous accueillons le Général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air.

Mon Général, soyez le bienvenu au sein de notre commission, que vous connaissez déjà, même si vous la retrouvez aujourd'hui dans une composition renouvelée. Ses membres, croyez-le, ont été profondément émus à l'annonce de la mort du sergent-chef Thomas Dupuy, la semaine dernière, dans l'exercice de la mission qu'il effectuait dans le cadre de l'opération Barkhane. Nous nous associons aux souffrances de ses proches, et nous connaissons la solidarité que savent témoigner, dans ces occasions tragiques, les forces armées. Notre commission et, au-delà, l'ensemble du Sénat s'y associent de tout cœur.

C'est aussi en pensant aux sacrifices des hommes qui composent les armées que nous menons nos travaux. Outre les aspects budgétaires qui justifient cette audition, nous serons bien sûr attentifs à ce que vous pourrez nous dire des opérations extérieures (OPEX) pour lesquelles l'armée de l'air se trouve actuellement mobilisée.

L'année 2015, chacun en est désormais bien conscient, sera une année difficile pour la mise en œuvre de la loi de programmation militaire. Comment apprécier-vous cet horizon, dans un contexte marqué par les restructurations ? Par avance, je vous remercie pour les éclairages que vous allez nous donner.

Général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air. – Je suis heureux, en tant que chef d'état-major de l'armée de l'air, de pouvoir partager devant la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, une fois de plus, certes, mais toujours avec la même fierté, une vision du travail accompli par les aviateurs et des enjeux auxquels ils doivent faire face, particulièrement pour cette année 2015, année charnière pour la mise en œuvre du plan stratégique de l'armée de l'air.

L'armée de l'air est engagée en permanence et avec une grande réactivité dans les trois missions qui lui sont assignées dans le livre blanc sur la défense et la sécurité nationale: dissuader, protéger, intervenir. Sa réactivité se mesure en minutes pour la permanence opérationnelle. Elle se compte en heures pour intervenir n'importe où, n'importe quand, sur un large spectre d'opérations allant de la mission humanitaire à la haute intensité, y compris pour la composante aéroportée de la dissuasion. Et ce, avec la possibilité de conduire et d'exécuter depuis la métropole toutes les missions de la troisième dimension sur, hors, et à partir du territoire national pour atteindre l'ensemble des zones d'intérêt définies par le LBDSN.

Elle parvient à réaliser ses engagements car ses capacités, ses structures, et ses ressources humaines forment un ensemble cohérent, centré sur des compétences éprouvées au quotidien.

Fort de ce modèle, et pour garantir le maintien de la cohérence générale dans un contexte de réformes successives, l'armée de l'air a construit un plan stratégique visant l'horizon 2020 et qui s'inscrit dans les principes du projet CAP 2020 du chef d'état-major des armées. Cette vision s'appuie sur quatre piliers synergiques : la modernisation des capacités de combat, la simplification des structures, le développement des partenariats et la valorisation de l'aviateur. La démarche est volontariste, alors que l'armée de l'air a rarement été autant engagée sur de nombreux théâtres selon des modes d'action très divers, tout en assurant les missions permanentes sur le territoire national. Elle place au premier chef le volet humain, primordial dans cette période dense combinant engagements opérationnels multiples et restructurations profondes.

C'est la cohérence d'ensemble de cette architecture qui permet à l'armée de l'air de prendre des mesures innovantes et de renforcer l'adhésion du personnel pour continuer sa transformation, tout en assurant les engagements opérationnels qui lui sont fixés.

1. Une armée de l'air opérationnelle

L'armée de l'air continue d'honorer ses contrats opérationnels, couvrant un très large spectre de missions, coïncidant avec la maîtrise de l'ensemble des opérations dans la troisième dimension.

L'actualité vous le montre une fois de plus. Les missions intérieures ou extérieures sont toujours déclenchées sous très faible préavis. La zone d'opérations s'étend sur des surfaces considérables du Mali à l'Irak en passant par la République centrafricaine (RCA), alors même que de nombreux aviateurs continuent d'assurer des fonctions essentielles sur la base de Kaboul. Le spectre d'actions est toujours plus large.

Le 10 août dernier, seulement 24 heures après l'ordre présidentiel, le premier avion transportant de l'aide humanitaire se posait à Erbil, en Irak. Le 15 septembre, nos Rafale basés au Moyen Orient débutaient les missions de reconnaissance au-dessus de l'Irak et le 19 septembre, sur ordre présidentiel, les frappes sur les troupes de Daech débutaient. Depuis, notre mission en Irak visant à assurer la liberté de mouvement des forces irakiennes et garder la maîtrise des espaces terrestres sans occupation du terrain se poursuit sans discontinue. Les efforts de renseignement de la coalition auxquels contribuent quotidiennement les avions français portent leurs fruits. Par ailleurs, la situation complexe sur le terrain voit alterner les phases de basse et haute intensité. J'en veux pour preuve les frappes successives des 23 et 24 octobre derniers au cours desquelles nous avons détruit de nombreuses installations utilisées par Daech pour préparer notamment des engins explosifs ou neutralisé des combattants sur le terrain.

Au cours du mois d'octobre dernier, plusieurs opérations interarmées combinées avec les forces spéciales mettant en œuvre nos drones Reaper et des avions de chasse Rafale ou Mirage 2000D ont permis de poursuivre l'action contre AQMI. Je tiens à ce titre à rendre hommage à l'adjudant Thomas Dupuy, sous-officier du Commando Parachutiste Air numéro 10 d'Orléans, décédé la semaine dernière dans des combats au nord Mali.

De la mission humanitaire à l'opération aéroportée, du soutien aux opérations spéciales au renseignement, ces quelques exemples illustrent la diversité et le niveau d'engagement de l'armée de l'air actuellement.

En parallèle, l'armée de l'air assure sans discontinuer les missions permanentes sur le territoire national. En 2014, l'activité de sûreté aérienne (chasseurs et hélicoptères confondus) a été augmentée de 80% de par rapport à 2013, une recrudescence expliquée en partie par l'implication de l'armée de l'air dans les dispositifs particuliers de sûreté aérienne qui ont jalonné les commémorations du débarquement et du 14 juillet (640 HDV, 290 sorties). Dans le cadre des missions de sauvegarde, 43 opérations héliportées ont été conduites pour sauver 47 victimes. C'est par exemple le triplé du 27 mars avec une évacuation sanitaire et deux sauvetages en mer par nos hélicoptères de Solenzara. Et je vous rappelle que l'alerte de sûreté aérienne concerne aujourd'hui 8 avions de chasse répartis sur 4 plots, 5 hélicoptères, 4 centres de détection et de contrôle et 9 bases aériennes, un AWACS, un avion ravitailleur, sans oublier les systèmes de défense sol-air, et les systèmes de détection et de contrôle tactique.

En ce qui concerne la dissuasion, des opérations de montée en puissance intégrant un vol de réaction simulant un raid nucléaire, mettent en œuvre quatre fois par an l'ensemble des forces aériennes stratégiques, des moyens offensifs et défensifs de l'armée de l'air dans un contexte de haute intensité atteignant un niveau de réalisme quasiment unique. Je porte une grande admiration à l'égard des aviateurs engagés dans cette mission si complexe et si vitale. C'est une admiration que j'ai vue partagée par le chef d'état-major des armées, et qu'il a signifiée lors de la cérémonie du cinquantenaire des FAS à Istres le 3 octobre. Il a pu constater l'abnégation, la maîtrise et la fierté du personnel de l'armée de l'air au service de la dissuasion aéroportée, engagés par ailleurs sur tous les fronts conventionnels, car je le souligne, les contrats opérationnels intègrent maintenant les moyens des forces aériennes stratégiques.

Mais les aviateurs sont également en alerte pour d'autres missions que les deux volets de la posture permanente de sûreté. Des avions de transport tactiques sont en alerte en permanence pour les plans nationaux, mais aussi pour se projeter n'importe où en Europe, ou en zone Afrique. L'armée de l'air est également prête à évacuer des ressortissants depuis la métropole ou depuis les détachements outre-mer ou prépositionnés. D'autres avions médicalisés sont en alerte 24h/24 et assurent à n'importe quel militaire en opération qu'il sera rapatrié vers la France pour être pris en charge dans un hôpital spécialisé dans les plus brefs délais.

L'excellence développée au quotidien pendant cinquante années d'alerte ininterrompue de défense aérienne et de dissuasion a façonné nos structures de commandement, nos bases aériennes, l'activité d'entraînement, les compétences de nos aviateurs et enfin nos capacités. Et c'est bien parce que cette culture opérationnelle est partagée par tout le personnel de soutien des bases aériennes, et des bases de défense, avec le même niveau de réactivité que l'armée de l'air est en mesure de répondre dans un tempo de plus en plus rapide à tous ses engagements.

2. Le C2, clé de voûte de nos engagements

La première clef du succès des engagements sous commandement français dans leur diversité, qu'ils soient intérieurs ou extérieurs, je ne le dirai jamais assez, c'est la capacité de commandement et de conduite des opérations aériennes. La réactivité, la réversibilité et

l'adaptabilité caractéristiques des dernières opérations résultent d'une chaîne de commandement claire dont les moyens matériels et humains ont été rassemblés. Le commandement et la conduite des opérations aériennes en Afrique ont été regroupés avec les structures permanentes du CDAOA sur la base aérienne de Lyon Mont-Verdun. Ce dispositif est pleinement opérationnel depuis cette année qui a vu l'installation du commandement du CDAOA sur ce site.

Sous les ordres du CEMA, cette structure réalise la mutualisation des aéronefs au profit de plusieurs opérations extérieures. Un exemple : le 5 août dernier, nos Rafale déployés dans le cadre de l'opération Barkhane sont intervenus en RCA au profit de troupes de l'opération Sangaris qui étaient prises à partie par des groupes armés en très grand nombre. La mutualisation, ce sont également nos Transall et nos Hercules – une ressource toujours plus comptée mais grandement sollicitée - qui interviennent indifféremment à la fois au profit de différentes opérations nationales - Sangaris, Barkhane, Sabre – ou d'une opération menée au profit de l'Union Européenne, EUFOR RCA.

Simultanément, le CNOA conduit au quotidien un éventail très large d'opérations dans la troisième dimension sur le territoire national : permanentes (missions de sauvegarde : sauvetage en mer, PO), ou ponctuelles (DPSA, mais aussi HEPHAISTOS, participant à la lutte interministérielle contre les feux de forêts).

Cette densification participe aussi et surtout à l'optimisation de la ressource humaine rare en expertise C2. C'est cette expertise qui permet à la France d'être nation-cadre comme ce sera le cas en janvier 2015 pour la NATO Response Force (l'exercice Noble Arrow qui s'est déroulé du 13 au 29 et a vu la participation de 14 nations a permis de qualifier notre structure de commandement), ou de s'intégrer immédiatement dans les structures de commandement de la coalition évoluant au-dessus de l'Irak. Je souligne enfin qu'à Lyon, le personnel impliqué dans la conduite des opérations n'est pas permanent et intègre un fort pourcentage d'aviateurs prélevé sur nos unités qui sont engagées par ailleurs sur les théâtres intérieurs ou extérieurs.

3. La base aérienne, au cœur du système de combat

La base aérienne représente la deuxième clef du succès des opérations aériennes. C'est le système élémentaire de combat de l'armée de l'air qui permet l'exécution des opérations depuis les bases métropolitaines ou les bases prépositionnées.

Après la guerre froide, la détente à nos frontières et la multiplicité des engagements lointains avaient réorienté l'organisation des bases aériennes vers des tâches plus organiques. Aujourd'hui, la nouvelle donne stratégique en Europe, mais aussi l'allonge des nouveaux vecteurs nous incitent à replacer la base aérienne au centre de l'action opérationnelle. Je veux d'abord rappeler que les missions permanentes dévolues à l'armée de l'air s'effectuent sans relâche sur et à partir de nos bases aériennes. Mais nos bases sont aussi le point de départ des opérations extérieures interarmées. La Libye, puis le Mali et l'Irak ont démontré toute la pertinence qu'il y a à positionner nos bases en systèmes de combat toujours prêts à projeter de la puissance sous très court préavis pour un large spectre de missions. De même, les missions de réassurance conduites dans le cadre de l'OTAN suite à la crise ukrainienne ont mobilisé un système de commandement et de conduite aéroportés AWACS opérant depuis sa base aérienne de stationnement à Avord.

Le système « base aérienne » se trouve ainsi au cœur d'un réseau activable 24h/24 et 7 jours/7, 365 jours par an. Ses ramifications sont interarmées, mais aussi interministérielles et interalliées. L'interaction avec ce réseau s'étend ainsi à la mise à disposition des installations et du personnel des bases aériennes pour accueillir des missions urgentes de transport d'organes, par exemple, d'assistance aux populations en cas de catastrophe naturelle, ou de stationnement d'aéronefs étrangers. Hors de nos bases aériennes, aucun aérodrome n'est activé H24 en France.

La structure des bases aériennes est en cours d'adaptation pour assurer l'intégration optimale des soutiens interarmées dans cette quête perpétuelle de réactivité et des missions opérationnelles sous l'autorité du commandant de base. Cette réorganisation doit aboutir à un nouveau modèle, dit Base Aérienne XXI. Cette réorganisation permet aux bases aériennes de se recentrer sur leur activité opérationnelle dans un esprit de subsidiarité alors même que les structures de commandement de l'armée de l'air diminuent leurs effectifs. En 2015, la quasi-totalité de nos bases aériennes adoptera un format type BA XXI.

4. L'activité, moteur et condition de la performance

Sur les bases aériennes s'exerce l'activité, essentielle à la réalisation de nos missions et à l'entraînement de nos forces. C'est la troisième clef du succès des opérations aériennes, mais aussi la condition pour qu'elles s'effectuent en toute sécurité.

Les efforts financiers consentis par la LPM sur l'entretien programmé du matériel avec une augmentation en volume de +4,3% en moyenne par an sur 2013-2015 vont participer à l'arrêt de la chute de l'activité constatée depuis 2012, et causée en partie par la sous-dotation chronique du MCO. Dans cette enveloppe, nous avons déterminé 3 leviers permettant de remonter l'activité au niveau requis.

Premier levier, la réduction des formats.

Voulue par le Livre Blanc, elle conduit à diminuer le nombre d'heures de vol effectuées sur avion de combat. Par exemple en 2014, l'escadron 2/33 « Savoie » a fermé, coïncidant avec le retrait définitif du service de la flotte des Mirage F1.

Second levier, l'amélioration des performances du MCO aéronautique.

Nous sommes engagés aujourd'hui dans une approche nouvelle. Je veux saluer ici le travail remarquable de la SIMMAD dans la mise en œuvre du projet CAP 16 visant à structurer les contrats du MCO autour de l'activité en lieu et place de la notion très relative de disponibilité, en créant notamment des partenariats innovants avec les industriels. Les résultats sont déjà là, avec par exemple pour le Rafale, un gain acquis pour 2015 de près de 14% sur le coût à l'heure de vol. Ce projet a conduit le ministre à confier à l'armée de l'air, par délégation du CEMA, la performance du MCO aéronautique pour l'ensemble des armées. Sous mon autorité directe, un secrétariat permanent auquel participent les autres armées et la DGA a été créé cet été pour me permettre d'exercer cette responsabilité. En parallèle de ce premier chantier, l'armée de l'air s'engage aussi dans le projet interarmées visant à optimiser la fonction logistique au travers de la réorganisation de la supply chain.

Troisième levier, l'entraînement différencié.

Remonter l'activité aérienne est nécessaire pour maintenir les unités de première ligne au plus haut niveau de polyvalence capable d'entrer en premier quelles que soient la

nature et les menaces du théâtre. Pour les équipages de chasse, cela passe par un entraînement complet et de haut niveau qui nécessite une activité de 250 heures par an, dont 70 heures peuvent être réalisées sur simulateur. La réalisation des contrats de l'aviation de chasse fixés par le LBDSN requiert 290 équipages.

Mon objectif est d'assurer l'aptitude de l'armée de l'air à réagir immédiatement dans un large spectre d'environnements et de missions, tout en préservant la capacité à durer. Sur les 290, nous constituons un réservoir de 50 équipages dédié aux phases moins complexes d'une opération. Leurs compétences seront entretenues à un niveau différent, notamment en volume d'heures de vol sur avion de chasse, mais seront réactivées en tant que de besoin pour assurer la continuité des opérations. Le projet COGNAC 2016, tout en répondant à ces exigences, permet par ailleurs de moderniser la formation des équipages chasse. Sa mise en œuvre conditionne la fin de la réduction du format de l'aviation de combat.

Si ces trois leviers sont actionnés dans les faits et si la LPM est respectée, la reprise d'activité pourrait intervenir progressivement dès 2016. Le glissement du projet COGNAC 2016 à 2017 pourrait réduire la portée des efforts engagés, qui dépendent par ailleurs des résultats du chantier supply chain.

Concernant l'activité de nos équipages, en 2014, nous sommes à 150 heures pour les équipages de chasse pour une norme de 180, 260 pour une norme de 400 pour les équipages de transport et 170 pour une norme de 200 pour les hélicoptéristes. Nous visons le maintien de cette activité en 2015. Si ce déficit venait à durer, c'est la capacité de l'armée de l'air à remplir ses contrats opérationnels qui se verrait dégradée, ainsi que la sécurité aérienne. Afin de ne pas aggraver cette situation, les surcoûts OPEX doivent bénéficier d'une couverture budgétaire complète.

5. Les aviateurs, au centre des opérations et du projet

Si l'activité est structurante pour assurer la performance de l'armée de l'air à l'entraînement comme en opérations, le facteur humain demeure au centre de mes préoccupations. La richesse, la force, la réactivité, les compétences, l'esprit et le cœur de l'armée de l'air, ce sont les aviateurs. Nos efforts d'organisation, s'ils ont permis de maîtriser la masse salariale allouée à l'armée de l'air, doivent aussi les aider à faire face aux défis opérationnels.

Mais aujourd'hui, la gestion des ressources humaines peut constituer notre vulnérabilité. Je mesure les conséquences des réductions fonctionnelles déjà engagées lors de la précédente LPM et celles à venir plus en termes de cohérence que de volume. La difficulté n'est donc pas tant la déflation que le rythme qui lui est imprimé. Entre 2008 et 2014, je vous rappelle que l'armée de l'air a diminué ses effectifs de 16 000 personnes, fermé 12 bases aériennes et 15 unités majeures. Dans les deux dernières années, c'est près de 5 000 postes qui ont été supprimés.

Pour 2014, la déflation représente sur une seule année 5% des effectifs du BOP AIR. Ceci est un défi car cette réduction se fait parfois au détriment du maintien de certaines compétences et de la préparation de l'avenir. Ce qui nous attend en 2015, c'est une réduction supplémentaire de plus d'un millier de personnel, dont 200 officiers.

Les rationalisations fonctionnelles ayant été réalisées lors des précédentes LPM, les déflations d'effectifs sur la période 2014-2018 nécessitent des restructurations, qui se

traduisent par des fermetures de bases aériennes ou l'arrêt de l'activité de certaines plateformes aéronautiques. Le plan de l'armée de l'air approuvé par le ministre de la défense est décliné autour de plusieurs objectifs : réalisation des missions opérationnelles, création de pôles fonctionnels, et densification quand c'est possible. Son exécution est indispensable à la réalisation des objectifs de déflation sur la période. Les restructurations annoncées le 15 octobre s'inscrivent dans ce cadre.

Toujours en termes de gestion, je reste attentif au personnel de l'air intégré dans les services et directions interarmées en pleine période, eux aussi, de restructurations.

Enfin, des risques pèsent sur la population des officiers. La contrainte sur cette catégorie de personnel vise à s'aligner sur un taux d'officiers similaire à celui de la période précédent la RGPP. La forte rationalisation conduite depuis, la structure de l'armée de l'air (1500 personnels navigants), et les priorités affichées en matière de cyber défense, de renseignement et de C2, ne permettront probablement pas de tenir les objectifs de déflation actuellement envisagés de cette catégorie de personnel.

C'est pour toutes ces raisons que le plan stratégique de l'armée de l'air place l'humain au cœur de notre action :

- par une gestion des compétences plus dynamique, personnalisée et accompagnée. Nous avons engagé, par exemple, un projet permettant à tout aviateur de sortir avec un diplôme supérieur par rapport à celui avec lequel il est entré ;

- par une refonte de la mobilité, prenant mieux en compte les aspirations du personnel, et leur donnant plus de visibilité sur l'avenir ;

- par un travail sur l'identité, importante dans un format où de plus en plus d'aviateurs arment des structures interarmées, et la reconnaissance. Je porte une attention particulière à la reconnaissance de la valeur et de l'engagement de tout le personnel de l'armée de l'air ;

- par le dialogue entre toutes les catégories de personnel en dynamisant les structures de concertation ;

- par, enfin, le maintien d'un recrutement de qualité car malgré les diminutions d'effectifs, nous devons continuer de recruter des aviateurs pour près de cinquante métiers. Une campagne de recrutement a d'ailleurs été lancée fin septembre.

6. Une démarche capacitaire globale et cohérente

Après avoir évoqué les opérations, les structures de commandement, les bases aériennes, l'activité et les ressources humaines, je termine volontairement par les capacités qui sont indispensables pour moderniser notre aptitude à réaliser nos missions. Je veux vous montrer que la démarche capacitaire menée par l'armée de l'air est tout sauf une liste de courses mais repose sur un socle de cinq domaines majeurs issus du retour d'expérience et intégrant une vision de l'avenir : le commandement et la conduite, le renseignement, l'intervention immédiate, la projection et enfin la formation et l'entraînement. Chaque capacité regroupe des équipements qui ont tous un impact sur nos structures, nos doctrines d'emploi et les compétences de nos aviateurs.

L'année 2015 est une année charnière pour les capacités de l'armée de l'air. Sans être exhaustif, je souhaite attirer votre attention sur les points suivants:

La poursuite du programme système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales (SCCOA) conformément au calendrier prévu est indispensable pour la protection du territoire du territoire national et l'interopérabilité avec l'OTAN. A ce titre, le lancement de sa version 4.2 constitue l'une de mes priorités. C'est tout d'abord l'acquisition de radars de nouvelle génération, qui doit être lancée en deux phases (2014 et 2015). C'est aussi la commande du troisième centre ACCS en 2015 et la rénovation du système GRAVES (pour la surveillance des objets spatiaux). Toujours en 2015, SCCOA intègre la rénovation de la composante C2 mobile, qui sera l'un des piliers pour la tenue de l'alerte NRF 2015. Enfin, nous attendons aussi la livraison de deux AWACS rénovés.

Ces programmes s'inscrivent dans la réflexion plus lointaine sur le système de combat aérien du futur dont le cerveau est bien le C2, qui offre par ailleurs à la France un niveau de souveraineté inégalé en Europe.

S'agissant du renseignement et de la surveillance, le retour d'expérience confirme tous les jours l'importance de cette capacité. La commande d'un troisième vecteur Reaper d'ici la fin de l'année et d'un second système Reaper au plus tôt, ainsi que l'a réaffirmé récemment le CEMA, s'inscrivent dans cette priorité, tout comme l'acquisition d'avions ISR légers. Ces programmes intègrent une réflexion plus lointaine sur le concept de fusion des capteurs provenant de tous nos équipements.

Concernant l'intervention immédiate, les Rafale, dont sept exemplaires seront livrés à l'armée de l'air en 2015, puis trois en 2016, sont indispensables à la montée en puissance du deuxième escadron de Rafale à vocation nucléaire, dont la mise en service opérationnelle est prévue en 2018. Le développement en cours du standard F3R entretient la dynamique de la modernisation permanente du Rafale, pour faire face aux multiples missions dans lesquelles cet appareil est engagé. Le retour d'expérience opérationnel me permet de souligner notamment l'importance de l'intégration au plus tôt du PDL NG (baptisé TALIOS). Nous réfléchissons déjà à la suite car nous continuerons à remplacer, au-delà de 2020, les Mirage 2000 par des Rafale.

Mais d'ici là, le traitement des obsolescences techniques et opérationnelles des Mirage 2000D permettra à l'armée de l'air de compenser en partie le retrait des flottes anciennes, d'assurer la cohérence de l'aviation de combat et d'honorer les contrats opérationnels. Le Mirage 2000D rénové continuera à jouer un rôle majeur dans l'armée de l'air. Le dossier de lancement de la réalisation sera proposé au ministre en 2015, pour une commande en 2016 et des premières livraisons en 2019, ce qui est déjà tard.

L'armement air-sol modulaire (AASM), arme inégalée qui confère au Rafale des possibilités de tir air-sol uniques, est une capacité clé utilisée dans toutes les opérations récentes qu'il est essentiel de pérenniser et de continuer à moderniser. Des livraisons sont attendues en 2015.

En ce qui concerne la projection, je veux souligner deux enjeux majeurs.

Le premier est la poursuite des livraisons des A400M Atlas (4 en 2015) qui démultiplie notre capacité de projection. Mais le retard de la montée en puissance de l'A400M

entraîne un déficit capacitaire. C'est la raison pour laquelle j'attache une importance particulière à la notification en 2015 de la rénovation du C130.

Le second enjeu, qui est le plus important et que vous connaissez tous, concerne les avions ravitailleurs. Je ne vois pas une opération où ne sont pas engagés les ravitailleurs, alors que la flotte C135 est à bout de souffle. Qui souhaiterait voyager aujourd'hui dans un Boeing contemporain de la Caravelle? Alors que l'annonce de la commande du premier MRTT est intervenue la semaine dernière, la commande des huit suivants est attendue en 2015. L'enjeu concerne l'affermissement au plus tôt de la tranche suivante de trois.

Ces appareils s'inscrivent dans une large réflexion relative aux concepts d'emploi de flottes à long rayon d'action.

Dans le domaine de la formation et de l'entraînement, COGNAC 2016 est le principal projet. Ce projet performant ne se réduit pas à la simple acquisition d'un avion d'entraînement et de formation. Sa portée est globale, car il envisage une fermeture de plateforme aéronautique, la densification de l'activité école sur une autre, tout en participant à l'optimisation du MCO et de l'activité aérienne. Il conditionne, comme je vous l'ai dit, la réalisation du format du Livre Blanc. Ce projet permet d'économiser près de 110 millions d'euros par an, en entretien programmé du matériel et en carburant. Le passage au stade de réalisation en 2015 est indispensable pour une mise en œuvre au plus tôt en 2017. Peut-on se permettre de perdre 110 millions d'euros par an ?

Vous voyez au travers de ce programme que la démarche capacitaire est globale et touche équipements, gestion des compétences, MCO, ressources humaines, et j'ajouterais les restructurations.

Ces capacités sont toutes liées, et amènent toutes de nouvelles opportunités de partenariats internationaux, notamment pour la construction de l'Europe de la défense.

Le budget de 2015 constitue en enjeu majeur pour la construction du plan stratégique de l'armée de l'air.

L'ensemble du modèle que nous construisons avec « Unis Pour Faire Face » est optimisé sur les quatre axes : capacités, organisation, ressources humaines, et partenariats. Cette transformation est taillée au plus juste et optimisée. Elle requiert l'obtention de la totalité des ressources prévues par la LPM.

Cette cohérence missionnelle, financière et humaine garantit l'aptitude de l'armée de l'air à accomplir les contrats qui lui sont fixés par le Livre Blanc. Elle offre cependant une fragilité vis-à-vis des ajustements ponctuels qui ne prendraient pas en compte la globalité des conséquences sur les 4 axes du projet.

Le Livre Blanc et la LPM qui en découle, ont été construits sur une ambition qui, dans un cadre contraint, permet de continuer la modernisation de nos armées. Pour l'armée de l'air, toute encoche reviendrait à remettre en cause notre capacité à exécuter nos missions de façon souveraine, car l'enjeu est bien la souveraineté.

L'année 2015 représente à ce titre une année clef. C'est au prix de sa réalisation que je garantis une armée de l'air opérationnelle, modernisée, ouverte aux partenariats et portée par ses aviateurs, et donc prête à combattre pour les années à venir.

En conclusion, je souhaite à nouveau souligner, alors que je viens de rendre visite aux aviateurs engagés dans le Golfe et en Afrique aux côtés de leurs camarades des autres armées, l'admiration que je leur porte pour leur engagement sans faille, alors que nombre d'entre eux m'ont avoué effectuer plusieurs OPEX dans la même année, tout en continuant d'assurer les missions permanentes sur le territoire national lorsqu'ils reviennent en France.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Merci, mon Général, pour cet exposé clair et cohérent. Nous apprécions les convictions que vous exprimez. Et nous savons bien que les équilibres de la LPM sont menacés par les impératifs budgétaires... Passons aux questions.

M. Yves Pozzo di Borgo, rapporteur du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Le maintien en condition opérationnelle des aéronefs a fait l'objet ces dernières années de diverses réformes et a bénéficié d'un effort financier conséquent. L'organisation du MCO Aéronautique par milieu, plutôt que par armée, est particulièrement importante puisque les matériels sont utilisés par les trois armées, l'armée de l'air en utilisant tout de même un peu plus de la moitié. Pourtant, la disponibilité des aéronefs s'est à nouveau dégradée et est parfois qualifiée de préoccupante (tout le monde pense naturellement aux hélicoptères mais ce ne sont pas les seuls) : le taux global de disponibilité se situe autour de 40 % dans chacune des armées après avoir dépassé 63 % en 2005. La disponibilité a chuté de 20 points dans l'armée de l'air entre 2008 et 2013. Le ministre et le chef d'Etat-major des armées ont décidé au printemps dernier une réorganisation du MCO Aéronautique et vous en ont confié sa responsabilité. Quels sont vos objectifs ? Comment se met-elle en place concrètement ?

Dans son dernier rapport sur le MCO, la Cour des comptes estime que le nombre de plateformes aéronautiques demeure élevé, ce qui entraîne complexité logistique et coûts fixes importants. Elle propose de les diminuer de moitié (18 à 9). Qu'en pensez-vous ?

Elle estime également que les administrations centrales et les fonctions support ont peu participé aux réductions d'effectifs jusqu'alors. Quels sont vos projets en la matière ?

Enfin, la LPM prévoit une nette augmentation des dépenses d'entretien programmé des matériels (+4,3 % en valeur par an). Pensez-vous que cet effort sera suffisant pour faire face aux difficultés (vétusté de certains matériels, coûts en maintenance des appareils modernes, hétérogénéité des parcs...) ? Sera-t-il suffisant en particulier si l'engagement en OPEX reste au niveau que nous connaissons en 2014 ?

M. Robert del Picchia, rapporteur du programme 212 « Soutien de la politique de la défense ». – Concernant les réductions d'effectifs, comment allez-vous faire pour supprimer des postes d'officiers et comment pouvons-nous vous aider face à la difficulté que représente le dépyramidage pour l'armée de l'air ? S'agissant des drones, combien en avez-vous actuellement, combien comptez-vous en acquérir et comment entendez-vous les utiliser : en accompagnement des avions ou en tant que tels pour tirer ?

M. Gilbert Roger, rapporteur du programme 212 « Soutien de la politique de la défense ». – Les restructurations récemment annoncées posent-elles des problèmes sur un plan technique et humain ? Faut-il s'attendre à d'autres restructurations après celles-ci ? Comment se prépare l'accueil des MRTT sur la base d'Istres ?

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial de la commission des finances sur la mission « Défense ». – Vous avez indiqué que vous collaboriez avec des partenaires

d'autres pays, notamment l'Espagne. Est-ce par choix ou par nécessité ? Nous savons qu'une partie des recettes exceptionnelles, notamment celles tirées de la vente des fréquences hertziennes, ne seront pas au rendez-vous et que cela appelle des solutions de substitution comme les sociétés de projets. Pouvez-vous nous en dire davantage sur ces sociétés de projets ? Quelles en seraient les implications pour l'armée de l'air ?

Général Denis Mercier. – En ce qui concerne le MCO, le taux de disponibilité de 40 % est une moyenne, le parc d'aéronefs étant composé de matériels différents. Ainsi, depuis quelques mois, la disponibilité du Rafale est bonne, permettant d'assurer les opérations et l'entraînement de manière satisfaisante. Ce n'est pas le cas de toutes les flottes. Mais la sous-activité est un paramètre plus pertinent que la sous-disponibilité. Ce qui importe, même si la disponibilité se trouve de temps en temps diminuée, c'est de pouvoir maintenir à la fois les opérations extérieures et l'entraînement. L'engagement en OPEX, compte tenu de la priorité qui lui est donnée, peut en effet conduire à dégrader l'activité en métropole. En OPEX, la disponibilité des matériels est supérieure à 85 % et permet de réaliser toutes les opérations essentielles demandées.

La sous-disponibilité des matériels résulte d'un sous-investissement d'un milliard d'euros hérité des précédentes programmations. Pour y remédier, nous avons obtenu une augmentation en volume (+4,3%) de l'entretien programmé du matériel, qui nous permet de maintenir la sous-activité à 20 %. En complément, nous nous efforçons d'avoir de vrais leviers d'action, comme le plan demandé à la SIMMAD, appelé « Cap 16 », qui vise à renégocier l'ensemble des contrats existants sous un angle différent. C'est ainsi que tous les contrats optroniques sont regroupés dans un contrat unique avec Thales. Les nouveaux contrats ont une dimension transverse et génèrent des économies d'échelle. L'installation de la SIMMAD à Bordeaux a permis la création de plateaux techniques avec les industriels qui s'y trouvent, permettant des échanges et la recherche de solutions. Les industriels comme Thales et Dassault ont également ouvert des guichets sur les bases aériennes, grâce auxquels il est possible de commander selon les besoins, donc de faire moins de stocks et d'économiser. Il existe quelques difficultés avec les hélicoptères et avec les avions patrouilleurs Atlantique de la Marine. Il faut aussi que nous soyons attentifs au rôle du SIAé.

En ce qui concerne les réductions des effectifs, nous allons y procéder, conformément à la LPM. La difficulté concerne en grande partie les officiers. Sur les 6 000 que compte l'armée de l'air, 1 500 relèvent du personnel navigant, sans fonction d'encadrement. En trois ans, le nombre de nominations de généraux de brigade a été divisé par deux, le nombre de colonels a diminué de 30 %, celui de lieutenant-colonel de 20 % et pour la première fois, 30 % de l'effectif d'une promotion de l'école de l'air ne passera jamais le grade de lieutenant-colonel. Nous en sommes là et on nous demande encore plus d'efforts. La baisse de moral est forte chez les officiers. Pour nous adapter, au lieu d'avoir une progression de la carrière des officiers en forme de pyramide inversée, nous tendons vers une progression en forme de « Y » : nous maintenons un recrutement de qualité relativement important et nous préparons les jeunes recrues à l'idée que certains effectueront leur deuxième partie de carrière dans la défense et d'autres à l'extérieur. C'est ainsi que des stages en entreprises sont organisés à l'école de l'air. Des passeports de compétences « aux normes civiles » sont en train d'être mis en place. Et la formation continue est davantage tournée vers le monde de l'entreprise, avec par exemple des stages dits de « réserve inversée » permettant de mettre des officiers à la disposition des entreprises. C'est un autre modèle qui se met en place. Les jeunes officiers le comprennent assez bien. La difficulté subsiste avec ceux qui sont aujourd'hui lieutenants-colonels et qui ne sont pas préparés à cette évolution. Il est nécessaire de traiter leur situation au cas par cas.

En ce qui concerne les drones, nous avons aujourd’hui 4 Harfang et 2 Reaper, la capacité du Reaper étant nettement supérieure. Il est envisagé d’acquérir un troisième Reaper prochainement et un troisième système aérien de trois Reaper dès que possible, la LPM prévoyant 4 systèmes de 3, soit 12 aéronefs au total. En ce qui concerne les opérations à distance des drones, nous les avons testées, cela fonctionne bien mais nous avons décidé de ne pas les utiliser, non pour des raisons d’éthique, mais parce que nous préférions pouvoir apprécier les conditions localement. Je souligne que le pilotage des drones à distance est tout aussi contraignant pour les pilotes, qui sont mobilisés 24 heures sur 24. On ne gagnerait pas forcément d’argent à utiliser des drones depuis Cognac plutôt que depuis l’Afrique. Concernant le dépyramidage, je le répète, la contrainte pour les officiers est trop forte, je ne suis en mesure de réduire le nombre des officiers que de 180 par an. Et c’est déjà trop.

A propos des restructurations, il s’agit avant tout de faire de la densification. La fermeture de la base aérienne de Dijon, très emblématique pour l’armée de l’air, a été douloureuse, mais elle était pertinente car sa piste était trop enclavée. Le commandement des forces de soutien de l’armée de l’air et le commandement des forces organiques de l’armée de l’air seront fusionnés et transférés à Bordeaux, où sont déjà implantés la SIMMAD et de nombreux industriels de l’aéronautique. Désormais l’armée de l’air n’aura plus qu’un seul commandement organique (CFA, commandement des forces aériennes), un commandement des forces aériennes stratégiques (CFAS) et un commandement opérationnel (CDAOA, commandement de la défense aérienne et des opérations aériennes). Par ailleurs, les deux autres unités que sont le CPA20, qui est un commando parachutiste de l’armée de l’air, et l’école de formation des fusiliers commando de l’air, seront regroupées dans un centre unique de formation militaire installé à Orange dans les locaux de la Légion étrangère. Ce regroupement génère des économies notables pour la défense en comparaison aux réaménagements qui auraient été nécessaires pour rénover les locaux respectifs de ces deux unités. La dissolution de la base aérienne de Balard s’inscrit dans le projet d’installation de l’état-major des armées sur ce site. Le transfert des escadrons d’avions de transport Casa de la plateforme aéronautique de Creil vers la base aérienne d’Evreux répond à un souci de regroupement des flottes de transport. Après ces restructurations, il ne restera plus grand-chose à restructurer au sein de l’armée de l’air. On demande beaucoup au personnel qui est las des réformes. Nous souhaitons une stabilisation à compter de 2018.

En ce qui concerne la base d’Istres, l’infrastructure pour les MRTT fait partie du projet. Elle sera réalisée en plusieurs phases, dans la mesure où les MRTT montent en puissance progressivement.

M. Gilbert Roger, rapporteur. – La base d’Istres n’est-elle pas confrontée au même problème d’enclavement que celle de Dijon ?

Général Denis Mercier - Non, la base d’Istres n’est pas enclavée, elle est au milieu de la plaine de la Crau. Je souligne qu’une des limites qui s’opposeront à l’avenir à la densification est le bruit. En matière de logistique, les besoins sont importants notamment sur les théâtres extérieurs. C’est pourquoi nous faisons appel à des partenaires, notamment européens, de la même manière que nous recourons à des avions ravitailleurs américains en Afrique. Concernant le retard des MRTT, je confirme que le calendrier est tendu. Enfin, s’agissant du financement, il est essentiel que nous puissions disposer des 31,4 milliards d’euros prévus par la LPM. Si les sociétés de projets peuvent être le moyen d’y parvenir, tant mieux.

Mme Christiane Kammermann. – Je rends hommage à vos aviateurs qui affrontent le danger avec courage et tout spécialement à l'adjudant Thomas Dupuy, tué récemment au Mali. Il est difficile de venir à bout de l'ennemi avec seulement des frappes aériennes. Ne faudra-t-il pas aussi faire intervenir des hommes au sol ? Je rentre de Beyrouth où j'ai fortement ressenti la peur que Daech inspire aux habitants. Où en sont les livraisons d'armes aux Libanais ? Que fera-t-on si Daech, qui est déjà présent au Liban, atteint Beyrouth ?

Général Denis Mercier - Il est vrai que l'armée de l'air ne peut pas tout, de même que les autres armées. La solution est avant tout politique. Les militaires créent les conditions pour une résolution politique. Par ailleurs, toutes les opérations militaires sont interarmées. Pour éviter que Daech avance sur Beyrouth, il faut l'arrêter maintenant. Mais n'oublions pas que ce sont les troupes irakiennes qui doivent reprendre le terrain à l'ennemi. Nos frappes doivent les aider à reprendre l'avantage. La difficulté est que Daech se positionne dans les villes, ce qui rend les frappes délicates. A cet égard, il faut rappeler qu'avant toute frappe, un juriste (legal advisor, ou LEGAD) se prononce au regard du droit international et du risque de dommages collatéraux, depuis le commandement de la défense aérienne et des opérations aériennes (CDAOA) à Lyon ou depuis la base au Qatar pour les tirs en Irak.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Mon Général, merci pour cette audition passionnante, qui nous a permis d'aller bien au-delà de l'examen du projet de loi de finances.

La réunion est levée à 18 h 05.

Mercredi 12 novembre 2014

- Présidence de M. Daniel Reiner, vice-président -

Loi de finances pour 2015 - Audition de l'Amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la marine

La séance est ouverte à 9 h 30

La commission auditionne l'Amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la marine, sur le projet de loi de finances pour 2015.

M. Daniel Reiner, président. – Nous reprenons nos auditions consacrées au budget de la défense dans le projet de loi de finances pour 2015 ; l'audition du chef d'état-major de la marine va conclure ce cycle.

Amiral, nous vous souhaitons la bienvenue au sein de notre commission, que vous connaissez bien déjà, mais que retrouvez pour la première fois dans sa composition renouvelée le mois dernier.

L'année 2015 – c'est une idée dont nous nous sommes pénétrés, d'audition en audition – sera sans doute une « année-test » pour la loi de programmation militaire. Le Général de Villiers a parlé d'« année de vérité ». Comment appréciez-vous cet horizon proche et, au-delà, le devenir de la programmation militaire, rapportée aux prévisions budgétaires ?

Le contexte est marqué par des restructurations auxquelles la marine, l'année prochaine, n'échappe pas : même si les implantations navales sont déjà concentrées,

principalement, autour des ports de Brest et de Toulon, le ministre de la défense, le 15 octobre dernier, a annoncé – je le cite – une « rationalisation poussée » des structures de la marine. Qu'en sera-t-il exactement ?

Au-delà des aspects budgétaires qui justifient cette audition, nous serons bien sûr attentifs à ce que vous pourrez nous dire des opérations extérieures (OPEX) dans lesquelles – on ne le dit pas toujours – la marine se trouve mobilisée. Par avance, je vous remercie pour les éclairages que vous allez nous donner.

Amiral Bernard Rogel, chef d'état-major de la marine. – C'est pour moi un honneur de pouvoir vous présenter aujourd'hui les perspectives de la marine dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015. Je commencerai par faire un focus sur l'évolution du contexte mondial et sur ses conséquences pour les missions de la marine, avant d'aborder les points qu'il me semble nécessaire de retenir dans ce projet de loi.

Les conclusions du rapport d'information sur la maritimisation publié par votre commission en juillet 2012 restent parfaitement d'actualité : les tendances qui y étaient évoquées se confirment.

Tout d'abord, nos économies sont devenues totalement dépendantes des flux maritimes, qui explosent : 90 % du commerce mondial est transporté par bateau ; 95 % de nos télécommunications intercontinentales sont véhiculées par câbles sous-marins. En raison des faibles coûts de ce mode de transport, ces flux ont doublé en 20 ans, passant de 4,5 à 9 milliards de tonnes transportées. On les estime à 14 milliards de tonnes en 2020. On assiste à une course au gigantisme, avec des porte-conteneurs capables d'emporter 18 000 boîtes : c'est un chiffre considérable ! Cela implique des défis nouveaux de sécurisation de ces flux et de préservation de l'environnement. Les détroits et canaux – Malacca, Ormuz, Bab el Mandeb, Suez, Gibraltar, Panama – sont des passages obligés sur les routes maritimes, et constituent des points de vulnérabilité qui, bien qu'éloignés de nos côtes, n'en sont pas moins critiques. Enfin, la très grande liberté qui caractérise les espaces maritimes n'a pas échappé à ceux que j'appellerais les « voyous des mers » – pirates, trafiquants de stupéfiants, d'armes ou d'immigrés clandestins, etc. –, dont les connexions avec le terrorisme islamique sont parfois avérées, comme c'est le cas entre les pirates somaliens et les milices Shebab.

Par ailleurs, l'appauvrissement des ressources terrestres et l'évolution de la technologie font de la mer un nouvel eldorado, qui aiguise les appétits : hydrocarbures profonds, terres rares, ressources halieutiques, énergies marines renouvelables, biomasse sont autant de promesses pour ceux qui se donneront les moyens d'aller les chercher... Cet appétit pour les ressources marines se traduit par un mouvement de territorialisation des mers, où certains aimeraient pouvoir délimiter de nouvelles frontières. Il existe d'ailleurs un paradoxe entre ce mouvement de territorialisation et celui de l'explosion des flux maritimes. Je ne sais pas où s'établira le nouvel équilibre, mais je suis certain qu'il ne sera pas atteint sans frictions ; je suis certain également que la France sera un acteur de ce paradoxe. La France est détentrice de la deuxième zone économique exclusive (ZEE) au monde – 11 millions de kilomètres carrés ; c'est l'équivalent de la superficie de l'Europe. Cette situation implique, pour notre pays, des droits, mais également des devoirs en matière de surveillance, de préservation et de protection. C'est principalement outre-mer que se trouvent nos gisements énergétiques potentiels, dans des zones isolées, loin de nos ports bases.

Enfin, comme les marins sont bien placés pour le savoir, la mer reste une porte d'accès aux zones de crise. Par la liberté de circulation qu'elle concède, elle permet des

positionnements dynamiques, permanents ou occasionnels, au plus près des zones de crise et proche de nos zones d'intérêt, ce qui procure à la France une capacité d'appréciation autonome des situations à terre et en mer et, à la fois, une très grande réactivité en cas de décision d'intervention.

Traditionnellement tournés vers la terre, nos compatriotes ont souvent du mal à entendre le fait maritime et à le prendre en compte. Ce n'est pas le cas des puissances émergentes, qui ont parfaitement vu les bénéfices qu'elles pouvaient tirer de la mer et qui, dans leur stratégie globale, ont toutes intégré un volet maritime. Nous assistons actuellement à une redistribution des puissances, qui met en scène la Chine, la Russie, l'Inde, mais aussi le Brésil, sans oublier bien sûr les États-Unis. Cette redistribution se manifeste par l'acquisition d'outils de puissance navale par ces acteurs : frégates, porte-avions, sous-marins nucléaires d'attaque ou lanceurs d'engins (SNLE). Ces outils leur permettent d'affirmer leur statut sur la scène internationale, d'asseoir leur souveraineté et de contribuer à sécuriser leurs approvisionnements. C'est ce que j'appelle souvent la « tectonique des puissances ».

La Chine, tout d'abord, a construit une frégate tous les trois mois au cours des quatre dernières années. Elle est en train d'acquérir la capacité de mettre en œuvre des avions de chasse depuis un porte-avions – elle en aura, au final, quatre –, et s'apprête à effectuer sa première patrouille de SNLE. Elle déploie régulièrement des bâtiments jusqu'en Méditerranée, elle assure la permanence d'un groupe naval dans l'océan Indien, et y fait régulièrement patrouiller des sous-marins nucléaires ou classiques. En mer de Chine, elle revendique des espaces étendus et en exploite déjà les ressources. La Chine n'est plus un simple acteur régional : elle a acquis une dimension mondiale.

La Russie est un autre acteur incontournable. Elle modernise ses forces sous-marines, avec pour objectif la reprise de la permanence de SNLE à la mer. Elle vient de réaliser un nouveau tir réussi de missile balistique à partir d'un SNLE de dernière génération. Elle affirme sa présence en mer Noire, en Méditerranée et dans la Baltique, notamment lorsque nos moyens y sont déployés.

L'Inde et le Brésil poursuivent leurs efforts pour se doter d'une marine de premier rang.

Les États-Unis poursuivent leur stratégie dite « du pivot », qui consiste à redéployer leurs forces navales de la côte est vers la côte ouest, et à focaliser leur attention vers l'Asie et le Moyen-Orient. Dans son plan d'action pour les années 2015 à 2019, mon homologue américain a ainsi annoncé, récemment, son intention d'augmenter de 100 à 120 le nombre de bâtiments déployables simultanément.

L'Europe, pour sa part, n'a pas suffisamment pris la mesure de ces évolutions. La marine française est un îlot de verdure dans le désert européen !

Je ne vois donc pas de fléchissement de l'activité de la marine nationale dans les années à venir. Elle continuera à opérer en permanence, sur l'ensemble du globe.

Quelles sont ses missions ? J'ai l'habitude de les présenter sous la forme d'un « trépied ».

Le premier « pied » de ce trépied est constitué des opérations permanentes. Il comprend la dissuasion nucléaire, avec la permanence à la mer d'au moins un SNLE depuis

plus de quarante ans, et avec le soutien de l'ensemble des moyens contribuant à la crédibilité et à la permanence de cette fonction stratégique (frégates anti-sous-marines, avions de patrouille maritime, chasseurs de mines, sous-marins nucléaires d'attaque...). J'inclus également, dans ce premier pied, les déploiements permanents dans nos zones d'intérêt : Méditerranée orientale, golfe de Guinée, golfe arabo-persique, océan Indien, Atlantique nord, au titre des fonctions « connaissance-anticipation » et « prévention ».

Dans le golfe de Guinée, la marine maintient en permanence un bâtiment pour la mission Corymbe. Initialement destinée à assurer le pré-positionnement d'une unité pour pouvoir intervenir en cas de crise et monter une mission d'évacuation, cette mission a évolué pour englober un volet « formation », qui vise à soutenir les efforts des États de la région pour renforcer la sécurité en mer, alors que la piraterie explose – de 60 attaques en 2010, on est passé à 159 en 2013. Ce soutien s'opère notamment à travers des formations et des entraînements que nous proposons à nos partenaires africains. Ce volet est cohérent avec la décision du sommet de Yaoundé.

Depuis trois ans, la marine conserve des moyens en Méditerranée orientale afin de renseigner nos autorités politiques sur la situation dans cette zone, à terre et en mer.

Enfin, dernier volet des opérations permanentes, les opérations de surveillance de nos approches maritimes, qui font appel à nos bâtiments, à nos aéronefs et à nos sémaphores. La marine veille en permanence !

Les opérations extérieures (OPEX) et les opérations de circonstance constituent le deuxième pied du « trépied » que j'évoquais. Les OPEX sont le quotidien de la marine depuis quinze ans : Balkans, Liban en 2006, Libye et Côte d'Ivoire en 2011, les opérations se sont enchaînées. Il s'agit actuellement des opérations Barkhane, au Sahel, Atalanta, et Chammal, en Irak, avec l'engagement d'un avion Atlantique 2 et de la frégate *Jean Bart*. Le *Jean Bart* est actuellement intégré au groupe aéronaval américain USS Carl Vinson, au profit duquel il assure la maîtrise de l'espace aérien.

Pour vous parler d'une opération de circonstance, fin juillet, le gouvernement a décidé de fermer notre ambassade à Tripoli pour une durée indéterminée en raison de l'insécurité croissante liée à l'intensification des combats. Les frégates *Montcalm* et *Courbet*, avec l'appui de commandos marine et le soutien d'un drone américain, ont assuré l'évacuation de la quarantaine de ressortissants français et de sept citoyens britanniques qui s'y trouvaient encore. Cette opération a été préparée et conduite dans des délais extrêmement brefs, c'est-à-dire en moins de vingt-quatre heures, ce qui montre une fois encore la très grande réactivité de notre marine (le dispositif d'alerte prévu par le Livre blanc prévoit un délai de sept jours). Cette opération n'a pas émargé au budget « OPEX », le théâtre libyen n'étant plus ouvert au sens administratif du terme.

En mer Noire, la marine déploie depuis mi-août un bâtiment dans le cadre des opérations de connaissance et d'anticipation. La convention de Montreux ne nous autorise pas à y rester plus de vingt-et-un jours consécutifs, ce qui nous a contraints à des relèves fréquentes.

Le dernier pied du « trépied » est constitué de la contribution de la marine aux opérations de protection et de sécurité dans le cadre de l'action de l'État en mer, ce qui se traduit par des missions de surveillance et d'intervention dans nos espaces de souveraineté.

Il y a deux semaines, la frégate *Germinal*, basée aux Antilles, a intercepté en haute mer, à quelques jours d'intervalle, 600 kg de cocaïne à bord d'une embarcation de type « *go-fast* », puis 400 kg de cannabis à bord d'un navire de pêche. Elle s'est appuyée pour cela sur son hélicoptère embarquant des tireurs d'élite et sur son embarcation très rapide pour commandos marine. Cela porte à un peu moins de 40 tonnes la quantité de stupéfiants saisis en mer par la marine au cours des trois dernières années.

Dans le domaine de l'immigration clandestine par voie de mer, les chiffres explosent. La marine participe aux opérations de l'agence Frontex en Méditerranée. Elle opère également à Mayotte où, depuis le début de l'année, plus de 2 000 migrants ont été interceptés. Ces interceptions s'apparentent davantage à une opération de sauvetage en mer qu'à une opération de police : l'un des modes opératoires des passeurs est en effet de couler leur embarcation à l'approche d'un bâtiment militaire.

La neutralisation d'engins explosifs fait également partie des missions de la marine. Au cours des huit premiers mois de l'année, environ 2 200 engins explosifs ont été neutralisés. C'est déjà 10 % de plus que les précédentes moyennes annuelles. On estime que 60 % des engins jetés au fond de l'eau au cours de ces conflits y sont toujours. L'implantation de champs d'éolienne en mer ou encore les travaux d'extensions du port de Cherbourg sont eux aussi nécessairement précédés d'opérations de « dépollution » des sites pour écarter tout risque lié à la présence d'engins explosifs.

En matière de police des pêches, près de 600 procès-verbaux ont été dressés depuis le début de l'année, et 35 navires de pêche en infraction ont été déroutés : nos espaces océaniques poissonneux suscitent la convoitise. C'est particulièrement le cas en Guyane et dans le canal du Mozambique.

En matière de secours, une personne est sauvée en mer chaque jour. La semaine dernière, le départ de la route du Rhum, perturbé par les mauvaises conditions météo, a malheureusement dû faire l'objet de plusieurs opérations de ce type.

Enfin, la marine agit dans le cadre de la protection de l'environnement : détection des pollutions, surveillance des aires marines protégées, etc.

À l'heure où je vous parle, 4 500 marins sont en mer, 35 bâtiments naviguent et 1 700 autres marins assurent une alerte ou une permanence.

Je voudrais porter quatre observations sur les opérations de la marine.

Premièrement, la marine est actuellement en dépassement de son contrat opérationnel. Le Livre blanc de 2013 ne prévoyait en effet que deux zones de déploiement permanent. Nous en sommes actuellement à quatre, voire cinq si l'on dissocie l'océan Indien du golfe arabo-persique. Étant donné le cours des événements, je n'entrevois pas de diminution de ce niveau de sollicitation. Le Livre blanc avait appelé à la mutualisation – c'est-à-dire à remplacer le « et » par le « ou » – mais, compte tenu du nombre de missions, cela devient très compliqué !

Deuxièmement, à travers ses missions permanentes, la marine contribue largement à la fonction « connaissance-anticipation ». Elle vient utilement compléter d'autres moyens, comme l'imagerie satellite. Elle permet ainsi à nos décideurs politiques de disposer d'une

pleine capacité autonome d'appréciation. Sa présence dans ces zones d'intérêt lui permet de surcroît de pouvoir intervenir avec un très haut degré de réactivité en cas de crise.

Troisièmement, en matière de coopération, le porte-avions *Charles de Gaulle* a été déployé dans le golfe arabo-persique début 2014 dans le cadre de la mission opérationnelle « Bois Belleau ». Cette opération a permis une pleine intégration du groupe aéronaval (GAN) avec le groupe du porte-avions *USS Harry Truman*, signe d'une très grande confiance mutuelle. Cette mission a permis de renforcer notre interopérabilité à un point jamais atteint jusqu'alors, et d'approfondir nos échanges en matière de recueil et du partage du renseignement.

Quatrièmement, la presse se fait l'écho de certaines interrogations sur la pertinence du porte-avions. Je voudrais simplement rappeler trois points :

- d'une part, le porte-avions est un outil de puissance autonome, qui s'affranchit des contraintes diplomatiques, comme le respect des frontières, et il dispose d'une très grande liberté d'action lorsqu'il s'agit d'accéder aux zones de crise. C'est par ailleurs un outil d'« entrée en premier » ;

- d'autre part, il constitue un outil de crédibilisation de l'ensemble des moyens de la marine, jusques et y compris les patrouilleurs de surveillance de notre espace de souveraineté maritime. C'est parce que nous disposons de toute la palette des moyens maritimes que la surveillance de nos ZEE par des moyens légers prend toute sa valeur ;

- enfin, toutes les grandes nations qui disposent d'une armée de l'air conséquente, notamment celles des pays membres du Conseil de sécurité, se dotent de porte-avions. J'en veux pour preuve le choix qui a été fait par les États-Unis, qui se sont à la fois dotés d'une armée de l'air puissante et de onze porte-avions. À terme, la Chine en possèdera quatre et la Grande Bretagne deux ; l'Inde envisage d'en acquérir trois. La permanence suppose d'avoir au moins deux porte-avions...

Je voudrais maintenant en venir au projet de loi de finances (PLF) pour 2015, deuxième annuité de la loi de programmation militaire (LPM) pour 2014-2019. Pour la marine, l'année 2015 est importante en ce qu'elle prépare la remontée de l'activité à partir de 2016, comme cela est prévu par la LPM.

Ce PLF est conforme à la LPM et au Livre blanc. Il importe qu'il soit totalement respecté. Les équilibres qui permettent de répondre au contrat opérationnel – notre finalité – restent en effet fragiles.

L'activité recouvre trois domaines d'opérations stratégiques, au sens budgétaire du terme : l'entretien programmé du matériel, ou maintien en condition opérationnelle (MCO) ; les frais de fonctionnement au sens large (alimentation, carburant, frais liés à l'entraînement, frais de déplacement, etc.) ; et les équipements d'accompagnement, par exemple les remorqueurs de port.

Le niveau des crédits de fonctionnement pour 2015 est sensiblement le même qu'en 2014, c'est-à-dire un niveau de « juste suffisance », qui contraindra la marine à opérer des choix dans certaines de ses activités, en particulier l'annulation de sa participation à des exercices multinationaux.

Celui des crédits des équipements d'accompagnement est de nouveau en baisse, d'environ 6 %. Cette réduction a par exemple un impact sur les approvisionnements en munitions. Elle appellera des transferts entre lignes budgétaires au sein du budget opérationnel de programme (BOP) de la marine.

Je voudrais surtout aborder les crédits d'entretien programmé du matériel. Le nombre de jours de mer de nos bateaux, ou le nombre d'heures de vol de nos avions, dépend directement de la capacité de la marine à régénérer le potentiel de ces unités. Cette régénération s'opère principalement lors des visites programmées et des arrêts techniques. En 2014, le montant des crédits d'entretien programmé a constraint la marine à étaler les périodes d'entretien. L'activité s'est établie au même niveau qu'en 2013, c'est-à-dire 15 % en-deçà des normes de l'OTAN. Il en ira de même en 2015. La LPM prévoit une remontée de l'activité à partir de 2016. Cette remontée est attendue. La tenue du contrat opérationnel et le maintien des compétences des équipages sont en jeu.

En effet, en matière de missions, la marine est actuellement contrainte de faire des choix en conduite. Ainsi, l'Atlantique 2 déployé pour soutenir l'opération Barkhane a été remplacé par un moyen moins performant, afin de pouvoir être déployé au-dessus de l'Irak. De la même manière, la France a suspendu sa participation à Atalanta, afin de pouvoir concentrer ses efforts sur le golfe arabo-persique. Comme je vous le disais un peu plus tôt, si la situation actuelle de quatre théâtres, au lieu de « un à deux » prévus par le Livre blanc, devait durer, la marine dans son format présent serait contrainte de faire d'autres arbitrages douloureux, avec les risques que cela comporte.

Dans le domaine de la préparation opérationnelle, l'entretien du socle de savoir-faire des équipages est maintenu, mais *a minima*. Je reste particulièrement vigilant sur l'entraînement supérieur, gage de notre efficacité opérationnelle. Dans ce domaine, la remontée de l'activité à partir de 2016 est tout à fait fondamentale.

Cette remontée dépend des engagements financiers que nous réaliserons dès 2015 dans le domaine du MCO : 2015 verra en effet la renégociation de contrats pluriannuels d'entretien, comme les contrats d'entretien du porte-avions, des frégates fortement armées, ou encore des sous-marins nucléaires d'attaque. Le cycle du MCO s'inscrit dans la durée et les effets des engagements actuels ne se feront ressentir que dans un à deux ans. La marine a par ailleurs fourni un effort conséquent pour rationaliser ses organisations dans le domaine du MCO. Toutes les voies d'optimisation ont été explorées. C'est maintenant du côté des industriels qu'il faut se tourner pour gagner des marges de productivité.

Dans le domaine des équipements, la marine poursuit sa modernisation, avec l'arrivée dans les forces d'équipements majeurs qui seront livrés en 2015 : la frégate multi-missions (FREMM) *Provence*, troisième de la série (la quatrième, le *Languedoc*, est déjà sur l'eau à Lorient) ; quatre hélicoptères *Caïman* ; quatre Rafale au dernier standard ; quatre avions de surveillance maritime Falcon 50 au standard marine ; le premier lot de missiles de croisière navals. Dans le même temps, les commandes seront passées, je l'espère, pour deux bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH), destinés à remplacer progressivement des bâtiments dont certains ont atteint les quarante ans de service, pour la modernisation de onze Atlantique 2 et pour la remise à niveau d'une partie des systèmes de télécommunications de la flotte.

Parallèlement à ces livraisons, cinq unités de surface seront retirées du service actif. C'est le cas du transport de chalands de débarquement *Siroco*, du pétrolier ravitailleur

Meuse, du patrouilleur *Albatros* basé à la Réunion, ainsi que des deux patrouilleurs de surveillance de site *Athos* et *Aramis*, qui seront versés à la gendarmerie maritime. Douze avions et hélicoptères seront également retirés du service actif : *Super Etandard*, *Lynx* et *Alouette III*, qui bat tous les records de longévité.

Dans le cadre de la LPM, la marine a accepté des réductions temporaires de capacités et le vieillissement de certaines de ses unités. Je me montrerai très vigilant sur le respect du calendrier de livraison des équipements, sous peine d'aggraver ces réductions temporaires de capacités.

Enfin, l'arrivée dans les forces de bâtiments de nouvelle génération implique une adaptation des infrastructures portuaires. L'alimentation électrique, qui date du plan Marshall, le dimensionnement des quais ou encore les infrastructures dédiées à l'entretien étaient adaptées à l'ancienne génération d'unités ; elles ne le sont plus pour la nouvelle. Leur mise à niveau dans les temps est donc indissociable des admissions au service actif si l'on veut pouvoir tenir le contrat opérationnel.

S'agissant de la masse salariale, à compter du 1^{er} janvier prochain, l'ensemble des crédits de titre 2 de la marine sera confié au secrétariat général pour l'administration (SGA). En dépit des difficultés rencontrées avec le logiciel Louvois, la marine s'est montrée particulièrement vertueuse en maîtrisant et en équilibrant trois ans de suite sa masse salariale. La Cour des comptes en a attesté. La marine l'a fait au prix de mesures courageuses et acceptées, comme la « sincérisation » des primes. Au moment du transfert, je serai vigilant à ce qu'il soit tenu compte des efforts accomplis : des ajustements supplémentaires défavorables à la marine ne seraient pas compris.

L'année 2015 verra également une nouvelle réduction des effectifs. L'annonce en a été faite par le ministre de la défense, le 15 octobre dernier. La marine a opéré depuis longtemps sa mutation territoriale, en resserrant son dispositif sur deux emprises principales, Brest et Toulon, où sont stationnés 75 % de ses marins, conservant pour le reste une emprise à Lorient et une à Cherbourg. Elle a fortement resserré et optimisé ses organisations. Elle a identifié 1 800 déflations sur la période 2014-2019 qui résultent de trois facteurs principaux : la contraction supplémentaire de son organisation ; la réduction du format de la marine acté par le Livre blanc ; et la diminution de format des équipages. Là où une frégate de lutte anti-sous-marin d'ancienne génération nécessitait 250 marins pour fonctionner, il n'en faudra qu'un peu plus de 100 sur une FREMM.

C'est le plan de transformation de la marine. Pourtant, en 2015, l'effort demandé à la marine est le double de celui prévu par ce plan. Cet effort supplémentaire a impliqué le désarmement définitif du pétrolier ravitailleur *Meuse* et des échenillages qui fragilisent notre organisation.

C'est donc le maintien des compétences individuelles et collectives des marins et des équipages qui est en jeu, avec un impact possible sur la tenue du contrat opérationnel, mais également – et j'y suis tout particulièrement attentif – sur la maîtrise des risques inhérents à notre activité, notamment dans l'exploitation nucléaire (le nombre de réacteurs nucléaires en service dans la marine n'a pas changé), ou encore sur l'appui que la marine se doit d'apporter à l'exportation d'équipements militaires.

Pour les officiers, alors que la marine présente aujourd'hui le ratio le plus faible en officiers des trois armées, et dans un contexte où ses futurs équipages resserrés requerront

des taux d'encadrement plus élevés, je suis, au moins autant que les autres armées, très préoccupé par le rythme et le volume qui nous sont demandés en termes de déflation. Cet effort ne sera pas sans impact sur l'organisation de la marine pourtant déjà très optimisée.

Pour absorber les déflations d'officiers, j'ai réduit le recrutement officiers de 25 % en deux ans. J'estime avoir atteint un plancher en deçà duquel je ne peux descendre sans hypothéquer l'avenir. La réalisation des déflations d'officiers dépend donc des dispositifs d'incitation au départ, lesquels intéressent un vivier d'officiers qui se restreint chaque année.

En matière de ressources humaines, la marine est sur un chemin critique. Il lui faut à la fois entretenir ses compétences rares, absorber des déflations supplémentaires dans une organisation resserrée sur deux ports, réaliser une déflation d'officiers problématique en organisation comme en gestion. C'est aujourd'hui une de mes principales préoccupations, pour ne pas dire inquiétude.

En conclusion, pour la marine, le projet de loi de finances pour 2015 est conforme à la LPM. Il permettra notamment d'opérer une remontée de l'activité à partir de 2016, que je considère comme essentielle au maintien du contrat opérationnel. J'appelle donc de tous mes vœux son application stricte.

Je voudrais clore cette allocution en disant un mot sur nos marins, hommes et femmes qui œuvrent au quotidien pour le succès des opérations de la marine. Ils font ce métier avec enthousiasme et ténacité. Je suis fier de les commander, et attentif à leur moral, qui est un facteur de combativité. Je puis vous affirmer qu'un marin qui navigue est un marin heureux. Il me semble donc tout à fait important de pouvoir leur donner les moyens de conduire leurs missions.

M. Xavier Pintat, rapporteur du programme 146 « Équipement des forces ». – Merci, Amiral, pour cette présentation. Je souhaiterais d'abord revenir au sujet du porte-avions. Le *Charles de Gaulle* est promis à un « arrêt technique majeur » – le deuxième – de septembre 2016 à février 2018. Comment notre défense maritime sera-t-elle assurée durant cette période ?

Deuxième thème : les quatre SNLE qui constituent la force océanique stratégique poursuivent leur adaptation au missile M51. Comment cette opération se déroule-t-elle ?

Par ailleurs, les drones représentent-ils un équipement utile, pour la marine ?

Enfin, existe-t-il des forces de maintien de la paix en mer auxquelles la France participe sous l'égide des Nations unies ?

M. Robert del Picchia, rapporteur du programme 212 « Soutien de la politique de la défense ». – Quels moyens sont-ils mis en œuvre pour réintégrer les anciens marins dans la vie active civile ? Pourriez-vous nous rappeler l'évolution des effectifs ?

Vous avez évoqué le système Louvois. Celui-ci est-il encore la source de problèmes, dans la marine ?

M. Gilbert Roger, rapporteur du programme 212 « Soutien de la politique de la défense ». – La marine est-elle convenablement associée aux transformations prévues pour les infrastructures qui la concernent ? Quelles sont les perspectives, dans le golfe d'Aden, en ce qui concerne la lutte contre la piraterie, dont l'intensité a décrue ? Quelle est la politique

menée, en matière de démantèlement de navires, sous l'aspect du respect de l'environnement par ces opérations ?

Amiral Bernard Rogel. – La rénovation prévue en 2016-2018 pour le porte-avions est essentielle. Elle comprendra l'entretien classique d'un bâtiment nucléaire et la modernisation rendue nécessaire par l'évolution des technologies. Le choix ayant été fait, pour des raisons budgétaires, que la France ne disposerait que d'un porte-avions, nous devons assumer des périodes d'indisponibilité de porte-avions... Pour le reste, je signale que, sur l'année 2011, le *Charles de Gaulle* a été à la mer 257 jours ! Quant à l'adaptation des SNLE, elle se déroule comme prévu, sans difficulté particulière.

Les drones concernant la marine sont à la fois des drones sous la mer, destinés en particulier à chasser les mines, et des drones aériens. Les premiers font l'objet d'un projet ambitieux, à l'horizon 2020 ; il s'agira de drones pouvant être déployés à partir de bateaux ou à partir de la terre. Dans la seconde catégorie, une expérimentation de drones à voilure tournante est en cours d'expérimentation. L'intérêt de déployer ces équipements, comme vous le savez, consiste dans la réduction des risques, en termes humains et politiques ; leur intégration dans la marine se fera naturellement.

Il existe une force maritime de l'ONU qui est la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL), qui constitue une force maritime de maintien de la paix. Nous y avons participé. Mais de manière générale, il est difficile de trouver, en mer, un cadre légal commun, que ce soit sous l'égide des Nations unies ou sous celle de l'Union européenne, même si on y arrive, comme l'a prouvé l'opération « Atalanta », dès lors que les intérêts sont partagés. La France est très présente dans l'océan Indien, où aucun État ne veut voir baisser le flux de containers et où sont donc également présents l'OTAN et la Russie notamment, et dans le golfe de Guinée, où les intérêts sont davantage liés au pétrole et où notre pays se trouve davantage seul à agir ; mais les marines africaines sont en train de se doter des moyens d'assurer par elles-mêmes la défense de leurs espaces maritimes.

Grâce aux dispositifs d'accompagnement existants, 75 à 80 % des anciens marins sont insérés dans un emploi civil moins d'un an après leur départ de la marine. Ce bon résultat témoigne de la valorisation professionnelle que vaut aux marins leur service. Celui-ci, au moyen d'un système de validation des acquis, les amène à se trouver diplômés dans des domaines qui ne connaissent pas les effets de la crise – le nucléaire, l'aéronautique ou l'informatique, notamment. C'est d'ailleurs la source d'un risque de départs anticipés, spécialement à la faveur des restructurations, sur lequel nous sommes vigilants.

En vue d'atteindre la cible d'un effectif ramené à moins de 1 800 marins, une réduction d'effectifs sur six ans, à hauteur de 300 postes par an en moyenne, nous a été prescrite dans le cadre de la LPM. Or, en 2015, cette réduction concernera 664 postes ! Une telle marche forcée fait courir à la marine le risque de se séparer de compétences importantes...

Bien que la marine ait été touchée par les défaillances du logiciel Louvois comme les autres armées, la reconstitution de la solde des marins s'est trouvée facilitée par le recours initial à l'ancien système. En outre, la vigilance de notre centre d'expertise des ressources humaines (CERH), basé à Toulon, a permis de limiter les incidences des anomalies du système sur les soldes, dont aucune ne s'est retrouvée à zéro.

Les travaux d'infrastructures qui concernent la marine se déroulent dans de bonnes conditions, notamment pour nos installations électriques, qui avaient bien besoin d'être rénovées !

Dans le golfe d'Aden, la piraterie tend à décroître en effet, mais il convient de rester vigilant, car elle n'a pas disparu. Une pratique nouvelle tend à se faire jour, qui reflète une professionnalisation de la piraterie : le soutage – ou « *bunkering* » – illégal, consistant dans le détournement de pétroliers en vue d'en déverser la charge dans des pétroliers pirates. C'est un phénomène que l'on observe aujourd'hui dans le golfe de Guinée et dans le détroit de Malacca.

Pour obtenir le « passeport vert » préalable à chaque démantèlement, et mener ces opérations en conformité avec la réglementation environnementale, un budget de 10 millions d'euros par an est prévu.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – Ces démantèlements sont-ils réalisés en France ?

Amiral Bernard Rogel. – Pas nécessairement, car les appels d'offre en la matière sont européens ; les chantiers peuvent se trouver en France, mais aussi en Belgique, au Royaume-Uni, etc.

Mme Michelle Demessine, rapporteure du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – La disponibilité de la flotte s'est améliorée, ces dernières années, mais celle des aéronefs reste un sujet de préoccupation. C'est dorénavant le chef d'état-major de l'armée de l'air (CEMAA) qui a autorité sur le MCO aéronautique. Qu'attendez-vous de cette réforme pour les aéronefs de la marine ?

L'activité des bâtiments de surface reste inférieure de 15 % à la norme de la LPM, comme celle de la patrouille de surveillance maritime et des hélicoptères ; la situation serait même critique dans certains domaines, par exemple dans la lutte anti sous-marine.

La LPM a certes pris acte des difficultés de MCO et prévoit une augmentation sensible des dépenses d'entretien programmé des matériels (EPM). De fait, les autorisations d'engagements devraient progresser très fortement, en 2015, pour l'EPM dans la marine. En même temps, dans des réponses au questionnaire budgétaire, on nous indique que, pour les bâtiments de surface hors porte-avions, la disponibilité technique devrait rester stable dans les années à venir. Comment expliquer cette contradiction apparente entre fort engagement budgétaire et simple stabilisation de la disponibilité ?

M. André Trillard, rapporteur du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – La hausse des coûts de carburant fait-elle partie des raisons qui pourraient inciter à acquérir de nouveaux navires ? Dans le cas de récupérations de containers en mer, à qui le produit qu'ils représentent bénéficie-t-il : la marine, la défense, le budget général de l'État ? La coopération avec les forces africaines leur confère-t-elle la compétence opérationnelle ?

M. Joël Guerriau. – Je voudrais saluer l'action de nos forces maritimes. Notre capacité à protéger nos compatriotes grâce à elles est avérée.

Certains bâtiments de la marine vont être désarmés, mais d'autres seront cédés à la gendarmerie maritime. Peut-on préciser ce point ?

Quelle est la portée des interventions de la marine dans le domaine de la lutte contre les trafics en tous genres ?

La livraison du bâtiment de projection et de commandement (BPC) *Vladivostok* à la Russie est suspendue. D'aucuns ont proposé un rachat par l'OTAN. Y aurait-il un besoin pour la marine nationale ?

Amiral Bernard Rogel. – La disponibilité de la flotte constitue un combat de longue haleine. Le MCO est particulièrement coûteux lorsque les bâtiments sont neufs, car il faut assurer les mises en place nécessaires ; il est plus accessible à « mi-vie », mais devient à nouveau coûteux vers la fin de service des navires.

M. Daniel Reiner, président. – C'est vrai pour tous les équipements militaires !

Amiral Bernard Rogel. – La disponibilité de la flotte est de 80 % : c'est un beau score, réserve faite des difficultés de mesurer cette disponibilité. Que le CEMAA ait autorité sur l'ensemble des techniciens travaillant sur les aéronefs me paraît logique. Cela dit, le parc est très hétérogène ; pour les plus anciens de nos appareils, il ne faut pas espérer de miracle... La livraison d'hélicoptères NH 90 et d'avions Rafale représente un plus grand espoir.

Nous travaillons sur la mutualisation et la concentration des moyens. Mais, si la situation actuelle d'engagement des forces devait se prolonger, notre format d'armée serait à réviser.

Le poste « carburant » est en effet à observer avec attention. Il est certain que les bâtiments neufs, de ce point de vue, ont un meilleur rendement. Dans le même ordre d'idée, les nouvelles peintures de carène peuvent être source d'économies.

Le remboursement des actions conduites pour récupérer les containers perdus devrait revenir au budget de la défense. Je ne sais pas si c'est le cas. L'important, c'est d'abord de supprimer ces dangers pour la navigation.

M. Alain Gournac. – Ce produit peut donc revenir à la marine ?

Amiral Bernard Rogel. – Oui, si la « tuyauterie » budgétaire est ainsi organisée !

Nous avons confiance dans l'essor des forces africaines que nous appuyons aujourd'hui dans le cadre de la lutte contre la piraterie et les trafics de drogue. Ces actions sont d'ailleurs autant de contributions à la lutte contre les réseaux terroristes.

Notre capacité à évacuer des ressortissants français a en effet été avérée, que ce soit au Liban en 2006 ou en Libye en 2014. Nous étions prêts à le faire en Côte d'Ivoire en 2011.

Cinq bâtiments sont retirés du service actif pour la marine mais, sur ce total, deux patrouilleurs de surveillance de site – l'*Athos* et l'*Aramis* – seront transférés à la gendarmerie maritime.

M. Joël Guerriau. – Donc ces deux navires resteront dans les forces de sécurité.

Amiral Bernard Rogel. – En effet.

La prise de pirates par la marine nationale peut déboucher sur une remise aux autorités concernées, au Kenya ou aux Seychelles notamment. Cependant, l'arraisonnement des navires suspectés de piraterie est en pratique difficile, du fait de questions de preuve et de procédure.

M. Daniel Reiner, président. – Tous les pays ne s'embarrassent sans doute pas de tant de précautions...

Amiral Bernard Rogel. – La France respecte le droit international.

Enfin, la question de la livraison du BPC *Vladivostok* à la Russie concerne les industriels partie prenante au contrat et les décideurs politiques. Le chef d'état-major de la marine n'a pas à se prononcer sur la question.

M. Daniel Reiner, président. – Merci, Amiral, pour l'ensemble de ces éléments. Dans le cas où cette audition aurait été, pour notre commission, la dernière occasion de vous recevoir, je tiens à vous exprimer le plaisir que nous aurons eu à travailler avec vous.

Mercredi 26 novembre 2014

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

La séance est ouverte à 14 h 30.

**Loi de finances pour 2015 - Mission « Action extérieure de l'Etat » -
Programme « Diplomatie culturelle et d'influence » - Examen du rapport pour
avis**

La commission examine le rapport pour avis de MM. Jacques Legendre et Gaëtan Gorce sur le programme 185 – Diplomatie culturelle et d'influence –de la mission « Action extérieure de l'Etat » du projet de loi de finances pour 2015.

M. Jacques Legendre, co-rapporteur. – Au sein de la mission « Action extérieure de l'État », le programme 185 regroupe les crédits consacrés à l'action culturelle extérieure, à la promotion de la langue française, la coopération scientifique et universitaire, l'enseignement français à l'étranger et au tourisme.

Pour 2015, il est doté de 745,51 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en augmentation de 20 millions d'euros (soit +2,7 %) par rapport à 2014. Toutefois, cette hausse est due à l'intégration de la subvention à l'agence de développement touristique de la France Atout France (soit 30,38 millions d'euros) ainsi que de la masse salariale (3,8 millions d'euros) correspondant aux 38 emplois que l'Etat met à disposition de l'opérateur, soit un total de 34,18 millions d'euros, conséquence de l'élargissement du périmètre de compétences du ministère des affaires étrangères et du développement international (MAEDI) à la promotion du tourisme depuis avril 2014.

A périmètre constant, les crédits de ce programme s'élèvent à 711,45 millions d'euros, en diminution de 1,94 %. Les crédits de titre 2 s'élèvent à 80,8 millions d'euros, en légère hausse par rapport à 2014 (+ 1 million d'euros).

Ce programme est placé sous la responsabilité de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats. Il est mis en œuvre par le réseau culturel et de coopération, avec l'appui de plusieurs opérateurs : l'Institut français pour l'action culturelle, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), Campus France pour l'accueil des étudiants étrangers et Atout France, dernier venu, pour la promotion du tourisme.

Dans un premier temps, je vous commenterai les crédits destinés à l'action culturelle extérieure, à la promotion de la langue française et au tourisme. Puis mon collègue Gaëtan Gorce consacrera son propos à l'attractivité de l'enseignement supérieur français, à la coopération scientifique et au réseau français d'enseignement à l'étranger.

Environ 88,5 millions d'euros seront consacrés en 2015 à l'action culturelle extérieure (hors crédits de promotion de la langue française, que je mets à part), un montant en diminution par rapport à 2014. Sur cette enveloppe, 74 millions d'euros sont des crédits de soutien, qui comprennent notamment la dotation de fonctionnement aux instituts français, c'est-à-dire les établissements à autonomie financière rattachés aux ambassades (cette dotation augmente de 2 millions d'euros, pour atteindre 37,65 millions d'euros) et la dotation de fonctionnement à l'Institut français, opérateur de l'action culturelle extérieure, qui s'établit à 30 millions d'euros en 2015, en baisse de 9,5 millions d'euros par rapport au montant inscrit l'année dernière ; néanmoins, ce montant qui avait été diminué en gestion du fait de l'abandon du projet de rattachement du réseau culturel ; en pratique, la subvention ne baisse que de 0,6 million d'euros, soit 2,1%, ce qui est conforme la norme de diminution fixée par Bercy pour tous les opérateurs de l'Etat. Le reste, soit environ 14,5 millions d'euros, correspond à des crédits d'intervention destinés au financement d'une grande variété d'actions et de projets (expositions, salons, festivals, soutien à des associations locales, études...), mis en œuvre principalement par les instituts français. On le voit, il s'agit de moyens limités et les instituts français, comme l'Institut français, doivent s'efforcer de trouver des partenariats et des cofinancements pour compléter ces crédits d'intervention qui jouent avant tout un rôle de levier.

En ce qui concerne l'Institut français et le réseau culturel public, je voudrais maintenant revenir sur un projet auquel j'étais personnellement attaché et qui n'a malheureusement pas abouti, qui était le rattachement du réseau des instituts français à l'opérateur Institut français. J'avais porté ce projet quand j'étais président de la commission des affaires culturelles, avec notre ancien collègue Josselin de Rohan, alors président de la commission des affaires étrangères du Sénat. Tel que nous l'avions conçu, l'Institut français avait vocation à prendre la tête de ce réseau, qui devait ainsi se rapprocher du modèle de *British Council* ou du *Goethe Institut*. Malheureusement, l'expérimentation, qui a été conduite entre 2012 et 2013 avec une douzaine de postes, a été suspendue l'année dernière et la décision a été prise d'abandonner ce projet, plusieurs rapports ayant mis en avant son coût (plus de 50 millions d'euros) et des difficultés pratiques, notamment le fait que les instituts français n'interviennent pas seulement en matière de coopération culturelle mais travaillent aussi pour le compte d'autres opérateurs (Campus France, France Expertise Internationale). Je peux l'entendre, mais je regrette que l'expérimentation ait été réalisée sur une période aussi courte (18 mois alors qu'elle était initialement prévue sur 3 ans) et pendant laquelle s'est déroulée parallèlement une autre réforme, à savoir la fusion des services de coopération et d'action culturelle (SCAC) et des instituts français, ce qui n'a pas simplifié les choses. J'ai le sentiment que cette réforme n'a pas été bien comprise par une partie du réseau diplomatique.

Le résultat est que l’Institut français, qui était en quelque sorte « programmé » pour absorber le réseau, qui s’était doté des outils administratifs et comptables pour y faire face, se retrouve à la fois avec une structure inutilement lourde à gérer, et en manque de missions, même si le ministère lui a promis un nouveau positionnement. L’élaboration, que nous attendons, d’un nouveau contrat d’objectifs et de moyens (COM), doit être l’occasion de redéfinir ces missions, ce qui devrait conduire, nous le souhaitons, à conforter son rôle de stratégique. Ce qui est positif, c’est que l’Institut français s’est installé dans le paysage, a désormais une image mondiale grâce à une signalétique partagée avec les instituts français et se trouve en relation permanente avec ces derniers, que ce soit pour de l’assistance technique, de la formation ou pour la mise à disposition d’informations via des plateformes numériques.

D’un montant d’environ 22 millions d’euros, les crédits destinés à la promotion de la langue française sont en augmentation (+5 %). 7 millions d’euros sont destinés au réseau des Alliances françaises : 1,35 million d’euros pour la Fondation Alliance Française et 5,67 millions d’euros pour les alliances françaises locales qui, je le rappelle, ont le plus souvent un statut associatif. Ces alliances françaises locales, qui sont environ 800, sont de taille et d’action très variables. Seules 385 d’entre elles sont conventionnées avec l’Etat et perçoivent à ce titre des subventions. Mais l’essentiel de leurs ressources provient des cours de français qu’elles dispensent et dont la progression est très dynamique. Le reste des crédits consacrés à cette politique finance divers programmes et activités portés par les autres acteurs du réseau culturel et divers partenaires du ministère. Je rappelle qu’avec 220 millions de locuteurs francophones, le français est aujourd’hui la neuvième langue parlée dans le monde, mais reste souvent la deuxième langue de travail dans les grandes organisations internationales comme l’ONU. La question de sa place dans le monde et de son éventuel déclin est un sujet sensible, très débattu, qui fait l’objet d’appréciations divergentes. Ce qui est certain, c’est qu’il s’agit d’un vecteur d’influence à ne pas négliger. Comme l’a rappelé avec force M. Jacques Attali lors de sa récente audition par notre commission, la langue n’est pas seulement un vecteur culturel, c’est aussi un vecteur d’influence économique.

Pour finir, je dirai un mot du tourisme, dont la promotion fait désormais partie de ce programme. Je dois avouer que l’introduction d’un volet économique dans ce programme à dominante culturelle et scientifique, m’a un peu surpris au départ. On nous a expliqué que dans le cadre d’une « diplomatie globale », le réseau de coopération et d’action culturelle devait, tout comme le réseau diplomatique et consulaire, être mis au service du développement économique de la France et de son attractivité. Concernant le tourisme, la directrice générale de la mondialisation a fait valoir lors de son audition qu’il pouvait s’articuler avec l’action culturelle extérieure à travers la promotion du patrimoine français, par exemple à travers des partenariats entre l’Institut français et les grands établissements culturels comme le Château de Versailles ou le Musée d’Orsay. Les crédits consacrés au tourisme dans le programme 185 sont exclusivement destinés au versement de la subvention de fonctionnement d’Atout France, laquelle représente environ la moitié du budget de l’opérateur, l’autre moitié provenant des collectivités territoriales. Chargé de la promotion de l’image de la France à l’étranger, Atout France est un groupement d’intérêt économique présent dans 31 pays, qui compte en tout 400 agents. Comme tous les opérateurs, il voit sa subvention baisser d’année en année, ce qui n’est pas sans poser problème, comme l’a souligné son directeur général, que nous avons auditionné : compte tenu des restructurations continues qu’il a subies depuis dix ans, Atout France ne dispose plus vraiment de marges d’optimisation et est contraint de trouver toujours plus de financements extérieurs. Alors que les flux mondiaux de touristes devraient doubler d’ici 2030, la France, première destination touristique mondiale, espère en capter une partie significative et faire progresser la fréquentation de 85 à 100 millions de visiteurs étrangers. Mais les défis à relever sont

nombreux : l'attractivité des territoires est très inégale, le parc hôtelier s'est dégradé en dehors des grandes villes, la restauration ne tient plus toutes ses promesses, au pays de la haute gastronomie... L'enjeu économique est important puisque le tourisme représente aujourd'hui 7 % du PIB, 2 millions d'emplois directs et indirects et une contribution de 12 milliards d'euros à la balance des paiements.

M. Gaëtan Gorce, co-rapporteur. – Concernant l'attractivité de l'enseignement supérieur français et la recherche, les crédits sont en progression à 106 millions d'euros, soit +5%. Sur cette enveloppe, 72,3 millions d'euros sont destinés à promouvoir l'enseignement supérieur français vis-à-vis de l'extérieur et 33,73 millions d'euros sont consacrés à la recherche.

La politique en faveur de l'attractivité de notre enseignement supérieur repose pour l'essentiel sur le versement de bourses aux étudiants étrangers – environ 15 000 par an –. Les crédits consacrés à ces bourses sont en augmentation à 57,6 millions d'euros, soit 5 % de plus que l'année dernière, après une longue période de diminution puisque cette dotation représentait 105 millions d'euros il y a une dizaine d'années. Le deuxième dispositif contribuant à l'attractivité de l'enseignement supérieur français est l'accueil des étudiants étrangers par l'intermédiaire de Campus France, établissement public créé il y a deux ans. Campus France se voit verser une subvention de fonctionnement d'environ 4 millions d'euros par le programme 185, subvention à laquelle est appliquée cette année une réduction de 2 %. La France accueille 295 284 étudiants étrangers, un nombre en progression régulière (+30 % en dix ans). Ces étudiants représentent 12 % de l'effectif des étudiants en France et 7 % des étudiants étrangers accueillis en dehors de leur pays, la France étant en troisième position au plan mondial pour le nombre d'étudiants étrangers accueillis, derrière les Etats-Unis et le Royaume-Uni et désormais devant l'Australie, notre principal concurrent dans ce classement, qui attire pour l'essentiel des étudiants venus d'Asie. Les deux premiers pays d'origine des étudiants étrangers en France sont le Maroc (32 000 étudiants) et la Chine (30 000 étudiants). Ce dernier pays, qui est, avec l'Inde et la Corée du Sud, l'un des plus grands exportateurs d'étudiants, étant en train d'infléchir sa politique pour devenir un pays d'accueil des étudiants étrangers. Les étudiants étrangers accueillis en France sont principalement du niveau doctorat et master, 41 % des doctorants en France étant étrangers. Trois quarts d'entre eux sont à l'université et un quart dans les grandes écoles. Les spécialités choisies sont d'abord les sciences puis les matières se rapportant à l'administration et à la gestion. Au total, concernant la politique d'attractivité, on retiendra une progression relative des crédits destinés aux bourses et une légère baisse de la dotation destinée à Campus France, dans un contexte qui reste marqué par l'augmentation du nombre d'étudiants étrangers en France.

Les moyens consacrés à la recherche scientifique représentent une enveloppe de 33,73 millions d'euros, en légère progression (+1 million d'euros). Ils servent à financer les 27 Instituts français de recherche à l'étranger (IFRE), dont la dotation de fonctionnement est reconduite, des bourses, des programmes de coopération (dits Partenariats Hubert Curien) dont le montant est également inchangé et différents partenariats.

Enfin, j'évoquerai notre réseau d'enseignement à l'étranger, qui représente la plus grosse enveloppe de ce programme : 408,34 millions d'euros, en réduction de 2%, malgré l'extension de ce réseau (+10 établissements en un an). Celui-ci compte 494 établissements répartis dans 135 pays, qui relèvent soit de la gestion directe de l'AEFE, soit d'une convention ou d'un partenariat. Le nombre d'élèves accueillis est également en progression : 327 000, dont un tiers de Français, à la rentrée 2014, soit 8 000 de plus que l'année dernière. Les résultats de ces établissements sont particulièrement satisfaisants, avec un taux de résultat

au baccalauréat de près de 95, 14 000 à 15 000 bacheliers en sortant chaque année, dont environ la moitié rejoint l'enseignement supérieur en France.

La dotation de l'AEFE, agence en charge de ce réseau d'enseignement, baisse cette année, après une diminution significative l'année dernière. Cet opérateur devrait prochainement nous transmettre la nouvelle convention d'objectifs et de moyens (COM) qu'elle signera avec l'Etat.

Nous proposons d'émettre un avis favorable à l'adoption de ces crédits, au regard des différentes actions entreprises, tout en restant vigilants sur leur évolution.

Mme Michelle Demessine. – Je veux appuyer les propos du rapporteur concernant le budget d'Atout France, compte tenu des responsabilités que j'ai exercées dans le domaine du tourisme. Ce budget est très important, Atout France étant l'ossature de la politique en faveur du tourisme en France, activité qui, je le rappelle, fait vivre de nombreux territoires et de nombreux commerces une grande partie de l'année et qui a l'avantage de ne pouvoir être délocalisée. Or, les dotations allouées à cette politique ont diminué de 30 % depuis 14 ans. Il ne faut pas baisser la garde dans ce domaine, même si la fréquentation touristique progresse. La France fait toujours rêver mais la concurrence est sérieuse. En baissant la contribution financière de l'Etat, on empêche d'autres partenaires de contribuer, non seulement les collectivités territoriales mais aussi le secteur privé, compte tenu de l'effet de levier. Je rappelle qu'un euro investi en la matière rapporte 9 euros.

Mme Christiane Kammermann. – Les subventions versées aux alliances françaises locales sont très insuffisantes. Vous avez indiqué que le français était désormais la neuvième langue parlée dans le monde, j'aimerais savoir depuis quand. Il est vrai que sa place régresse beaucoup au profit de l'anglais. Concernant notre réseau d'enseignement à l'étranger, si les résultats au baccalauréat sont en effet excellents, il faut souligner que de nombreux jeunes qui en sont issus ne reviennent pas en France, mais partent aux Etats-Unis où les études universitaires sont plus faciles.

Mme Bariza Khiari. – J'apprécie les propos de ma collègue Michelle Demessine et du rapporteur. Le directeur général d'Atout France, M. Christian Mantéi, a réussi la fusion d'organismes très différents, dont les métiers vont de l'administration à l'ingénierie et à la promotion du tourisme. Il a réalisé les économies d'échelle attendues, mais désormais Atout France est « à l'os ». Le tourisme est une activité économique importante, à laquelle il faut prêter attention. La France reste la première destination touristique mondiale mais n'est pas la première pour les recettes touristiques. Il nous faut progresser dans ce domaine, de même qu'il nous faut investir dans l'hôtellerie, la restauration et toute la chaîne de l'accueil.

M. Robert del Picchia. – Les résultats des lycées français à l'étranger sont incontestablement excellents, mais c'est aussi parce qu'au niveau du bac, ne restent que les meilleurs élèves, les autres ayant quitté ces établissements pour rejoindre le système scolaire local. Je regrette la diminution de la subvention de fonctionnement destinée à l'AEFE, alors même que le nombre d'enfants scolarisés augmente. Cette baisse va peser sur les familles qui financent déjà plus de la moitié du fonctionnement de l'enseignement français à l'étranger. Certaines familles ne peuvent plus mettre leurs enfants dans ces établissements compte tenu du coût que cela représente, comme à New York. En matière d'enseignement, je constate qu'il y a de moins en moins d'expatriés et de plus en plus de résidents. A l'époque du service militaire obligatoire, les professeurs mis à disposition dans le cadre du Volontariat du Service

National à l'Étranger (VSNE) apportaient du sang neuf pour un faible coût. Les établissements pâtissent aujourd'hui d'un manque de renouvellement de leurs enseignants, qui sont de plus en plus éloignés de l'enseignement dispensé en France. Il faudrait faire venir de jeunes enseignants, nouvellement formés, par exemple sous le statut de Volontaire international en entreprise (VIE).

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Le problème est que les recteurs refusent de laisser partir les enseignants à l'étranger. Il faudrait sensibiliser le ministère de l'éducation nationale à cette question.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je rappelle que l'accueil des élèves étrangers, à côté des élèves français, fait partie des missions fondamentales de notre réseau d'enseignement à l'étranger et contribue à notre politique d'influence. La baisse de la dotation de l'AEFE n'aura pas d'impact sur l'enseignement ni sur l'aide à la scolarité à laquelle 125,5 millions d'euros seront consacrés en 2015. Elle ne portera que sur le fonctionnement. Il convient de se féliciter de l'intégration du tourisme et du commerce extérieur dans le champ de compétences du MAEDI et du regroupement des différents opérateurs, cela donne plus de cohérence et de visibilité à notre réseau diplomatique et renforce notre capacité d'influence. De la même manière, je me réjouis que se développent actuellement les réseaux d'anciens élèves des établissements français à l'étranger et d'anciens étudiants étrangers en France, qui seront autant de relais potentiels pour notre diplomatie d'influence.

M. Jacques Legendre, co-rapporteur. – Il faut effectivement que nous soyons attentifs à la baisse des crédits alloués à Atout France, compte tenu de l'effet de levier que ceux-ci exercent, dans le contexte d'une concurrence de plus en plus vive. Il faudrait pouvoir lui attribuer des moyens équivalents à ceux qu'y consacrent nos concurrents. Je suis convaincu qu'il existe une forte demande de présence française de par le monde. Nous y répondons par notre réseau ainsi que par celui des alliances françaises, dont je rappelle qu'elles ont été au XIX^e siècle la première manifestation de l'utilisation de la culture au service de la diplomatie d'influence. Pourtant, si notre implantation est encore importante, nos services manquent de moyens. Il faudrait que nous puissions nous rendre compte sur place des effets de cette situation.

M. Gaëtan Gorce, co-rapporteur. – L'aide à la scolarité, qui se trouve dans le programme 151, augmente de 118 à 125,5 millions d'euros en 2015. La baisse de la dotation de fonctionnement à l'AEFE ne se fait donc pas au détriment de la situation sociale des familles. En ce qui concerne le fonctionnement des lycées et les questions telles que le recrutement, un rapprochement s'opère actuellement entre le MAEDI et le ministère de l'Education nationale. Je partage le point de vue de notre collègue Jacques Legendre sur les moyens consacrés à la politique d'influence. Si la France veut peser, c'est parce qu'elle incarne des valeurs et qu'elle porte un projet politique universel. Dans le monde de demain, qu'on présente souvent comme totalement ouvert, de grandes puissances nationales continueront à exercer leur influence, et la France se doit d'en être, par fidélité à son histoire.

Mercredi 10 décembre 2014

- Présidence de Jacques Gautier, vice-président -

La séance est ouverte à 14 h 30.

Andorre - Règlement de deux questions transfrontalières et coopération policière et douanière – Examen du rapport et des textes de la commission

La commission examine les rapports de M. Joël Guerriau et les textes proposés par la commission sur les projets de loi :

- n° 260 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de notes verbales entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la création d'un bureau à contrôles nationaux juxtaposés à Porta ;

- n° 261 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à la gestion commune de la ressource en eau dans le bassin hydrographique des sources de l'Ariège ;

- n° 262 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre portant délimitation de la frontière.

M. Joël Guerriau, rapporteur. – Je vous propose d'examiner ce matin, trois projets de loi autorisant respectivement l'approbation de trois accords entre la France et la Principauté d'Andorre qui ont pour trait commun d'être liés à la frontière.

Il s'agit d'accords :

- portant délimitation de la frontière ;

- relatif à la gestion commune de la ressource en eau dans le bassin hydrographique des sources de l'Ariège ;

- relatif à la création d'un bureau à contrôles nationaux juxtaposés à Porta ;

J'ai souhaité présenter ces trois projets de loi dans le cadre d'un unique rapport car ils sont intrinsèquement liés.

Celui portant délimitation de la frontière a été conclu le 6 mars 2012.

Il tend à préciser le tracé de la frontière franco-andorrane afin de mettre fin à des durables divergences entre les deux Etats, en l'absence de texte.

Cet accord conduit à une modification de la répartition d'une partie du bassin de l'Ariège, frontière naturelle entre les deux pays. Naturellement, les Parties ont examiné les modalités de la gestion commune du bassin hydrographique de l'Ariège et un second accord a été conclu le même jour.

Quant à l'accord portant création d'un bureau à contrôles nationaux juxtaposés à Porta, conclu les 13 janvier et 10 mars 2011 par échange de notes, il vise à créer des synergies dans le cadre des contrôles policiers et douaniers exercés à la frontière.

S'agissant de l'accord sur la frontière, il convient de relever qu'auparavant, le tracé de la frontière franco-andorrane n'était précisé par aucun texte. Il relevait d'usages locaux et d'un jugement de l'intendant de Perpignan et Foix qui avait attribué aux Andorrans vers 1735 la rive gauche du cours supérieur de l'Ariège, revendiquée par les habitants du Comté de Foix.

En conséquence, on observait des chevauchements et des « trous » dans ce tracé frontalier. Il s'agit de :

- la zone du Pic de Ruf dont deux hectares étaient attribués à la Principauté par les cartes françaises d'une part, et à la France par les cartes andorranes, d'autre part ;

- La rive gauche du ruisseau de la Palomera, soit une surface de cinq hectares, qui était portée sur la commune française de l'Hospitalet, sur les cartes françaises et en Andorre par les cartes andorranes ;

- l'Etang de Font Nègre de 1,6 hectare, situé entièrement en France sur les cartes françaises et partagé entre les deux pays par les cartes andorranes ;

- Le Clot de les Abelletes, soit une surface de 46 hectares, située au sud-ouest de l'Etang de Font Nègre, qui était située en France sur les cartes françaises ainsi qu'en Andorre sur les cartes andorranes ;

- Un hectare à l'est du Pic Nègre d'Envalira, vers le chef-lieu de la commune de Porta, qui était localisé en France sur les cartes françaises et en Andorre sur les cartes andorranes.

La question de l'exactitude de la délimitation de la frontière s'est posée notamment en 1976, avec la publication de cartes andorranes dont les nouveaux tracés divergeaient de ceux reportés sur les plans cadastraux français depuis 1840 puis sur les cartes de l'Institut géographique national (IGN).

Afin de résoudre ces litiges, la France a obtenu que soit posé le principe de la délimitation du tracé de la frontière, dans un traité du 12 septembre 2000, portant rectification de la frontière.

Dans le cadre de ce traité, un premier échange portant sur 1,5 hectare de terrains inhabités, a été effectué afin que les Andorrans puissent exécuter, à leur charge, des travaux d'élargissement de route, nécessitant la construction d'un viaduc au-dessus de l'Ariège. La France, à cette occasion, a récupéré un terrain où se situe une station de mesure.

Puis des négociations se sont engagées, sur la délimitation des frontières dans le cadre d'une commission franco-andorrane. Elle s'est réunie pour la première fois, le 5 juillet 2001. Les négociations ont duré dix ans.

La surface totale contestée de 52,86 hectares a été répartie en deux, à raison de 26,43 hectares pour chacune des Parties à l'Accord. Je vous renvoie à mon rapport pour les détails.

Lors des négociations entre la Partie française et la Partie Andorrane sur le tracé de la frontière, l'importance de la problématique de l'eau s'est imposée aux Parties et les a conduites à étendre le champ de ces négociations afin de conclure également un accord sur la gestion de l'eau.

Les deux accords sont intrinsèquement liés. La gestion commune des eaux de l'Ariège, affluent de la Garonne, est tributaire du tracé de la frontière.

Cette dernière suit à l'est le cours de l'Ariège jusqu'à sa source, en Andorre. Le bassin hydrographique des sources de l'Ariège est donc situé pour partie sur le territoire français, et pour partie sur le territoire andorran. Le nouveau tracé de la frontière modifie la répartition entre les deux Etats d'une partie du bassin versant.

En outre, il n'existe actuellement pas de protocole de gestion commune de l'eau entre les deux Etats. Or, la France subit, en ce domaine, les conséquences des actions de la Principauté, située en amont.

Afin de se conformer à ses obligations communautaires en matière de maintien du bon état écologique de ses cours d'eau, la France doit être en mesure de se garantir à tout moment du maintien d'un débit suffisant dans les cours d'eaux. C'est l'objet du présent accord puisque la source de l'Ariège est en Andorre.

Il porte principalement sur la gestion quantitative de l'eau. Afin de garantir l'intégrité des habitats et la capacité d'auto-épuration du cours d'eau, il définit un débit minimal, dit débit réservé, dans la rivière permise grâce à la gestion commune de l'eau. La France doit se préserver du risque d'une consommation excessive d'eau à sa source par la station touristique du Pas de la Case.

Enfin, le troisième accord porte sur les modalités de contrôle aux frontières. Il vise à créer un Bureau à Contrôles Nationaux Juxtaposés (BCNJ) à Porta. Il résulte de la nécessité de mettre en place de nouveaux moyens de contrôle, à la suite de l'aménagement de nouvelles infrastructures routières, ouvertes à la circulation en 2002.

La Principauté a souhaité modifier sa voie principale d'accès en France, afin d'optimiser la fluidité du trafic. Elle a construit un tunnel sous le col ainsi qu'un viaduc permettant l'accès direct à la Principauté depuis la route nationale 22.

Compte tenu des risques de contrebande dans cette nouvelle zone, les deux Etats ont convenu de mettre en place un BCNJ afin de rassembler leurs services de contrôles douaniers et policiers sur un site unique. Celui-ci est situé sur la commune de Porta, en territoire français, à 2,5 kilomètres de la frontière andorrane.

Une convention bilatérale a été conclue en ce sens le 11 décembre 2001 et ratifiée en avril 2004. Elle pose le principe de juxtaposition des contrôles, en définissant les règles générales d'organisation des contrôles douaniers et policiers conjoints.

Le présent accord intervient en application des stipulations de la convention cadre de 2001. La création d'un BCNJ à Porta présente un double intérêt.

Tout d'abord, il permet aux touristes, aux transporteurs et aux professionnels du commerce international de satisfaire **en un seul et même point**, à l'ensemble de leurs obligations légales et réglementaires nécessaires par le franchissement de la frontière.

Ensuite, le regroupement, au sein d'un même site, de représentants des administrations de contrôle des deux Parties, accentue la coopération, l'échange de renseignements, de cultures administratives, et d'expériences professionnelles, améliorant ainsi directement l'activité des services et le service rendu à l'usager.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous propose d'adopter les projets de loi n° 260 (2013-2014), n° 261 (2013-2014) et n° 262 (2013-2014) autorisant respectivement l'approbation des accords entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre :

- relatif à la création d'un bureau à contrôles nationaux juxtaposés à Porta,
- relatif à la gestion commune de la ressource en eau dans le bassin hydrographique des sources de l'Ariège,
- et portant délimitation de la frontière.

Après l'exposé du Rapporteur, la commission a adopté le rapport ainsi que le projet de loi précité.

La Conférence des Présidents a proposé que ce texte fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique, en application des dispositions de l'article 47 decies du règlement du Sénat.

Ratification de l'accord établissant une association entre l'Union européenne et ses Etats membres d'une part, et l'Amérique centrale d'autre part – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Alain Néri et le texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 806 (2013-2014) autorisant la ratification de l'accord établissant une association entre l'Union européenne et ses Etats membres d'une part, et l'Amérique centrale d'autre part.

M. Alain Néri. – Lors de notre réunion du 29 octobre, nous avions souhaité le report de l'examen du projet de loi afin d'obtenir un complément d'information sur l'impact de la mise en œuvre de cet accord sur les productions et les exportations agricoles de nos régions d'outre-mer.

Pour nos collègues, absents lors de cette première réunion, je rappelle que nous avons à délibérer sur un accord ayant pour partie : d'une part, l'Union européenne en tant qu'organisation internationale et ses Etats membres ; les pays d'Amérique centrale d'autre part. Il s'agit d'un accord mixte qui comprend des dispositions de la compétence exclusive de l'Union européenne et des dispositions qui sont de la compétence des Etats membres.

Les dispositions relatives au commerce entrent dans la première catégorie. D'ailleurs, la commission des affaires européennes en a été saisie au titre de l'article 88-4 de la Constitution. Nous devons donc être conscients que, quel que soit notre vote sur l'ensemble, ces dispositions resteront en vigueur ; d'ailleurs elles sont d'ores et déjà en application, l'Union européenne en tant qu'organisation comme les États d'Amérique centrale ayant ratifié l'accord.

Pour autant, devant nous prononcer sur l'accord dans son ensemble, il ne semblait pas possible d'éviter un examen de cette partie et tout particulièrement de son impact éventuel sur les productions ultra-marines. En effet, le Sénat a exercé une grande vigilance sur ces questions puisqu'en 2011, il a adopté une résolution européenne s'inquiétant de la trop faible prise en compte de ces questions dans les négociations des accords commerciaux que l'Europe conclut avec des Etats tiers et pour demander l'instauration de clauses dérogatoires et des compensations financières. Cette préoccupation a été naturellement relayée par nos collègues de la commission des affaires européennes, saisie en 2012 au titre de l'article 88-4.

De fait, l'accord prévoit une libéralisation des échanges mais en ménageant un statut dérogatoire pour les productions ultramarines, statut renforcé s'agissant de la banane.

En quoi consistent ces dispositions ?

Tout d'abord, il n'y a pas de démantèlement tarifaire intégral. Un droit de douane continue à être perçu sur les importations. Ce montant est inférieur à celui prévu dans les accords de l'OMC jusqu'à un certain seuil. Au-delà de ce seuil, c'est le tarif de la « nation la plus favorisée » (NPF) jusqu'ici en vigueur qui s'applique. Au-delà d'une certaine date, il n'y a plus de seuil et c'est le tarif prévu par l'accord qui est appliqué.

Ainsi pour les bananes, le droit NPF est actuellement de 132 €/t et doit décroître jusqu'à 114 € en 2020, les pays d'Amérique centrale dans la limite d'un certain contingent par pays peuvent bénéficier d'un droit inférieur de 117 €/t en 2014 décroissant jusqu'à 75 €/t en 2020. Le contingent est également relevé chaque année, il est par exemple de 1 230 000 tonnes pour le Costa Rica en 2014 et sera de 1 486 000 en 2019. Il ne devrait plus y avoir de contingentement à partir de 2020 ce qui veut dire que toutes les importations en provenance du Costa Rica seront soumises au tarif de 75 €/t.

Si on prend l'exemple du sucre, il y a ouverture d'un contingent à droit nul de 12 000t/an ouvert pour le Panama et de 150 000 tonnes pour les 5 autres pays collectivement considérés et ce contingent augmente de 3% par an. Pour le rhum, c'est 1000 hl à droit zéro pour le Panama, plus 50 hl par an, et 7 000hl pour les cinq autres pays avec une croissance annuelle de 300 hl...

Ensuite, il existe une clause de sauvegarde (article 104) qui permet de revenir au tarif OMC si les exportations déstabilisent le marché. Cette clause permet de suspendre le calendrier de réduction des droits de douane ou de relever les droits lorsque les volumes importés menacent les productions de l'autre partie. La durée de la sauvegarde est de deux ans qui peut être prolongée une fois, ensuite il faut une année pour pouvoir l'appliquer de nouveau. Et cette mesure ne peut être appliquée au-delà de la période transitoire de 10 ans (ou de 3 ans après le démantèlement des tarifs). En cas de crise grave, il peut y avoir mise en œuvre de mesures provisoires pendant 20 jours (article 106).

Enfin, il existe une clause dite de stabilisation spécifique pour les bananes. Cette clause permet de repasser au tarif OMC de l'année sur trois mois, en n'allant pas au-delà de l'année civile, si le seuil de déclenchement (contingent) est dépassé. Il n'y a donc pas à administrer la preuve d'une menace de déstabilisation comme pour la clause générale de sauvegarde (application du règlement n°20/2013 du 15 janvier 2013 (chapitre II articles 15 et suivants).

Enfin, il existe une clause de sauvegarde propre au marché local des régions ultramarines (article 109) lorsque le produit importé dans la région considérée menace la situation économique. Il peut être pris une mesure de sauvegarde de même durée mais limitée à cette région.

En outre, il a été prévu une compensation financière de 40 millions d'euros au moment de l'entrée en vigueur de l'accord en 2013, dont 18,5 millions d'euros pour les producteurs de bananes de Martinique et de Guadeloupe. Cette production est en effet la plus sensible et la mieux protégée. J'ajoute que les producteurs reçoivent chaque année 129 millions d'euros d'aides européennes, montant intangible qui, à titre dérogatoire, est délié du niveau de la production. Comme celle-ci a baissé depuis les tempêtes tropicales de 2008, l'aide à la tonne produite a augmenté de façon sensible.

La question reste de savoir si l'entrée en vigueur de l'accord a eu un impact.

C'est une question complexe. D'abord parce que nous n'avons pas de données statistiques exploitables, la durée d'application étant trop courte. Ensuite, il faudrait pouvoir éliminer des éléments « perturbateurs » que peuvent être des aléas climatiques outre-mer ou dans des pays exportateurs qui peuvent aboutir à un retrait de la production et donc à une stabilité ou une augmentation des prix, ou des effets de marché dont on peut se demander s'ils seront durables. Dans la première catégorie, on peut ranger les inondations qui ont frappé cette année la Colombie, dans la seconde, les campagnes de lutte contre l'obésité aux États-Unis, qui assurent la promotion de la consommation de fruits et ont fait croître les importations, notamment d'Amérique centrale. Bref, à ce stade, autant qu'on puisse en juger à travers les contacts que nous avons eus soit avec le ministère de l'outre-mer, soit avec nos collègues sénateurs de ces départements, soit avec les syndicats de producteurs dont nous avons recueilli le témoignage grâce aux auditions organisées le 27 novembre dernier par la délégation du Sénat pour l'outre-mer, il n'y a pas d'effets de déstabilisation liés à l'entrée en vigueur de l'accord. Ceci ne veut pas dire qu'il n'y en aura pas, car ces productions souffrent de coûts de production très supérieurs à ceux des autres pays producteurs, à la fois en raison du coût du travail et du niveau de protection sociale des salariés, mais aussi des normes sanitaires et phytosanitaires qui interdisent certains traitements et certaines méthodes de traitement comme l'épandage aérien, ce qui renchérit singulièrement les coûts. Certes cela permet la production de produits de qualité, mais le prix reste, hors certaines productions de niche, le principal ressort de la décision d'achat des distributeurs.

La question revient dès lors à s'interroger sur l'efficience des mécanismes de sauvegarde ou de stabilisation susceptibles d'être déclenchés et mis en œuvre en cas de crise.

Selon les informations que nous avons pu recueillir auprès des services concernés, seules les statistiques douanières européennes pourraient constituer des éléments d'appréciation, mais les conditions de mise en œuvre des clauses de sauvegarde sont telles qu'il est difficile techniquement d'apporter les preuves de la déstabilisation et qu'il peut être long et coûteux d'entreprendre une action, sans être certain d'aboutir au résultat recherché. C'est ainsi que le Pérou, qui est concerné par un autre accord du même type que nous aurons à connaître prochainement, a dépassé en novembre 2013 le seuil de déclenchement de 79 000 tonnes fixé par l'accord, ce qui aurait dû conduire à la mise en œuvre de la clause de sauvegarde, mais la Commission a estimé qu'il n'y avait pas de déstabilisation et dès lors qu'il n'était pas nécessaire de remonter le droit de douane. À ce jour, ni les administrations européennes, ni les administrations nationales ne sont en mesure de suivre de façon rapide et objective la survenue d'éventuelles crises. Il faudrait pour cela mettre en place un

observatoire capable de réaliser une évaluation « *in itenere* », mais chacune se renvoie la charge de le financer.

Dans ce contexte, nous pourrions attirer une nouvelle fois l'attention du gouvernement sur cette situation et lui demander de mettre en œuvre un tel observatoire et de s'engager à transmettre chaque année au Parlement un rapport sur l'impact de la mise en œuvre de cet accord sur le niveau des productions agricoles ultramarines, sur leurs exportations, et le revenu des producteurs et le déclenchement éventuel des mesures de sauvegarde et de stabilisation. Nous pouvons le faire au moyen d'une observation dans le rapport ce que nous invite à faire le choix de la procédure simplifiée pour l'examen du projet de loi. Nous serions en mesure de recueillir la réponse du gouvernement en séance publique, si un président de groupe demandait le retour à la procédure normale. Il est légitime pour la représentation nationale d'être tenue informée et de disposer des moyens d'évaluer la pertinence et les conséquences de ses décisions, y compris lorsqu'il s'agit des conséquences des conventions internationales dont elle autorise la ratification.

Dans ces conditions, et sous réserve de votre appréciation, compte tenu des avantages indéniables que cet accord apporte :

1. une ouverture dynamique des marchés centraméricains à nos productions agricoles (céréales, produits laitiers, vins et spiritueux), industriels et de services (ouverture des marchés publics) ;
2. des avancées en matière de propriété intellectuelle et d'indications géographiques protégées qui confortent les positions européennes dans les négociations commerciales internationales ;
3. l'appui que ces pays peuvent apporter à l'Europe et à la France, notamment au sein des organes des Nations unies où chaque État compte pour une voix ;

Il y a plus d'avantages que d'inconvénients à autoriser la ratification de cet accord. Je propose donc que la commission adopte le projet de loi.

M. Jacques Gautier, président. - Nous voyons bien que le rapporteur a effectué un approfondissement de son travail et reçu quelques assurances, toutefois c'est la Commission européenne qui estime s'il y a eu ou non déstabilisation du marché et on connaît les limites des choix de la Commission. Le rapporteur voit-il un inconvénient à l'examen du texte selon la procédure simplifiée ?

M. Alain Néri, rapporteur. - Je pense qu'au vu des explications données, la procédure d'examen simplifiée devrait pouvoir être utilisée, toutefois si un président de groupe le demande, le retour à la procédure normale est de droit.

M. Daniel Reiner. - Je salue le travail du rapporteur. Avons-nous eu raison d'être vigilants sur ce texte ? Je le pense car il s'agit d'un sujet compliqué et dangereux pour les productions ultramarines. Cette étude approfondie était donc nécessaire. En portant une attention particulière à ces questions et en recueillant l'avis des parties prenantes, le Sénat a montré qu'il effectuait un travail sérieux.

M. Jeanny Lorgeoux. - Avez-vous recueilli l'avis du président de la délégation sénatoriale pour l'outre- mer ?

M. Alain Néri, rapporteur. – Nous avons entendu les représentants du ministère des outre-mer. Il ressort de cet entretien qu'il n'y a pas de grandes inquiétudes pour le moment mais cela est lié au contexte actuel. De même, la délégation sénatoriale pour l'outre-mer a organisé à l'initiative de son président, notre collègue Michel Magras, des auditions sur cette question avec l'ensemble des parties prenantes qui nous ont permis de compléter notre information et d'approfondir notre analyse. Nous avons pu, en cela, montrer la vigilance du Sénat sur ces questions. En demandant au gouvernement la mise en place d'un observatoire et la communication d'un rapport annuel, nous affirmons notre volonté de poursuivre ce travail de veille, car la situation des économies agricoles ultramarines restent fragiles en raison de la concurrence, mais aussi des aléas climatiques, des conditions de travail, et de la réglementation relative à l'usage des produits chimiques et phytosanitaires qui est beaucoup plus contraignante pour les producteurs ultramarins que pour leurs concurrents d'Amérique latine. Je pense notamment à l'interdiction de l'épandage aérien qui renchérit singulièrement les coûts de la banane antillaise. Bien sûr, cette protection de l'environnement et de la santé permet de s'assurer d'une production de qualité, mais on sait que la banane est un produit de consommation courante et que le prix de vente reste le principal déterminant de l'acte d'achat des intermédiaires et du consommateur final.

Mme Gisèle Jourda. – La délégation pour l'outre-mer a été très satisfaite d'avoir été consultée. Elle s'est réunie le 27 novembre pour toute une matinée d'auditions sur ce sujet. Il est apparu à l'aune de ces auditions qu'il n'était pas possible à ce jour de mesurer le réel impact de l'accord qui vient d'être mis en œuvre, mais qu'il est indispensable de mettre en place un observatoire et que les inquiétudes restent fortes quant au risque de voir se développer la concurrence sur le marché national. En Espagne, la production de bananes des Canaries est absorbée en totalité par le marché national ; en France, c'est 27 à 30 %. Cela pose la question de notre volonté de faciliter la consommation des productions ultramarines en métropole.

Vraiment la démarche de la commission a été appréciée et la délégation pour l'outre-mer a décidé de désigner des référents parmi ses membres qui seront chargés au sein des commissions permanentes dont ils sont membres de sensibiliser et d'alerter, en tant que de besoin, sur les questions spécifiques à l'outre-mer.

M. Aymeri de Montesquiou. – Il existe plusieurs qualités et variétés de bananes, mais quel est le niveau de la production mondiale ? Y-a-t-il surproduction ? Le marché est-il en expansion ?

M. Alain Néri. – Le marché est en expansion, mais la production peut-être très variable d'une année sur l'autre. Pour en revenir à l'Espagne, la situation est très particulière, car les Canaries cultivent une variété traditionnelle à laquelle le consommateur espagnol est habitué et qui correspond à sa demande. La banane antillaise est d'une variété plus courante et donc plus vulnérable à la concurrence.

M. Jacques Gautier, président. – La production mondiale est de 110 millions de tonnes qui fait de la banane le fruit le plus consommé dans le monde. Les principaux pays producteurs sont l'Inde, la Chine et les Philippines.

M. Alain Néri, rapporteur. – Pour votre information, la production a été en 2013 de 72.000 tonnes en Guadeloupe et de 159.000 tonnes en Martinique.

M. Joël Guerriaud. – Ce qui est ressorti également des auditions organisées par la délégation pour l'outre-mer, c'est l'impact des normes de production qui diffèrent d'un pays à l'autre et c'est d'ailleurs la principale difficulté chaque fois que l'on veut mettre en place des accords de libre-échange.

Puis la commission a adopté le rapport ainsi que le projet de loi précité.

La Conférence des présidents a décidé lors de l'inscription du projet de loi à l'ordre du jour qu'il fera l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique, en application des dispositions de l'article 47 décies du Règlement du Sénat.

Approbation de l'accord interne entre les représentants des Gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 conformément à l'accord de partenariat ACP-UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Henri de Raincourt et de Mme Hélène Conway-Mouret et le texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 118 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord interne entre les représentants des Gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 conformément à l'accord de partenariat ACP-UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteur. – Dès le traité de Rome en 1957, la Communauté économique européenne a créé un « Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer ». Il faut dire qu'à l'époque, ces PTOM, pas encore indépendants, recouvriraient une grande partie de l'Afrique... La France a fortement milité à l'époque pour intégrer dans le processus européen ses colonies d'alors ; comme les autres pays fondateurs étaient moins concernés, le fonds a été institué hors du cadre de droit commun de la CEE.

Après le mouvement d'indépendance, la Communauté européenne a conclu avec les Etats d'Afrique, de Caraïbes et du Pacifique (ACP) des conventions de coopération régulièrement renouvelées : Yaoundé dès 1963, Lomé à partir de 1975 puis Cotonou depuis 2000. Au fil des années, ce partenariat s'est consolidé et élargi, notamment aux aspects commerciaux et politiques. Aujourd'hui, l'accord de Cotonou regroupe les 28 Etats membres de l'Union européenne et 78 Etats ACP.

Le Fonds européen de développement constitue à la fois le bras financier de l'accord entre l'Union européenne et les Etats ACP et le principal instrument dont l'Union dispose en matière d'aide au développement. Il est institué dans un accord international spécifique, renouvelé périodiquement, et c'est ce texte que nous sommes aujourd'hui amenés à examiner.

Il institue le 11^{ème} FED qui couvre la période 2014-2020 et qui s'inscrit dans la continuité du précédent. Ses objectifs sont : « l'éradication de la pauvreté, le développement durable et l'intégration progressive des Etats ACP dans l'économie mondiale ». En outre, il doit accorder « un traitement particulier aux pays les moins avancés ».

Les ressources du FED s'élèveront à 30,5 milliards d'euros sur la période, ce qui représente un montant stable par rapport à la programmation précédente, en tenant compte du fait que le 11^{ème} FED couvre sept exercices contre six pour le précédent fonds. Certains estiment que ce montant global n'est pas suffisant mais préserver ce niveau d'aide dans le contexte de crise économique en Europe constitue déjà un effort qui ne doit pas être négligé.

Comme le FED n'est pas inclus dans le budget européen, il obéit à des règles spécifiques fixées par l'accord lui-même, notamment en ce qui concerne le niveau de contribution financière des Etats membres de l'Union. Il faut rappeler que, dans le premier FED, la France et l'Allemagne finançaient à parité 69 % du fonds (34,4 % chacun), l'Allemagne ayant accepté d'accompagner la France qui était à l'époque la principale intéressée. Peu à peu, les clés de répartition des contributions se sont rapprochées de celles du budget de l'Union européenne.

Pour le 11^{ème} FED, l'Allemagne sera le premier contributeur (20,6 %), la France le deuxième (17,8 %) puis viennent logiquement le Royaume-Uni et l'Italie. Ainsi, la contribution française devrait s'élever à 5,4 milliards d'euros au total soit environ 776 millions par an. Notre contribution au FED représente le quart des crédits de la mission « Aide publique au développement ».

Cette nouvelle programmation financière poursuit donc la tendance à la « normalisation » du FED. D'une part, sa durée a été étendue à sept ans pour que son terme corresponde à celui de la programmation financière de l'Union européenne. D'autre part, on l'a vu à l'instant, les clés de répartition se rapprochent de celles du budget général ; pour la France, il reste 1,2 point d'écart. Ces deux éléments permettent d'envisager, comme l'a d'ailleurs annoncé la Commission européenne, une budgétisation du FED pour la prochaine période de programmation, à compter de 2021.

Ce débat, à peu près aussi vieux que le FED, est très important pour trois raisons :

- financièrement, la budgétisation abaisserait encore la contribution de la France ;
- ensuite, elle renforcerait la transparence, le contrôle et la visibilité du FED, notamment vis-à-vis du Parlement européen ;
- surtout, elle accroîtrait la cohérence et la coordination des différents instruments dont dispose l'Union européenne en matière de développement.

Ce dernier point est le plus décisif. Aujourd'hui, les instruments d'aide extérieure de l'Union européenne sont épargnés : le FED représente un peu moins du tiers de cette aide ; le reste est financé directement par le budget communautaire. Les principaux instruments en sont :

- l'instrument européen de voisinage (15,4 milliards pour 2014-2020) qui est destiné aux pays voisins (Méditerranée, Caucase et Moyen-Orient) ;

- l'instrument européen de préadhésion (11,7 milliards) qui apporte un soutien financier aux pays candidats ;

- l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme (1,3 milliard) qui est destiné à tous les pays tiers ;

- l'aide humanitaire (6,6 milliards) ;

- ou encore l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix (2,3 milliards).

Si l'on peut comprendre que ces différents instruments suivent des objectifs spécifiques, il en va différemment de « l'instrument de financement de la coopération au développement ». Celui-ci ne se distingue fondamentalement du FED que par son champ géographique : il vise également à lutter contre la pauvreté et couvre les pays en développement à l'exception de ceux couverts par le FED ou par l'instrument de voisinage. Il est doté de 19,7 milliards d'euros, soit environ les deux tiers des ressources du FED.

Si la commission européenne assure bien la gestion quotidienne du FED comme des autres instruments, il n'en reste pas moins que ce fonds et l'instrument de financement de la coopération au développement sont régis par des règles de procédure différentes, ce qui ne peut qu'ajouter complexité et lourdeur tant en interne que pour les acteurs extérieurs.

On ne peut donc que se réjouir du rapprochement progressif du FED et du budget communautaire, même s'il faut encore attendre 2021 pour voir atteint, le cas échéant, cet objectif.

Les ressources du FED se répartiront en trois grandes catégories.

Tout d'abord, 29 milliards (soit 95 %) seront alloués aux Etats ACP, dont 21 milliards pour les programmes nationaux de chacun de ces Etats, 3,3 milliards pour leur coopération régionale et 3,6 milliards pour des sujets d'intérêt suprarégional. La part de l'aide allant aux pays les moins avancés passera de 76 % dans le 10^{ème} FED à 80 % et la part allouée aux pays fragiles augmentera également sensiblement. En outre, les seize pays pauvres prioritaires définis par la France bénéficieront de 5,9 milliards d'euros, soit 20 % des ressources du FED, et cinq de ces PPP feront partie des dix pays les plus aidés (il s'agit du Burkina Faso, de la RDC, du Mali, du Niger et de Madagascar). Cette répartition géographique des crédits du FED correspond donc aux priorités de la France, ce dont il faut se féliciter. Dans le cadre de la volonté de concentrer l'aide pour en renforcer l'efficacité, trois secteurs principaux seront financés : l'agriculture et la sécurité alimentaire ; la gouvernance ; l'énergie.

Ensuite, 365 millions iront aux pays et territoires d'outre-mer. À ce titre, le FED contribuera au développement, pour la France, de la Nouvelle-Calédonie, de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Wallis-et-Futuna et de la Polynésie.

Enfin, 1 milliard sera versé à la Commission européenne au titre des dépenses administratives. Ces frais de gestion représentent 3,4 % du montant total du FED, ce qui demeure raisonnable pour ce type de fonds. Dans le budget général de l'Union, les dépenses administratives représentent 6,4 % de la programmation financière 2014-2020.

Traditionnellement, le FED distribue très majoritairement des subventions, ce qui restera le cas pour 2014-2020. Depuis 2003 cependant, une partie des ressources est attribuée

à la Banque européenne d'investissement (BEI) pour promouvoir, grâce à des prêts ou à des garanties, le secteur privé et lutter contre la pauvreté. Dans le 11^{ème} FED, cette « facilité d'investissement » gérée par la BEI s'élève à 1,1 milliard d'euros, enveloppe à laquelle la BEI devra ajouter 2,6 milliards d'euros de prêts sur ses ressources propres.

En outre, dans un document adopté en mai 2012 « Accroître l'impact de la politique de développement : un programme pour le changement », l'Union européenne a décidé de moderniser ses outils de financement, notamment en orientant une partie des crédits vers des mécanismes combinant subventions et prêts afin de créer un effet de levier. Pour cela, l'Union apporte des dons à des fonds fiduciaires, cela existe par exemple sur les infrastructures en Afrique, et ces fonds prêtent aux pays ou aux organisations régionales, ce qui permet de financer des projets beaucoup plus volumineux.

M. Henri de Raincourt, rapporteur. – Le ministère des affaires étrangères a commandé en 2013 une évaluation de la contribution de la France au FED, conduite par un cabinet de conseil extérieur qui a récemment rendu ses conclusions. Celles-ci sont globalement positives tant sur le FED que sur la place de la France, mais elles reprennent aussi des critiques régulièrement formulées à l'encontre du FED.

Côté positif, la masse critique du FED permet un impact important sur les projets de développement. En outre, ses ressources se sont progressivement concentrées sur moins de secteurs d'intervention et sa « ligne politique » apparaît plus claire pour les pays partenaires.

Le FED n'obéit pas au principe d'annualité, ce qui permet une meilleure efficacité de l'aide, mais rend également confuse l'exécution budgétaire car les différents FED se superposent. Aujourd'hui encore, la Commission continue d'exécuter des crédits correspondant au 9^{ème} FED qui s'est terminé en 2007.

Par ailleurs, depuis 2012, l'Union européenne et ses Etats membres tentent de mieux coordonner leurs actions, en particulier via une « programmation conjointe ». Cette programmation a certes permis une discussion et une analyse formulée en commun sur les priorités et la situation des pays ACP, mais elle ne va pas jusqu'à organiser une réelle division du travail. Il est en particulier frappant de constater que, sur la période 2008-2012, la commission européenne n'avait délégué la gestion de crédits aux agences des Etats membres que pour un montant de 700 millions d'euros, alors que, sur la même période, elle versait plus de 3 milliards d'euros à des organisations internationales. Verser de telles sommes (environ 15 % du FED) aux organisations multilatérales apparaît comme une solution de facilité, même si cela peut être à nouveau justifié par l'effet de levier ; à contrario, il nous semble que déléguer les crédits à un Etat membre pourrait avoir un intérêt politique et stratégique indéniable pour l'Europe tout en renforçant l'efficacité de l'aide.

Il reste donc clairement un problème d'articulation entre les actions menées par l'Union européenne et celles menées par les Etats membres. Une meilleure coordination et un réel partage des tâches ressort plus, il est vrai, de la pratique que de l'accord lui-même... La question de la coopération se pose au niveau central mais aussi au niveau de chaque Etat ACP où le dialogue entre la délégation de l'Union et les Ambassades est assez hétérogène selon les personnalités et les engagements des uns et des autres.

Par ailleurs, même si la France n'est pas nécessairement un modèle en la matière, on peut s'inquiéter de l'organisation du pilotage de l'aide européenne. À la suite de la création par le traité de Lisbonne du service européen pour l'action extérieure, celui-ci partage avec la

direction générale de la commission européenne chargée du développement et de la coopération la responsabilité de cette politique. Le SEAE est censé s'occuper de la stratégie et la DG-DEVCO de la gestion, mais la répartition des rôles n'est évidemment pas aussi tranchée et il existe une réelle difficulté à faire coexister les deux structures, placées sous des autorités différentes en raison du statut tout à fait particulier du SEAE. On peut également citer un autre organe de la commission, le service d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission (ECHO) qui n'est pas rattaché à DEVCO.

Dans sa revue 2012 de la politique européenne de développement, le CAD de l'OCDE évoquait ainsi « un partage flou des responsabilités ». Il relevait aussi « des procédures encore lourdes qui ralentissent la mise en œuvre des programmes tout en imposant des contraintes à des partenaires disposant de capacités limitées », ainsi que « des processus complexes et lourds concernant l'approbation et la passation des marchés ».

La principale critique régulièrement faite au FED réside donc dans sa lourdeur et sa gestion bureaucratique. Les acteurs du développement mettent souvent en avant les délais très longs de décaissement effectif des subventions du FED. Certaines mesures ont été prises au fil des années pour améliorer cette situation mais ce constat reste assez partagé, la Commission européenne restant souvent plus attachée au respect des procédures qu'au résultat sur le terrain. Ces lourdeurs sont surtout des handicaps pour les pays partenaires qui doivent mettre en place, quand ils le peuvent, des ressources humaines incroyables pour répondre aux demandes de la Commission et constituer les dossiers de demande de subvention.

Il serait particulièrement utile, sans sacrifier le contrôle et la lutte contre la fraude, de simplifier sensiblement ces procédures comptables qui détournent de facto des crédits d'intervention vers de la gestion administrative.

Quelques mots enfin sur une discussion qui a eu lieu entre les Etats membres durant les négociations en ce qui concerne les critères d'allocation et de conditionnalité de l'aide. Certains pays voulaient privilégier un petit nombre de critères macroéconomiques et mettre sensiblement l'accent sur les résultats du pays. La France a estimé que la question des besoins du pays devait rester centrale et ne pas être occultée par celle des performances. Il s'agit là aussi d'un débat ancien, qui a retrouvé une actualité avec les crises récentes au Mali, en Centrafrique ou au Burkina Faso. Si les questions de gouvernance, de droits de l'Homme ou de performance des pays sont essentielles, il faut aussi veiller à éviter de faire peser sur les populations une « double peine », qui serait profondément injuste.

En conclusion, nous vous proposons d'adopter le projet de loi autorisant la ratification de l'accord mettant en place le 11^{ème} FED. Cette nouvelle programmation financière va dans le bon sens : elle se rapproche d'une budgétisation complète et ses priorités géographiques et sectorielles correspondent assez largement à celles de la France. Certes, la gestion du FED reste perfectible et pourrait être simplifiée pour améliorer l'efficacité de l'aide. En outre, la coopération entre la Commission européenne et les Etats membres pourrait être plus intense et la Commission pourrait tout de même privilégier la délégation de crédits aux agences des Etats membres plutôt qu'aux organisations multilatérales.

Quelques mots toutefois sur le calendrier. L'accord entre l'Union et les Etats ACP a été formellement signé en juin 2013, ce qui est relativement tardif par rapport à la date d'entrée en vigueur qui, je vous le rappelle, est le 1^{er} janvier 2014. Ce retard est lié aux très

difficiles négociations qui ont eu lieu sur le cadre financier général 2014-2020 car, pour la première fois, les deux exercices de négociations étaient liés, ce qui est par ailleurs positif.

Toutefois, le Gouvernement a mis une année entière avant de déposer le projet de loi de ratification. Déposé courant juillet dernier, ce projet a été adopté par l'Assemblée nationale le 20 novembre et inscrit à l'ordre du jour de notre assemblée la semaine prochaine, le 18 décembre. La France sera l'un des derniers Etats membres à ratifier cet accord, alors même que la politique de développement devrait être l'une de nos priorités. Heureusement, un dispositif transitoire faisant appel à des reliquats de crédits a été mis en place pour faire la jonction entre la fin du 10^{ème} FED et l'entrée en vigueur effective du 11^{ème} FED, mais ce dispositif arrive au bout de ses capacités financières.

Notre commission regrette, depuis de très nombreuses années, l'important décalage qui existe entre la signature d'un accord par le Gouvernement et sa ratification, le Parlement étant cantonné à la portion congrue et souvent obligé d'examiner le projet de loi dans un délai extrêmement restreint. Je sais que le Président de la commission réfléchit à cette question ; ce texte constitue un nouvel exemple montrant que notre système administratif de ratification des traités peut s'améliorer...

Enfin, nous devons statuer sur la demande du Gouvernement d'examiner ce texte en procédure simplifiée en séance publique. En raison de tous les éléments indiqués précédemment, notamment le fait que ce 11^{ème} FED ne nous pose pas de difficulté particulière, nous vous proposons d'accéder à cette demande. Nous aurons de toute manière de nombreuses occasions de revenir, dans les années à venir, sur le fonds européen de développement qui mobilise une part importante de notre aide et des crédits de la mission « Aide au développement ».

M. Joël Guerriaud. – Je retiens notamment de votre présentation la nécessité d'alléger la gestion bureaucratique du FED mais aussi la correspondance entre les priorités du fonds envers les pays pauvres, notamment en Afrique francophone, et les objectifs de la France. Par ailleurs, alors que Mayotte fait face à l'afflux d'une population miséreuse en provenance des Comores, quelles sont les aides du FED qui lui sont destinées ?

M. Robert del Picchia. – Pendant longtemps, les ressources du FED n'étaient pas dépensées ou alors avec énormément de retard. Où en sommes-nous aujourd'hui ?

M. Henri de Raincourt, rapporteur. – Effectivement, les crédits du FED sont dépensés lentement, notamment en raison des lourdeurs de gestion dont j'ai parlé à l'instant. Pour autant, les règles spécifiques du fonds, notamment l'absence d'annualité, permettent de dépenser cet argent, même de manière étalée sur de nombreuses années.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteur. – Pour le 10^{ème} FED qui couvre 2008-2013, seules 60 % des ressources étaient décaissées à la mi-2014.

M. Henri de Raincourt, rapporteur. – En ce qui concerne Mayotte, la France a obtenu de la Commission européenne et des autres Etats membres que les crédits qui lui sont destinés soient dorénavant inscrits sur le FEDER et non plus sur le FED, ce qui est la traduction communautaire de la départementalisation de ce territoire français.

M. Robert Laufouaulu. – D'un côté, Mayotte est en effet sortie des pays et territoires d'outre-mer au sens communautaire, ce qui explique son éligibilité au FEDER.

D'un autre côté, Saint-Martin a fait le mouvement inverse en entrant dans la catégorie des PTOM.

Lors des négociations sur le renouvellement du FED et du cadre financier de l'Union européenne, nous avons souhaité que les PTOM sortent du FED, tout simplement pour correspondre à la réalité : nous sommes des Européens. Il n'est pas légitime que nous soyons considérés comme des pays tiers. Nous souhaitions obtenir un statut proche de celui du Groenland. Finalement, cela nous a été refusé.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteur. – Il y a en effet une explication historique puisque le FED a été créé, sous l'appellation de fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer, à un moment où la France possédait encore des colonies en Afrique.

M. Henri de Raincourt, rapporteur. – Il n'est pas certain que le passage à un instrument strictement communautaire permette de préserver les financements existants. Nous revenons à la question des clés de contribution entre les Etats membres, qui restent différentes entre le FED et le budget général. Soyons bien conscients qu'une majorité de pays européens n'a pas de PTOM.

La commission adopte, à l'unanimité, le projet de loi autorisant la ratification de l'accord instituant le 11^{ème} FED.

Ratification de l'amendement au protocole de Kyoto du 11 décembre 1997 – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de Mme Leila Aïchi et le texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 138 (2014-2015) autorisant la ratification de l'amendement au protocole de Kyoto du 11 décembre 1997.

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Nous examinons aujourd'hui l'amendement au Protocole de Kyoto du 11 décembre 1997, qui a été adopté à Doha, le 8 décembre 2012, après de longues et difficiles négociations.

Je vais tout d'abord aborder rapidement le protocole de Kyoto, puisque l'amendement de Doha se présente comme la poursuite de celui-ci, pour la période 2013-2020.

Le protocole de Kyoto, je vous le rappelle, fait suite à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), adoptée à New York, en 1992, par 154 Etats et entrée en vigueur le 21 mars 1994. Il a été adopté lors de la troisième conférence des parties ou COP 3 au Japon, le 11 novembre 1997. Il renforce les engagements pris par les pays développés en vue de réduire le réchauffement planétaire d'origine humaine. Entré en vigueur le 16 février 2005, il ne porte que sur la période 2008-2012.

Toutefois, le protocole de Kyoto se présente comme le seul instrument international juridiquement contraignant permettant de limiter la hausse de la température mondiale en dessous de 2°C par rapport aux niveaux pré-industriels. Il vise à réduire ou limiter les émissions de six gaz à effet de serre provenant des secteurs de l'énergie, des

procédés industriels, de l'utilisation des solvants et autres produits, de l'agriculture et des déchets.

Il contient un objectif global de réduction du total des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 5 % par rapport à l'année 1990 et des engagements chiffrés pour les pays développés qui les ont acceptés.

En effet, compte tenu du principe des « responsabilités communes mais différencierées » de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, seuls les pays développés en raison de leur « responsabilité historique » et les pays en transition vers une économie de marché (ceux de l'ancien bloc de l'Est) ont des engagements chiffrés. Les grands pays en voie de développement, comme la Chine et l'Inde, n'y prennent pas part. À l'époque, l'Union européenne des 15 s'est ainsi engagée à réduire collectivement ses émissions de gaz à effet de serre de 8 % par rapport à l'année 1990.

Comme vous le savez certainement, tous les grands pays développés n'ont pas accepté cette contrainte. C'est le cas des Etats-Unis qui n'ont jamais ratifié ce protocole. Le Canada qui avait ratifié le protocole en 2002 a annoncé sa volonté de se désengager en décembre 2011, avec effet l'année suivante.

Venons-en maintenant à la présentation de l'amendement de Doha qui vous est soumis aujourd'hui.

Tout comme le protocole de Kyoto, l'amendement de Doha est le résultat de longues négociations. En effet, dès 2007, le plan d'action de Bali a décidé d'un cadre de négociation en prévision de la fin de la période d'engagements de Kyoto, mais la COP 15, réunie à Copenhague, en 2009, s'est soldée par un échec. Elle n'a pas permis d'aboutir à un nouvel accord international. Elle a seulement « pris note » d'un accord politique, obtenu à la suite de négociations informelles. Ledit accord, dont le contenu a été entériné à la COP 16 de Cancun en décembre 2010, avait toutefois le mérite de mentionner pour la première fois la limitation de la hausse de la température mondiale à 2°C et de poser la question de la participation des pays en voie de développement à la lutte contre le réchauffement climatique.

Ce n'est qu'en 2011, que la COP 17, réunie à Durban, est parvenue à un accord prévoyant notamment la conclusion, au plus tard en 2015, d'un accord mondial sur les changements climatiques, sous réserve de la souscription par les pays développés d'une deuxième période d'engagements dans le cadre du protocole de Kyoto, à compter du 1^{er} janvier 2013.

Sur le modèle du protocole de Kyoto, l'amendement de Doha prévoit un objectif global de réduction du total des émissions des gaz à effet de serre d'au moins 18 % par rapport à l'année 1990, ainsi que les nouveaux engagements de limitation ou de réduction chiffrés d'émission de gaz à effet de serre souscrits par les Etats parties qui les ont acceptés, à savoir l'Union européenne et ses Etats membres, la Croatie, l'Islande, le Lichtenstein, Monaco, la Norvège, la Suisse, le Kazakhstan et la Biélorussie.

Outre les grands absents que sont les Etats-Unis et le Canada, le Japon et la Russie ont refusé de s'engager à nouveau. L'Australie n'a accepté qu'un objectif de réduction modeste de 5 % par rapport au niveau de 2000 et non plus de 1990. La Nouvelle-Zélande a choisi de se fixer un objectif dans le cadre de la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique, ce qui affaiblit encore le dispositif.

Au total, les pays engagés dans cette deuxième période ne sont responsables que de 15 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre; ce qui donne à l'amendement de Doha une portée finalement assez modeste. C'est peu mais c'est mieux que rien !

La liste des gaz visés est, quant à elle, passée de six à sept avec l'ajout du trifluorure d'azote (NF3). Ce gaz, au pouvoir de réchauffement 17 000 fois supérieur à celui du CO₂, est principalement utilisé dans l'industrie de la micro-électronique, les panneaux solaires photovoltaïques et les écrans plats.

L'amendement de Doha contient également un mécanisme de révision du niveau d'ambition, sans lequel la seconde période du protocole de Kyoto n'aurait vraisemblablement pas pu être adoptée, à Doha. Il s'agit d'une procédure simplifiée qui permet une adoption et une mise en œuvre rapide des nouveaux objectifs, sans nouvelle ratification. Une première table-ronde ministérielle a d'ailleurs eu lieu, à Bonn, le 5 juin 2014. Elle n'a toutefois pas permis de relever les engagements des pays développés, comme le demandent, de manière constante, les pays en développement. Ceux-ci auraient, en effet, souhaité que des niveaux d'engagements plus élevés soient entérinés à la COP 20 de Lima qui se déroule actuellement (entre le 1^{er} et le 12 décembre 2014).

L'amendement de Doha règle également la délicate question des surplus de quotas d'émission par rapport aux émissions réelles ou « air chaud » accordés aux pays en transition, pendant la première période, afin de relancer leur économie. Il a été décidé que les quotas accordés en seconde période ne peuvent pas dépasser la moyenne des émissions nationales sur la période 2008-2010. Ceci signifie que les Etats ayant adopté des objectifs peu ambitieux sur la période 2013-2020 transfèrent sur un compte d'annulation ou, pour le dire plus simplement, « annulent » les quotas correspondant à la différence entre les engagements pris et les émissions moyennes du pays au cours des années 2008 à 2010.

Voici donc sommairement exposé l'essentiel du contenu de l'amendement de Doha. De fait, cet amendement, vous l'aurez compris, est un amendement de transition, à haute portée symbolique.

C'est un amendement de transition parce qu'il permet la poursuite du protocole de Kyoto sur la période 2013-2020. Il comble le vide juridique entre la fin du protocole de Kyoto en 2012 et l'entrée en vigueur, prévue en 2020, d'un nouvel accord mondial sur le climat. Celui-ci devrait être conclu, sous l'égide de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, lors de la COP 21 qui se réunira à Paris, en décembre 2015.

C'est une étape qui s'inscrit dans la politique climatique de l'Union européenne et de la France. L'engagement de l'Union européenne et de ses Etats membres d'une réduction des gaz à effet de serre de moins 20 % par rapport à 1990 correspond aux objectifs définis dans le Paquet Energie-Climat 2020. On notera que l'Union, tout comme la France, a dépassé l'objectif qui lui était fixé dans la première période du protocole de Kyoto et devrait faire de même pour la deuxième période. Pour l'UE, les projections à 2020 font apparaître une réduction totale de 21 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990.

C'est un amendement à haute portée symbolique parce qu'il est parallèle au processus d'élaboration de l'accord mondial sur le climat. Il sera nécessairement à l'ordre du jour de la COP 21 qui se réunira à Paris en décembre 2015, la conférence des parties de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques servant également de cadre à la réunion des parties au protocole de Kyoto.

Ce processus d'élaboration a été lancé par le Sommet sur le climat organisé par le Secrétaire général des Nations unies, à New York, le 23 septembre 2014. Il est conforté par la première réunion de capitalisation du Fonds vert pour le climat qui vient de se dérouler à Berlin, le 20 novembre 2014 et qui était très attendue par les pays en voie de développement. 21 pays se sont engagés à verser 9,3 milliards de dollars sur la période 2015-2018. La France y contribue, comme vous le savez, à hauteur d'un milliard de dollars, à égalité avec l'Allemagne et derrière les Etats-Unis (3 milliards), le Japon (1,5 milliards) et le Royaume-Uni (1,1 milliards). Ceci devrait permettre, on l'espère, au Fonds vert d'entrer dans sa phase opérationnelle courant 2015 et d'engager sa programmation d'ici la COP 21, ce qui serait un signal fort en direction des pays en développement.

Pour financer le Fonds vert et plus généralement la lutte contre le réchauffement climatique, je voulais vous soumettre une réflexion dont on pourra rediscuter. Je considère qu'il pourrait être pertinent de s'intéresser davantage à la dynamique spéculative qui entoure les cours de la bourse et des matières premières, et notamment à leur grande volatilité. En effet, les cours de la bourse sont aujourd'hui, dans une très large mesure, déconnectés de l'économie réelle.

Sachant que plus de la moitié des ordres passés ne sont jamais exécutés, j'estime qu'une piste serait de taxer les ordres de bourse non-réalisés. De fait, une telle taxe – même minime – sur le montant de ces transactions « virtuelles » permettrait de rationaliser les comportements des acteurs économiques et financiers concernés et redonner de la réalité aux cours de la bourse, permettant ainsi de mieux les contrôler mais également de permettre un effet de levier pour le Fonds Vert.

Dans la perspective de la conclusion de cet accord universel, la France s'est engagée à appliquer la deuxième période d'engagements dès le 1er janvier 2013 et à ratifier l'amendement au protocole de Kyoto le plus rapidement possible. Elle a d'ores et déjà pris les mesures nécessaires à la mise en œuvre de cette deuxième période d'engagement souscrit par l'Union européenne et ses Etats membres.

La présente ratification soulignera ainsi la volonté de la France de parvenir à un accord mondial sur le climat dans le prolongement de l'accord européen, conclu en octobre 2014, visant à réduire de 40 % les émissions de gaz à effet de serre, à l'horizon 2030 et de l'accord sino-américain, signé le 12 novembre dernier. La France veut y voir un encouragement pour le sommet Climat de Paris 2015 alors même que le dernier rapport du GIEC, publié à Copenhague au début de ce mois de novembre, recommande d'agir vite. Selon les mots mêmes de son président « *nous avons peu de temps avant que la possibilité de rester sous les 2° C ne disparaîsse* ».

Par ailleurs, la proposition de décision du Conseil COM (2013) 768 final relative à la conclusion de l'amendement de Doha au protocole de Kyoto à la CCNUCC et à l'exécution conjointe des engagements, qui n'a pas encore été adoptée, prévoit que l'Union européenne et ses Etats membres doivent déposer les instruments de ratification au plus tard le 16 février 2015. Il est d'autant plus important que la France autorise cette ratification que l'équipe interministérielle COP 21 du ministère des affaires étrangères et du développement international m'a indiqué que la Pologne y était elle-même très réticente, au point de risquer de retarder le dépôt des instruments de ratification de l'Union européenne et de ses Etats membres. D'ailleurs, l'Union européenne et la France se mobilisent en ce moment même pour que la ratification ait malgré tout lieu avant la tenue de la COP 21. Il semble primordial en effet que l'Union européenne et ses Etats membres arrivent unis à ce rendez-vous tout comme

il est souhaitable que l'amendement de Doha entre en vigueur le plus rapidement possible. A la date du 14 novembre 2014, 19 Etats seulement avaient ratifié l'amendement.

Je ne peux, en conséquence, que recommander l'adoption du projet de loi autorisant la ratification de l'amendement au protocole de Kyoto du 11 décembre 1997, dont l'examen en séance publique devrait être fixé, au jeudi 18 décembre 2014, par la Conférence des présidents qui se réunit ce jour même. La Conférence des Présidents devrait en principe proposer son examen en procédure simplifiée.

M. Joël Guerriau. – Je suis tout à fait favorable à l'adoption du projet de loi autorisant la ratification de l'amendement de Doha mais cela ne m'empêche pas de marquer mon insatisfaction devant le manque d'implication dans la lutte contre le réchauffement climatique. Que se passe-t-il concrètement ?

Mme Leila Aïchi, rapporteure. – Je vois un signal politique très fort dans l'accord sino-américain signé en novembre dernier. Les Etats-Unis s'engagent à réduire de 26 à 28 % leurs émissions de gaz à effet de serre, à compter de 2025, par rapport au niveau de 2005, alors que la Chine annonce une réduction de ses émissions à partir de 2030. J'étais à Pékin il y a quelques temps avec un seuil de pollution de 300 signalé comme dangereux pour la santé. L'effort de la Chine dans ce domaine apparaît alors tout à fait nécessaire. Tout ne va pas aussi vite que l'on souhaiterait mais il ne faut pas négliger les nombreux signaux que j'ai évoqués dans mon intervention.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je suis tout à fait d'accord avec Mme la rapporteure. L'accord sino-américain me semble très important. Il est tout à fait indispensable que la France adresse un signal fort en ratifiant le plus rapidement possible l'amendement au protocole de Kyoto.

M. Jacques Gautier, président. – J'arrive de Washington où je viens de faire un déplacement avec quelques collègues. Les sénateurs républicains du Sénat nous ont fait savoir, à plusieurs reprises, que s'ils remportaient le Sénat aux prochaines élections, ce serait la fin de l'accord sino-américain.

Puis la commission a adopté le rapport ainsi que le projet de loi précité.

La Conférence des Présidents a proposé que ce texte fasse l'objet d'un examen en séance publique selon la procédure normale.

Organismes extraparlementaires - Désignations

La commission a désigné comme **candidats proposés à la nomination du Sénat :**

- **M. Xavier Pintat** pour siéger au sein de la **Commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires**, en tant que membre titulaire ;
- **M. Henri de Raincourt** pour siéger au sein du **Conseil d'administration de l'Agence française de développement**, en tant que membre titulaire ;
- **M. Jeanny Lorgeoux** pour siéger au sein du **Conseil d'administration de l'Institut des hautes études de défense nationale**, en tant que membre titulaire ;

- **M. Joël Guerriaud** pour siéger au sein du **Conseil national du développement et de la solidarité internationale**, en tant que membre titulaire, et **Mme Michelle Demessine**, en tant que membre suppléante.

Elle a par ailleurs désigné comme **candidats en tant que membres titulaires** :

- **M. Jacques Legendre** pour siéger au sein du **Conseil d'administration de Campus France** ;

- **Mme Marie-Françoise Perol-Dumont** pour siéger au sein du **Conseil d'administration de France expertise internationale** ;

- **M. Gaëtan Gorce** pour siéger au sein du **Conseil d'administration de l'Institut français**.

La séance est levée à 16 heures.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mardi 9 décembre 2014

– Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président. –

Nouvelle organisation territoriale de la République - Examen du rapport pour avis

La réunion est ouverte à 14 heures 30.

La commission procède à l'examen du rapport pour avis de M. René-Paul Savary, sur le projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République.

EXAMEN DU RAPPORT

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – La commission des affaires sociales s'est saisie pour avis des articles 23 et 24 du projet de loi relatif à l'organisation territoriale de la République, dit « NOTRe ».

Avant de vous présenter en détail ces deux dispositions, je reviendrai quelques instants sur le contexte dans lequel nous examinons ce texte. Le projet de loi « NOTRe » constitue le troisième volet de la réforme territoriale proposée par le Gouvernement. La loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, dite « Mapam » a été promulguée le 27 janvier dernier. Le projet de loi relatif à la délimitation des régions est en cours de discussion au Parlement et doit être examiné par le Sénat la semaine prochaine en nouvelle lecture. Le troisième volet – cela est régulièrement regretté – n'est pas un texte de décentralisation. Il n'a pas pour objet, comme cela a été fait par le passé, de transférer des compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales, mais doit permettre, selon le Gouvernement, de renforcer l'efficacité de l'action des collectivités territoriales par une clarification de leurs compétences respectives et par l'affirmation des niveaux régional et intercommunal. Plutôt qu'un texte de décentralisation, il s'agirait donc, dans l'esprit, d'un texte de rationalisation.

Dans le champ des politiques sociales, c'est au département qu'a été confié, depuis 2004, le rôle de chef de file. Or, à la date du dépôt au Sénat du texte que nous examinons aujourd'hui – il a été enregistré à la Présidence le 18 juin dernier –, l'avenir des départements semblait scellé puisque l'exposé des motifs du projet de loi envisageait clairement leur suppression à l'horizon 2020, dans le cadre d'une révision constitutionnelle. Mais les données du problème ont évolué. Lors du débat organisé au Sénat le 28 octobre dernier, le Premier ministre a reconnu le rôle indispensable que jouent les départements « *en matière de protection des populations les plus fragiles et de soutien aux communes* ». Il a par ailleurs indiqué que les conseils départementaux, qui seront renouvelés au mois de mars prochain, devraient être confortés dans leurs compétences de solidarités territoriales et humaines, renvoyant à l'après 2020 l'hypothèse d'une réforme dont les contours ne sont aujourd'hui pas définis. C'est donc au regard de ces éléments nouveaux que nous devons désormais examiner la façon dont le projet de loi « NOTRe » envisage l'articulation entre les différents niveaux de collectivités territoriales.

Deux articles concernent plus spécifiquement le champ de compétences de notre commission. L'article 23 prévoit la possibilité d'organiser, dans le cadre d'une convention, le transfert ou la délégation de sept groupes de compétences, ou d'une partie d'entre eux, des départements vers les métropoles. Six de ces groupes de compétences entrent dans le champ des politiques sociales, le septième étant relatif au tourisme, à la culture et à la gestion des équipements sportifs. L'article 23 dispose par ailleurs que, dans l'hypothèse où aucune convention n'aurait été conclue sur au moins trois des sept groupes de compétences au 1^{er} janvier 2017, leur totalité serait transférée, de droit, aux métropoles.

Quelles sont les six groupes de compétences sociales pouvant faire l'objet d'un transfert ou d'une délégation ? Il s'agit de la gestion du fonds de solidarité pour le logement, des missions confiées au service départemental d'action sociale, c'est-à-dire en pratique des travailleurs sociaux des circonscriptions d'action sociale du département, de l'adoption, de l'adaptation et de la mise en œuvre du programme départemental d'insertion, de la gestion du fonds d'aide aux jeunes en difficulté, des actions de prévention spécialisée menées auprès des jeunes en difficulté et de leurs familles, de l'action sociale menée notamment auprès des personnes âgées. La rédaction de cette dernière disposition étant particulièrement floue puisqu'elle laisse à penser que l'ensemble de la compétence d'action sociale des départements pourrait être transférée aux métropoles.

Je vous présenterai quatre amendements à cet article. Les trois premiers visent à mieux définir les groupes de compétences susceptibles de faire l'objet d'un transfert ou d'une délégation et à supprimer toute ambiguïté quant à l'étendue des missions concernées. Je vous proposerai en particulier d'en exclure le service départemental d'action sociale. Les équipes qui travaillent au sein des circonscriptions d'action sociale jouent en effet un rôle pivot pour l'orientation vers les différents services du département, notamment ceux de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection maternelle et infantile, qu'il n'est pas prévu de transférer aux métropoles. Introduire une dissociation entre ces services m'apparaît donc peu pertinent voire dangereux pour la qualité du service rendu aux populations. Le quatrième amendement que je vous soumettrai a quant à lui pour objet de supprimer le caractère automatique du transfert de compétences au 1^{er} janvier 2017. J'estime en effet que seule une démarche volontaire, pleinement partagée par les deux acteurs concernés, peut s'avérer pertinente en la matière.

L'article 24 supprime la clause de compétence générale des départements, tout comme le fait l'article 1^{er} pour les régions. Il propose par ailleurs de réécrire en partie l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales afin de fixer une liste des domaines dans lesquels le département est compétent. Sont notamment compris l'aide aux personnes en situation de fragilité, l'accueil des jeunes enfants, l'autonomie des personnes ou l'accès aux droits et services. L'intérêt d'une telle liste me semble limité. La règle selon laquelle, du fait de la suppression de la clause générale de compétences, le département intervient « *dans les domaines de compétences que la loi lui attribue* », se suffit à elle-même. En outre, l'article L. 3211-1 dispose d'ores et déjà que le département a pour mission de « *promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale* ». Conserver cette formulation générale tout en l'améliorant afin de faire clairement apparaître les deux piliers sur lesquels repose l'action des départements – la solidarité des hommes et la solidarité des territoires – me paraît plus pertinent. Je vous proposerai donc un amendement en ce sens.

A ce stade de mon intervention, j'aimerais pouvoir aller plus loin. Nous examinons un texte de clarification des compétences entre collectivités territoriales, il serait légitime que je puisse vous proposer un certain nombre de mesures structurelles permettant de mettre fin à des doublons qui, dans le domaine social et médico-social, freinent l'action

publique et limitent son efficacité. Le rapport Jamet en 2010, l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) et l'Inspection générale des finances (IGF) en 2012, la Cour des comptes au mois de septembre dernier, pour ne citer que quelques-uns des travaux qui ont été menés sur ces questions, ont tous recommandé de clarifier les règles d'autorisation et de financement dans le secteur médico-social. Nous aurions notamment pu, en nous inspirant de leurs préconisations, créer un chapitre nouveau au sein du projet de loi qui aurait été consacré à la clarification des relations entre les conseils généraux et les agences régionales de santé (ARS). J'envisageais principalement trois mesures en la matière :

- mettre fin au financement conjoint par l'assurance maladie et par les conseils généraux des centres d'action médico-sociale précoce (Camsp) afin d'aligner leur régime juridique sur celui qui s'applique à l'ensemble des autres structures pour enfants en situation de handicap ;
- entamer un rapprochement entre les maisons d'accueil spécialisées (MAS) et les foyers d'accueil médicalisés (FAM), dont nous savons qu'ils accueillent des publics aux profils sensiblement identiques ;
- confier aux départements la responsabilité des maisons pour l'autonomie et l'intégration des malades d'Alzheimer (Maia) afin de faciliter l'articulation entre ces dernières et les centres locaux d'information et de coordination (Clic).

Malheureusement, je ne peux rien vous proposer en la matière. Tout transfert de compétences entre personnes publiques, même s'il s'effectue à enveloppe de financement constante, est considéré comme irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution. Les règles de recevabilité financière sont particulièrement strictes en temps normal. Elles confinent à l'absurde lorsqu'il s'agit d'examiner un texte dont l'objet même est d'organiser la répartition des compétences entre collectivités territoriales : en souhaitant exercer pleinement sa mission, le Parlement prendrait le risque de contrevenir à la lettre de la Constitution. J'ai soulevé le problème à plusieurs reprises au cours des auditions organisées sur le projet de loi. Jeudi dernier, la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, Marylise Lebranchu, s'est montrée attentive et m'a indiqué qu'elle évoquerait la question avec la ministre des affaires sociales, Marisol Touraine. Je souhaite vivement que nous puissions entamer un dialogue constructif avec le Gouvernement afin que l'article 40 ne conduise pas à empêcher toute initiative du Parlement sur ce texte.

Je vous proposerai malgré tout un amendement qui, en contournant la contrainte de l'article 40, vise à mettre l'Etat face à ses responsabilités concernant la prise en charge des mineurs isolés étrangers. Il s'agit d'instituer un prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à compenser le coût financier que représente pour les départements la prise en charge de ces jeunes. Cette solution n'est pas parfaite et il aurait été bien préférable de pouvoir proposer un dispositif plus abouti. J'avais ainsi songé, m'inspirant en cela de recommandations du rapport remis par Isabelle Debré en 2010, à un dispositif se fondant sur le financement par l'Etat de la période de mise à l'abri, d'évaluation de la situation des jeunes et d'orientation et créant, au sein du fonds national de la protection de l'enfance, une section spécifique destinée aux départements particulièrement confrontés à l'accueil de mineurs isolés étrangers. Une telle solution n'était cependant pas recevable financièrement.

J'en viens au sujet de la régionalisation de la compétence « emploi », qui n'est pas abordé dans le texte, mais qui a été mis sur la table par l'Association des régions de France (ARF). En effet, dès lors que la région est compétente en matière de développement

économique, de formation professionnelle et d'apprentissage, pourquoi ne pas aller au bout de la logique en lui confiant également la compétence « emploi » ?

Tout en conservant les règles actuelles nationales pour l'indemnisation des demandeurs d'emploi, l'ARF propose ainsi une expérimentation pour décentraliser l'accompagnement des demandeurs d'emploi aux régions volontaires, en leur transférant les crédits nécessaires de l'Etat et en prévoyant des conventions d'objectifs et de moyens conclues avec chaque acteur de la politique de l'emploi : Pôle emploi bien sûr, mais aussi les missions locales, Cap emploi, les maisons de l'emploi, ou encore les structures en charge des plans locaux d'insertion pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (Plie)... Cette proposition ne peut cependant pas, selon moi, être portée par un amendement parlementaire, en raison, là encore, des règles très rigoureuses de recevabilité financière découlant de l'article 40 de la Constitution. J'observe avec satisfaction que lors de son audition jeudi dernier au Sénat, la ministre la décentralisation s'est dite ouverte à une expérimentation pour transférer certaines compétences en matière d'emploi aux régions, sans en définir toutefois, ni la portée, ni les modalités.

Afin de renforcer le rôle des régions en matière d'emploi tout en conservant les avancées de la loi du 5 mars dernier relative à la formation professionnelle, je vous proposerai tout à l'heure un amendement qui poursuit un double objectif.

D'une part, il renforce les missions de Pôle emploi, sur lesquelles devront se caler celles de tous les autres acteurs de la politique de l'emploi, tout en accélérant la déconcentration de l'opérateur public au niveau régional. D'autre part, il donne un rôle de chef de file aux régions pour coordonner l'action des différents intervenants, en modifiant au profit de celles-ci la gouvernance des comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Crefop), créés par la loi du 5 mars dernier.

Cet amendement trace un chemin, il initie une dynamique, sans bouleverser le paysage institutionnel actuel. Pôle emploi a vocation à devenir à moyen terme l'opérateur de référence en matière d'emploi : des structures comme les missions locales et les Cap emploi doivent en devenir des émanations, tandis que le rôle des Plie et des maisons de l'emploi doit être évalué en toute objectivité pour déterminer au cas par cas leur plus-value. En outre, le Gouvernement devrait choisir un seul financeur public par type de structure, afin de supprimer les financements croisés devenus incompréhensibles. Les régions ont quant à elles un rôle à jouer pour mettre un terme à la « cacophonie » et au « capharnaüm » actuels, bousculer les habitudes et les inerties de certaines structures, et endosser la responsabilité politique des actions menées sur leur territoire. Trop d'énergie est dépensée pour coordonner les acteurs de la politique de l'emploi, au détriment des demandeurs d'emploi et des entreprises.

J'estime enfin nécessaire d'aller plus loin dans la réflexion autour de l'accompagnement social vers l'emploi. Nous devons absolument replacer l'individu au centre de politiques d'accompagnement globales sans se soucier de savoir si le demandeur d'emploi bénéficie ou non du revenu de solidarité active (RSA). Les actions d'insertion demeureront de la compétence du conseil général, comme aujourd'hui à travers le pacte territorial pour l'insertion (PTI), mais il faudra mieux les articuler avec les missions du Crefop, afin de conforter son rôle d'ensembler des politiques de l'emploi au sens large à l'échelon régional.

Mme Isabelle Debré. – J'interviendrai sur la forme. Les conditions dans lesquelles nous sommes amenés à examiner ce texte limitent considérablement notre capacité à y apporter des amendements. A l'heure où nous parlons, nous ne connaissons pas la forme définitive du texte et néanmoins, depuis la semaine dernière, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée. Par ailleurs, nous commençons la discussion générale le 16 décembre, ce qui clôt le délai limite pour le dépôt des amendements mais nous n'examinerons les articles qu'en 2015.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Le texte du Gouvernement a été déposé au mois de juin mais il est vrai que nous attendons des modifications qui doivent intervenir par voie d'amendement. Je partage votre frustration sur nos possibilités d'amendement, notamment, je l'ai dit, du fait des limites qu'impose l'article 40 de la Constitution. Cela nous constraint à vous proposer des évolutions qui marqueront les orientations à prendre mais qui ne pourront être que des demi-mesures par rapport à nos objectifs. Nous souhaitions clarifier les compétences et, pour les établissements et services d'aide par le travail (Esat) par exemple, ce texte était l'occasion pour nous de faire bouger les choses. Nous aurions pu également transférer les lycées aux départements mais c'est impossible en raison de l'article 40.

M. Philippe Mouiller. – Je regrette également la limite posée à notre capacité d'amendement. Il y a de réelles difficultés pour les maisons de l'emploi. Les structures d'insertion par l'activité économique ont des difficultés de coordination administrative ou de trésorerie qui conduisent parfois certaines d'entre elles à arrêter leur activité.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Le rapport pose de bonnes questions sur le volet de l'action sociale. Je me concentrerai sur l'aspect emploi.

En effet, ce serait une erreur que de ne pas profiter de ce texte pour aborder cette question. Je préside une mission locale, un Plie et une maison de l'emploi, et le nombre de structures qui s'occupent d'emploi et l'empilement des dispositifs, auquel les gouvernements successifs ont tous contribué, aboutissent à une situation véritablement « kafkaïenne ». Les demandeurs d'emploi ne peuvent plus s'y retrouver, d'autant qu'il n'y a pas de guichet unique. Les élus locaux qui président les structures sont confrontés à des publics en grande difficulté qu'ils n'ont pas la capacité d'accompagner correctement.

Il faut faire œuvre de salubrité publique en simplifiant les compétences, en faisant évoluer Pôle emploi et en confiant la compétence « emploi » aux régions. Ces dernières pourront alors contracter avec les intercommunalités qui sont l'échelon réellement pertinent.

Mme Catherine Deroche. – Le texte soumis à notre examen date de juin mais le contexte a fortement évolué depuis. Il était question à l'époque de supprimer les départements. De ce point de vue, le texte est obsolète. Or des élections départementales sont prévues en 2015 et les candidats ne savent même pas ce que le Gouvernement entend mettre dans le texte.

M. Michel Amiel. – On prétend qu'il faut simplifier le millefeuille territorial mais en même temps on en rajoute une couche avec la création des métropoles. Aujourd'hui, il semble que les départements ne disparaîtront pas. Les amendements qui nous sont proposés sont donc pertinents mais uniquement si les départements continuent à exister aux côtés des métropoles.

Mais nous sommes encore au milieu du gué et les amendements seront évanescents tant que le problème central ne sera pas réglé.

M. Jean-Marie Morisset. – Je souhaite insister sur la question des mineurs isolés étrangers. Les structures départementales sont rapidement insuffisantes et il y a un besoin de clarification des compétences.

M. Eric Jeansannetas. – Il ne faut pas proposer des simplifications qui entraîneraient une uniformisation des dispositifs. Chaque acteur de la politique de l'emploi a ses spécificités. Les financements croisés peuvent être utiles. Il est très important de maintenir le PTI aux départements.

Faire des missions locales de simples émanations de Pôle emploi me paraîtrait dangereux, et seraient contraires à la philosophie à l'origine de leur création. Je pense aussi qu'il faut professionnaliser les accompagnants des structures locales.

M. Yves Daudigny. – On ne peut accuser le Gouvernement d'obstination quand il refuse de céder à la pression de la rue et d'indécision quand il reconnaît devoir faire évoluer ses projets pour une meilleure prise en compte de l'intérêt général. Effectivement, notre discussion démarre dans le flou. Cependant, les départements sont confortés dans leurs missions afin d'assurer les solidarités humaines et territoriales.

Je m'interroge sur l'articulation entre départements et métropoles là où ils coexisteront. Par ailleurs, la possibilité de délégation des compétences des départements vers les intercommunalités, qui n'est pas abordée dans ce texte mais est très importante.

D'autres questions relèvent de textes financiers comme la nécessité que l'assurance maladie finance bien l'ensemble des dépenses de santé et que les départements financent, pour leur part, ce qui relève du social.

Mme Corinne Imbert. – Tout d'abord, une question peut-être naïve : ce texte est-il recevable alors même qu'il est partiellement obsolète ? Par ailleurs, je rejoins le constat selon lequel nous ne sommes pas toujours en capacité d'accueillir les mineurs isolés étrangers. Enfin, il est nécessaire de promouvoir l'accompagnement global dans l'emploi en mobilisant toutes les structures.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je note nos contradictions. Nous voulons plus de lisibilité et de simplicité mais en même temps, quand on s'adresse à l'humain, il faut que chaque action soit la plus individualisée possible. Dans les relations entre les départements et les métropoles, il faut retrouver un équilibre qui n'existe pas à l'heure actuelle.

Sur les mineurs isolés étrangers, le Gouvernement a reconnu sa responsabilité en matière de politique d'immigration et de mise en sécurité. Le dispositif mis en place en 2013 n'est pas parfait mais un premier pas a été franchi.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je ne pense pas que Pôle emploi saura faire ce que font les maisons de l'emploi et il ne faut pas qu'il se substitue à elles. Par ailleurs, les financements croisés offrent un réel intérêt.

M. Dominique Watrin. – J'estime que ce n'est pas une bonne chose que de réduire le département à un rôle de guichet et je suis opposé au fait de supprimer, comme le

fait le texte du Gouvernement, la clause de compétence générale. Le département ne peut-être une collectivité locale au sens de la Constitution que s'il s'administre librement.

En supprimant la clause de compétence générale, on va vers une augmentation des dépenses publiques et la création de véritables usines à gaz. Il me paraît aussi très difficile de séparer, dans les départements, politique sociale, politique de l'emploi et politique économique.

Il faudrait par ailleurs financer une véritable politique de prévention : 40 % des demandes d'APA sont liées à des chutes.

Mme Isabelle Debré. – Je souhaite simplement préciser que, quand un mineur isolé étranger arrive sur le territoire, la mise à l'abri, l'évaluation et l'orientation doivent être prises en charge par l'Etat. En revanche, l'accueil de long terme dans les structures de l'aide sociale à l'enfance relève bien des départements.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Concernant les mineurs isolés étrangers, un dispositif a été mis en place qui assure la prise en charge par l'Etat de la période de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation. Mais cette prise en charge est limitée à cinq jours, ce qui n'est pas suffisant. Les modalités d'évaluation de l'âge ont également été améliorées. Mais il faut davantage former les personnels chargés de cette évaluation. Plus globalement, il nous faut parvenir à un juste équilibre dans la répartition des compétences entre l'Etat et les départements. J'indique par ailleurs que la prise en charge par les départements ne s'arrête pas une fois que le jeune atteint l'âge de 18 ans. Bien souvent, un contrat jeune majeur lui est proposé pour faciliter son insertion. Des règles ont été définies pour répartir les mineurs isolés étrangers dans les départements. Ces derniers jouent le jeu mais leurs capacités d'accueil sont bien souvent insuffisantes.

Je vous propose de réécrire en partie l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales. Il s'agit de faire clairement reposer les départements sur leurs deux pieds : la solidarité des hommes et la solidarité des territoires.

La loi « Mapam » avait rendu facultatifs les transferts de compétences aux métropoles. Ce que nous proposons aujourd'hui le Gouvernement est donc contraire à ce qui a été décidé il y a quelques mois. En outre, je ne vois pas comment un département et une métropole qui ne se sont pas entendus sur le transfert de trois compétences pourraient parvenir à une solution satisfaisante pour sept compétences. Je vous propose donc que le transfert ne puisse être que volontaire. En outre, toutes les compétences sociales ne doivent pas être transférées. Il faut que le département puisse continuer à être en mesure de mener des politiques cohérentes sur son territoire. Il faut davantage cibler les politiques susceptibles d'être transférées. J'estime également que les transferts de compétences aux intercommunalités doivent être regardés avec prudence, même s'ils peuvent être pertinents dans certains cas.

Sur la clause de compétence générale, il faut avancer. Dans une période de raréfaction des deniers publics, celle-ci n'a plus qu'une pertinence limitée. Les départements et les régions ne font d'ailleurs appel que très rarement à la clause de compétence générale.

S'agissant de l'emploi, les inquiétudes sont nombreuses. Nous avons mené un grand nombre d'auditions avec les rapporteurs de la commission des lois. Les acteurs de terrain semblent privilégier le *statu quo* et le maintien de financement d'origines multiples.

L'administration ne fait en revanche pas mystère du progressif tarissement des financements pour un certain nombre de structures. Nous ne pouvons plus continuer ainsi. Il faut simplifier pour, dans la mesure du possible, conforter les dispositifs qui fonctionnent. L'amendement que je vous soumets tient compte de la création des Crefop, qui sont des parlements de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles, dotés d'un bureau exécutif. Je vous propose que ces Crefop soient présidés par le seul président de région.

Nous ne pouvions pas proposer de véritables transferts financiers. Les auditions nous ont d'ailleurs montré, au regard de la réforme passée de l'apprentissage, que les modalités retenues lors de la régionalisation de la politique de l'emploi pouvaient poser question. Il convient d'être prudent et de maintenir une capacité d'impulsion au niveau national, ce qui ne doit pas empêcher d'associer les régions aux décisions du Cnefop.

M. Gérard Dériot, vice-président. – Nous passons à l'examen des amendements.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Le premier amendement a pour objet d'exclure le service départemental d'action sociale du champ des compétences susceptibles d'être déléguées ou transférées aux métropoles. Celui-ci constitue en effet le socle sur lequel repose l'ensemble de l'organisation du département en matière d'accompagnement social.

L'amendement n° 1 et l'amendement n° 2, rédactionnel, sont adoptés.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 3 vise à clarifier les possibilités de transferts de compétences concernant les jeunes et l'action sociale auprès des personnes âgées.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je crains que nous ne restions dans la même logique de transfert obligatoire des compétences des départements aux métropoles. Je préférerais que le conventionnement puisse rester libre.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – C'est ce que propose l'amendement suivant.

Mme Annie David. – Votre amendement propose de transférer tout ce qui touche aux jeunes et aux familles en difficulté et de limiter les possibilités de transfert concernant les personnes âgées. Je ne partage pas cette logique.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Pour les jeunes et les familles, il s'agit des actions prévues à l'article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles.

M. Yves Daudigny. – Ce qui est plus large que ce que prévoyait le texte de loi initial.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Je vous propose en effet de retenir un champ plus large que celui de l'actuel « 5° » pour les jeunes et les familles en difficulté mais de restreindre les possibilités de transferts s'agissant de l'action sociale.

Mme Corinne Imbert. – Le fait d'avoir plusieurs acteurs, notamment en matière de prévention, va-t-il apporter une véritable simplification ? Quelle sera ensuite la cohérence de l'action départementale ?

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Les actions de prévention dont il est question sont par définition mixtes et elles sont mises en œuvre dans des zones urbaines. Les transférer peut être source de simplification si les acteurs concernés sont volontaires.

L'amendement n° 3 est adopté.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je m'interroge sur l'opportunité de ces transferts de compétences aux métropoles. Qu'adviendra-t-il des territoires situés en dehors de celles-ci ? Nous risquons de créer des distorsions.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – C'est bien pour cette raison que je vous propose d'amender le texte afin que les transferts ne puissent être que volontaires.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je partage l'esprit de cet amendement mais il me semble en contradiction avec ce qui a été adopté précédemment. A partir du moment où le conventionnement sera libre, pourquoi limiter le champ des compétences pouvant être transférées ?

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – J'estime préférable de fixer un cadre aux possibilités de transferts ou de délégations.

M. Jean-Louis Tourenne. – Pourquoi traiter différemment les jeunes qui vivent en ville et ceux qui vivent en milieu rural ? Nous avons déjà la possibilité de transférer certaines compétences. Pourquoi vouloir aller plus loin ?

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – C'est ce que prévoit le texte du Gouvernement. Je ne fais que vous proposer des adaptations au projet de loi initial sans chercher à tout supprimer.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Dans le texte du Gouvernement, les transferts interviendront après convention, pour un nombre limité de compétences. L'amendement du rapporteur vise à supprimer tout transfert de plein droit et donc tout caractère obligatoire à ces transferts. Si nous supprimons l'article 23, il n'y a plus aucune possibilité de conventionnement.

Les amendements n° 4 et n° 5 sont adoptés.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – L'amendement suivant crée un prélèvement sur recettes destiné à compenser pour les départements la prise en charge des mineurs isolés étrangers.

M. Jean-Louis Tourenne. – L'Etat prend d'ores et déjà en charge la période de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation. Certes, le montant est forfaitaire et la durée limitée mais, sur le principe, l'amendement est satisfait. Concernant la prise en charge dans les structures médico-sociales, cela relève de la compétence des départements et non de l'Etat.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – La première phase de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation n'est pour le moment financée par l'Etat que sur une durée de cinq jours. Or nous savons que ce délai est insuffisant. C'est pour cette raison que l'amendement que je vous soumets doit permettre d'assurer le financement de l'ensemble de cette première période, quelle que soit sa durée.

L'amendement n° 6 est adopté.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Le dernier amendement que je vous présente pose les jalons de la décentralisation de la compétence « emploi » aux régions, tout en confortant les missions de Pôle emploi au niveau national et régional.

Le premier volet porte sur Pôle emploi, afin d'en faire un acteur incontournable de la politique de l'emploi. D'une part, il devra conclure des conventions pluriannuelles de coopération avec l'ensemble des autres acteurs de la politique de l'emploi puis présenter régulièrement des propositions visant à réduire le nombre de ces intervenants et à rationaliser l'organisation du service public de l'emploi. Ensuite, les conseils régionaux seront dorénavant consultés avant la conclusion de la convention pluriannuelle nationale conclue entre l'Etat, Pôle emploi et l'Unédic, tandis que les régions bénéficieront d'un siège spécifique au conseil d'administration de l'opérateur public. Par ailleurs, Pôle emploi pourra désormais acheter directement des formations collectives si elles présentent un intérêt national définies par décret, ce qui permettra notamment de préserver certains centres de formation de rayonnement national de l'Afpa actuellement fragilisés.

Le second volet porte sur la région, qui aura la charge d'assurer la coordination des intervenants du service public de l'emploi sur son territoire. La présidence du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Crefop) sera désormais confiée au président de région, et ne sera donc plus partagée avec le préfet de région. Le contenu des conventions signées entre le Crefop et les intervenants du service public de l'emploi est précisé, en accordant une place privilégiée à Pôle emploi. Ainsi, le directeur régional de Pôle emploi devra venir régulièrement devant le bureau du Crefop présenter l'état d'avancement de sa convention. La légitimité du représentant régional est d'ailleurs renforcée puisque sa nomination par le directeur général devra intervenir après avis du conseil d'administration de Pôle emploi.

Au total, cet amendement, soutenu par les co-rapporteurs de la commission des lois, ne remet en cause ni la définition de la politique de l'emploi au niveau national, ni son financement par l'Etat, ni les règles d'indemnisation des demandeurs d'emploi, mais il renforce le rôle de Pôle emploi et poursuit le mouvement de décentralisation au profit des régions, afin de rationaliser le service public de l'emploi.

J'ajoute que les Crefop ne sont pas installés dans toutes les régions. L'objectif fixé par le Gouvernement aux préfets de région est de réunir les bureaux des Crefop avant la fin de l'année pour aborder notamment la question du compte personnel de formation. Il n'est donc pas trop tard selon moi pour en modifier la gouvernance.

Mme Annie David. – Mon groupe ne prendra pas part au vote, compte tenu de la technicité de cet amendement qui demande une analyse approfondie. Je suis d'ailleurs étonnée que cet amendement n'ait pas été précédé d'une concertation avec les partenaires sociaux...

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Nous avons en effet estimé que cet amendement ne rentrait pas, à proprement parler, dans le champ de l'article L. 1 du code du travail, qui a été décliné par un protocole spécifique au Sénat en 2009.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Cet amendement nécessite en effet une expertise complémentaire de notre part.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Le mérite de cet amendement est de faire bouger les lignes dès maintenant.

M. Jean-Marie Vanlerenberghé. – Il nous faudra lire attentivement cet amendement, qui me paraît important pour ouvrir le débat et que le Sénat pourrait accepter. Le Premier Ministre s'est dit ouvert à une discussion avec le Parlement lors de l'examen du projet de loi : faisons lui crédit de cet engagement. Je ne suis pas sûr que le rôle qui pourrait être confié à Pôle emploi par cet amendement soit justifié, même si cet acteur est incontournable. Je rappelle que les maisons de l'emploi, lors de leur création, avaient précisément comme objectif de coiffer tous les autres intervenants du service public de l'emploi. C'est ce rôle que vous souhaitez donner à Pôle emploi, et il y a là matière à réflexion. Mais je soutiens à ce stade cet amendement pour que le débat puisse avoir lieu.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Les maisons de l'emploi peuvent effectivement être utiles dans certains bassins d'emploi. Il serait alors dommage de s'en priver. Mais une chose est sûre : si on ne fait rien, ces structures disparaîtront d'elles-mêmes.

M. Yves Daudigny. – La portée de cet amendement prouve, quoiqu'en disent certains collègues, qu'un travail de fond est possible à l'occasion de l'examen de ce projet de loi.

L'amendement n° 7 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des dispositions du projet de loi dont elle est saisie, assorties des amendements qu'elle a adoptés.

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR POUR AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 23 Délégations ou transferts de compétences des départements vers les métropoles			
M. René-Paul SAVARY Rapporteur pour avis	1	Exclusion du service départemental d'action social du champ des délégations ou transferts	Adopté
M. René-Paul SAVARY Rapporteur pour avis	2	Rédactionnel	Adopté
M. René-Paul SAVARY Rapporteur pour avis	3	Clarification des compétences susceptibles d'être déléguées ou transférées pour la politique de la jeunesse et l'action sociale	Adopté
M. René-Paul SAVARY Rapporteur pour avis	4	Suppression du caractère obligatoire du transfert au 1 ^{er} janvier 2017	Adopté
Article 24 Suppression de la clause de compétence générale des départements et définition de leurs capacités d'intervention pour les solidarités territoriales et humaines			
M. René-Paul SAVARY Rapporteur pour avis	5	Redéfinition des compétences du département	Adopté

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 24 Prise en charge des mineurs isolés étrangers			
M. René-Paul SAVARY Rapporteur pour avis	6	Création d'un prélèvement sur recettes pour la prise en charge des mineurs isolés étrangers	Adopté
Article additionnel après l'article 3 Renforcement du rôle des régions et de Pôle emploi dans le service public de l'emploi			
M. René-Paul SAVARY Rapporteur pour avis	7	Renforcement du rôle des régions et de Pôle emploi dans le service public de l'emploi	Adopté

La réunion est levée à 16 h 20.

Mercredi 10 décembre 2014

– Présidence de M. Alain Milon, président. –

Audition de M. Jean Bassères, candidat proposé par le Président de la République à la direction générale de Pôle emploi

La commission entend M. Jean Bassères, candidat proposé par le Président de la République à la direction générale de Pôle emploi.

La réunion est ouverte à 9 h 30.

M. Alain Milon, président. – En application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, nous devons procéder à l'audition de M. Jean Bassères dont le Président de la République propose la reconduction à la direction générale de Pôle emploi. Nous l'avions reçu il y a trois ans lorsque le gouvernement avait proposé sa candidature pour succéder à Christian Charpy qui avait conduit la fusion entre les associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Assédic) et l'agence nationale pour l'emploi (ANPE). Nous attendons qu'il nous présente un bilan d'activité et les perspectives de Pôle emploi dans un contexte de forte dégradation de la situation de l'emploi.

M. Jean Bassères. – Je suis très honoré d'être devant vous ce matin. Il y a trois ans, ma principale source d'information sur Pôle emploi avant ma prise de fonction fut un rapport du Sénat. En le relisant avant notre rencontre, j'ai mesuré la pertinence de ses recommandations. Christian Charpy a dû créer un nouvel organisme à partir de structures ayant des organisations et des traditions différentes et gérer un renversement de conjoncture qui s'est accompagné d'une montée massive du chômage. Mon premier mandat a eu pour objectif de donner du sens au rapprochement de l'ANPE et des Assédic, dans le cadre du plan stratégique Pôle emploi 2015. Il convient à présent de consolider l'acquis.

Pour y parvenir, nous nous sommes fixé cinq priorités.

La première, c'est de renforcer la personnalisation du service rendu aux demandeurs d'emploi et aux entreprises. Vis-à-vis des premiers, nous avons mis fin au suivi mensuel et créé trois modalités d'accompagnement différentes selon les profils des chômeurs.

Nous souhaitons faire plus pour ceux qui en ont le plus besoin. Près de 20 % des conseillers réalisent un accompagnement renforcé : ils suivent 70 demandeurs d'emploi au maximum. Nous enregistrons d'ores et déjà les résultats de cet effort : pour la première fois depuis 2009, le taux de satisfaction des demandeurs d'emploi vis-à-vis de Pôle emploi s'est amélioré ; il atteint 69 %... ce qui montre qu'il existe des marges de progression ! Nous avons trois objectifs : augmenter le nombre des bénéficiaires de cet accompagnement renforcé, mutualiser nos forces avec les départements -nous avons signé des conventions de partenariat avec une vingtaine de conseils généraux afin que les demandeurs ayant le plus de difficultés puissent être suivis parallèlement par des travailleurs sociaux, et nous ambitionnons de développer ce dispositif dans d'autres départements- et enfin, offrir cet accompagnement intensif aux jeunes, grâce à des financements du fonds social européen (FSE). Les publics les plus fragiles étaient jusqu'à présent confiés aux opérateurs privés de placement : nous les prendrons en charge. Au-delà de la consolidation des actions engagées, des inflexions sont nécessaires pour améliorer la qualité du diagnostic initial de la situation des demandeurs d'emploi et accélérer le démarrage de l'accompagnement. Nous nous sommes également attachés à différencier notre offre de services aux entreprises. Nous proposons une aide renforcée aux très petites entreprises (TPE) et aux petites et moyennes entreprises (PME) pour pallier l'absence en leur sein d'effectifs dédiés à la gestion des ressources humaines. Nous travaillons au rétablissement de la confiance et expérimentons la mise en place d'équipes spécialisées dans la relation avec les entreprises au sein de chaque agence.

La consolidation de la territorialisation de l'organisation de Pôle emploi constitue notre deuxième priorité. Partant d'une structure centralisée, nous avons développé la marge de manœuvre des conseillers sur le terrain. Nous avons mené un programme ambitieux de déconcentration budgétaire, avec une fongibilité maximale des crédits. Nous avons également noué des partenariats locaux, notamment avec les conseils généraux : nous cherchons à mutualiser des compétences hors de tout enjeu de pouvoir dans un souci d'efficacité. Nous désirons travailler avec les départements, mais aussi avec les régions en matière de formation professionnelle et avec les missions locales, de manière à ce qu'un accompagnement global soit offert à ceux qui en ont besoin. Une nouvelle convention de partenariat devrait être signée avec les missions locales avant la fin de l'année.

Troisième priorité : développer notre capacité d'innovation. Je suis fier de la création d'un service entièrement dématérialisé par Internet, le « 100 % web » pour les demandeurs d'emploi volontaires. Ce service connaît un taux de satisfaction de 90 % ! Il existe dans sept régions et a bénéficié à 8 000 personnes ; nous le généraliserons dans toutes les régions avec l'objectif de couvrir environ 40 000 demandeurs en 2015.

Nous avons également avancé sur un autre projet emblématique : nous avons travaillé avec succès à améliorer la transparence du marché du travail en offrant à nos partenaires privés et publics la possibilité de publier des offres d'emploi sur notre site Internet ; aujourd'hui, sur un total de 200 à 250 000 offres publiées, 120 000 proviennent de nos partenaires. Près de 40 % de la population active française est née après l'arrivée d'Internet : le développement de services numériques est impératif. Nous encourageons aussi l'innovation interne à travers une plate-forme collaborative, afin d'encourager les bonnes idées et les expérimentations.

Quatrième priorité : enrichir le contrat social de l'établissement. Il s'agit de faire partager à nos collaborateurs nos objectifs stratégiques et de leur offrir de bonnes conditions de travail. Nous avons créé un référentiel des métiers, développé la formation interne. Nous venons de terminer une négociation sur la classification des emplois. Si des progrès restent à

accomplir, les indicateurs internes de satisfaction se sont améliorés. Le climat social est apaisé. Nous n'avons connu aucun conflit social significatif récemment, et nous sommes transparents sur nos projets : 75 réunions du comité central d'entreprise se sont tenues depuis 2012. La gestion prévisionnelle et emplois et des compétences (GPEC) constituera notre prochain chantier.

Dernière priorité : renforcer notre efficience. Pôle emploi gère de l'argent public et doit l'utiliser au mieux. Nous avons mené un programme d'économie : nos crédits de fonctionnement ont diminué de 18 % sur trois ans ce qui a permis de rétablir l'équilibre des comptes en 2014. Nous avons réduit les fonctions support grâce à des redéploiements. En l'absence de création de postes, il nous faut trouver, en interne, des moyens et des ressources en modifiant nos méthodes de travail. Nous testons le développement de l'accueil sur rendez-vous afin de remplacer l'accueil sur flux, moins efficace et plus consommatrice de temps. Nous cherchons à renforcer la culture de la performance. Nous avons renforcé les enquêtes de satisfaction au niveau des agences : je considère que les critères essentiels doivent être le taux de retour à l'emploi, et le taux de satisfaction des personnes qui nous sollicitent. Actuellement, 40% des agences dispensent d'un dispositif d'accompagnement managérial. Jusqu'à présent, il nous était difficile de mesurer les résultats de nos actions. Nous avons obtenu de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) qu'elle nous communique les déclarations d'embauche, afin de savoir ce que deviennent les personnes qui retrouvent un emploi. Nous devrions disposer, au mois de janvier prochain, de quinze indicateurs de résultats qui seront suivis par agence et permettront des comparaisons entre elles, en fonction de leurs caractéristiques socio-économiques.

Mon grand regret est de n'avoir pas réussi à améliorer l'image de Pôle emploi. Je sais que seuls les trains en retard sont intéressants, mais on ne nous passe rien ! Je veux rendre ici hommage au professionnalisme des conseillers Pôle emploi. Confrontés à une augmentation très importante de leur charge de travail -le nombre de chômeurs inscrits en catégorie A a cru de 500 000 en trois ans- ils ont réussi à maintenir les délais d'inscription et de paiement des allocations à des niveaux très satisfaisants. Nous remplissons douze des quinze indicateurs qui nous ont été fixés il y a trois ans. Pôle emploi a contribué au succès du plan de formation du Gouvernement « 100 000 contrats aidés ». Les marges d'amélioration restent considérables mais les progrès accomplis doivent être salués.

La critique systématique dont Pôle emploi fait l'objet est injuste et contreproductive. Un organisme qui compte 50 000 collaborateurs ne se réforme pas en deux mois !

Je terminerai mon propos en précisant que les négociations actuelles entre Pôle emploi, l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unédic) et l'Etat se déroulent bien grâce à un large consensus sur les orientations, notamment en ce qui concerne le développement du numérique et la réforme des inscriptions. Je vous assure de ma motivation pour mener à bien ces projets.

M. Jean-Marie Morisset. – Moderniser la gestion de Pôle emploi dans une conjoncture dégradée est une mission délicate. Il vous faut accompagner un public de plus en plus nombreux avec des moyens stables. Le ministre du travail a déclaré que Pôle emploi devait faire plus et mieux. Comment comptez-vous procéder ? Nous constatons dans nos agences que les conseillers ne sont pas en nombre suffisant. Il conviendrait de faire une nouvelle répartition selon les territoires. La Cour des comptes a critiqué les délégations consenties à des opérateurs privés de placement. Comment avez-vous pris en compte ses

observations ? Vous avez évoqué la signature de conventions avec les conseils généraux, avez-vous une opinion sur la suppression des départements ? Et comment envisagez-vous vos relations avec les régions ?

M. René-Paul Savary. – Nous voudrions vous aider dans votre démarche. Nous allons proposer, dans le cadre du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, de renforcer le rôle des directeurs régionaux de Pôle emploi. Quelle est votre position sur la régionalisation de la politique de l'emploi ? La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a prévu la création de comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (Crefop). Ces organismes, dont la mise en place est balbutiante, doivent être co-présidés par le préfet de région et le président de région. Nous proposons une présidence unique par l'exécutif régional. Qu'en pensez-vous ? Quelles sont vos relations avec les autres acteurs de la lutte contre le chômage : missions locales, maisons pour l'emploi ? Quel est le bilan de l'expérimentation menée en partenariat avec les conseils généraux pour la mise en œuvre d'une offre globale de services à destination des demandeurs d'emploi ? Quel est son coût ?

M. Dominique Watrin. – Je salue l'hommage que vous avez rendu aux conseillers Pôle emploi ; il est mérité. La sous-traitance de ses missions par Pôle emploi est en baisse mais demeure importante, avec 2,9 % des dépenses de fonctionnement et un tiers des dépenses de formation. Le recours aux opérateurs privés, qui a donné lieu à des dérives, a été critiqué par la Cour des comptes. Où en est-on ? Avez-vous réinternalisé certaines prestations et renforcé les contrôles ? Le nombre de chômeurs par conseiller est très élevé dans certaines régions, telles que le Nord-Pas-de-Calais, la Guyane ou La Réunion. Cela pose de réelles difficultés. Ne pouvez-vous demander des moyens supplémentaires dans le cadre de la négociation de la convention tripartite Etat-Unédic-Pôle emploi ? Allez-vous fixer des objectifs chiffrés par région pour assurer l'égalité entre elles ? La surtaxe prélevée sur les appels passés depuis un téléphone portable s'impose-t-elle ? Enfin, la territorialisation de l'action de Pôle emploi semble quelque peu contradictoire avec la régionalisation : entendez-vous améliorer les relations entre Pôle emploi et les élus locaux, voire donner à ces derniers un droit de recours contre les décisions de radiation non motivées dont ils ont été informés ?

Mme Élisabeth Doineau. – Je vous remercie de nous avoir exposé votre plan stratégique. Quelles mesures peut-on prendre en faveur des chômeurs de longue durée dont le nombre a beaucoup augmenté ? Quelle est votre opinion sur la réforme territoriale ? Comment traiter, au niveau régional, les questions d'emploi et de formation ? Avez-vous des ambitions en matière de formation ? Avez-vous des relations avec vos homologues européens ? Avez-vous connaissance de bonnes pratiques étrangères dont nous pourrions nous inspirer ? L'existence de maisons de l'emploi matérialise les défaillances de Pôle emploi. Comment rationaliser les actions de manière à réaliser des économies et à disposer d'un guichet unique ? Les organismes qui s'occupent de l'emploi sont trop nombreux. Il conviendrait de revenir à une seule structure forte et engagée pour traiter de cette question qui constitue la première préoccupation de nos concitoyens.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Serait-il possible de cesser toute sous-traitance à des opérateurs privés ? Certaines maisons de l'emploi jouent un rôle essentiel, mais certaines entrent parfois en concurrence avec Pôle emploi. Comment améliorer cette situation ? Je suis très circonspect sur la proposition de réforme de la présidence des Crefop évoquée par notre collègue René-Paul Savary, car elle pourrait faire naître des disparités régionales importantes en fonction de leurs richesses et de leurs ambitions. Qu'en pensez-vous ?

M. Georges Labazée.- Le conseil général que je préside a signé une convention avec Pôle emploi portant sur l'accompagnement global des demandeurs d'emploi, mais nous sommes en désaccord avec vos services sur la durée de l'expérimentation. Qu'en pensez-vous ?

M. Jean Bassères.- Il y a lieu de distinguer la sous-traitance de prestations de conseils à nos services ou de formation des demandeurs d'emploi et la sous-traitance à des opérateurs privés de l'activité de placement des demandeurs d'emploi. La première forme de sous-traitance est indispensable. Nous avons réduit les frais qu'elle occasionne qui étaient trop importants. La Cour des comptes a critiqué la seconde, qui représente un coût de 80 millions d'euros. A la suite du rapport de la Cour, nous avons fait un appel public à contribution et demandé à des universitaires de mesurer l'efficacité de cette sous-traitance au regard de son coût. Ils ont conclu que la qualité du service rendu par les opérateurs privés de placement (OPP) n'est pas meilleure que celle de Pôle emploi. Pour autant, nous n'avons pas mis fin à ces délégations : d'une part, nous n'avons pas l'assurance de pouvoir créer les postes correspondants en interne ; d'autre part, nous ne voulons pas désorganiser le marché existant. En revanche, nous avons modifié la logique de la sous-traitance : autrefois les OPP étaient chargés de l'accompagnement renforcé des personnes les plus en difficulté. Nous avons réinternalisé cet accompagnement : il occupait 500 conseillers en 2012, 4500 conseillers Pôle emploi en sont désormais chargés. La logique a changé : nous confions aux OPP des publics plus autonomes et mieux armés pour retrouver un emploi. Nous leur fixons une obligation de résultat – 40 % de leur rémunération est liée à l'atteinte d'objectifs de retour à l'emploi et de satisfaction des demandeurs d'emploi – sans obligation de moyens, contrairement à la tradition française d'imposer des objectifs sans donner de liberté d'action. Nous devons aussi nous interroger sur notre capacité de contrôler les OPP.

J'en viens à la régionalisation. La France est un pays extraordinaire : la loi du 5 mars 2014 n'est pas encore entrée en vigueur qu'il est déjà question de la modifier ! La décentralisation n'a de sens que si elle s'accompagne d'une clarification des compétences. L'exercice des compétences doit être lié à la prise en charge des coûts. Qui paie commande. Il est anormal de confier des responsabilités à la région en matière d'emploi si elle ne contribue pas au financement des activités correspondantes. Il faut choisir un modèle -décentralisation ou centralisation- et s'y tenir. L'Allemagne a adopté un modèle centralisé : il existe une agence nationale de l'emploi et les Länder n'interviennent pas. On peut décider de décentraliser Pôle emploi mais je souhaite bon courage à celui qui voudra réaliser cette réforme alors que l'établissement sort à peine d'une fusion ! En matière d'accompagnement des demandeurs d'emploi, l'intervention de la région n'apporterait rien. L'Etat finance les contrats aidés, les missions locales, il est logique qu'il siège au conseil d'administration des Crefop. Les régions disposent de compétences importantes en matière de formation. Dans le cadre de la réforme territoriale en cours, il y a un travail considérable à effectuer dans ce domaine. Ainsi les régions Aquitaine, Poitou-Charentes et Limousin doivent fusionner. Or elles mènent des politiques de formation très différentes qu'il conviendra d'harmoniser, tout comme il conviendra d'unifier les modalités d'information des demandeurs d'emploi sur les formations disponibles. La loi est très claire sur le sujet de la formation et renforce le pouvoir décisionnaire de la région. Cela est positif. Vous avez voté une disposition afin que Pôle emploi n'achète plus de formation sans l'aval de la région. Je l'approuve. En revanche, donner des compétences au président de région pour l'accompagnement des demandeurs d'emploi n'a pas de sens. Il faut sortir des réflexions en termes d'enjeu de pouvoir et réfléchir à l'efficacité. Les conventions signées avec les conseils généraux déterminent mieux les responsabilités de chacun : nous mutualisons les moyens, le conseil général s'occupe de l'accompagnement social et Pôle emploi, de l'accompagnement professionnel. Je suis plus à

l'aise avec cette approche. Je négocie aujourd'hui une convention tripartite avec l'Etat et demain il faudra renégocier avec la région ? Les conseillers Pôle emploi sont un peu perdus... L'emploi est la priorité nationale du pays, la politique de l'emploi fait intervenir de nombreux acteurs, c'est une chance. La difficulté réside dans la lisibilité et la complémentarité de leurs interventions. Les communes sont aussi légitimes à traiter de la politique de l'emploi que les départements ou les régions !

M. René-Paul Savary. – Je ne prétends pas détenir la vérité mais si je vous écoute bien, il faut ne rien faire. Vous nous reprochez de rester au milieu du gué sans choisir de modèle clair. Mais nous ne pouvons aller plus loin dans la régionalisation de la politique de l'emploi en raison des dispositions de l'article 40 de la Constitution. Les régions souhaitent intervenir ; notre proposition constitue la seule manière d'avancer.

M. Jean Bassères. – Pour répondre à M. Morisset, je rappelle que depuis 2012, Pôle emploi a bénéficié de 4 000 nouveaux CDI. Je ne me plaindrais pas de créations d'emplois supplémentaires mais je ne pense pas que cela soit possible dans le contexte budgétaire actuel. En qualité de directeur général, je dois réfléchir à la meilleure manière d'employer mes agents. Je pense que nous pouvons optimiser l'accueil des demandeurs d'emploi et réorienter des effectifs vers l'accompagnement.

Monsieur Savary, nous entretenons des relations partenariales avec les missions locales en signant avec elles des accords territoriaux. Je crois plus aux actions territoriales qu'aux actions régionales.

Il est trop tôt pour dresser le bilan des conventions signées avec les conseils généraux. Nous n'avons pas une approche administrative ; notre objectif commun doit être d'améliorer le taux de retour à l'emploi des personnes qui connaissent des difficultés sociales. Nous demandons de limiter les conventions dans le temps car nous bénéficiions de financements du Fonds social européen (FSE) pour des durées limitées. Nous ne demandons pas d'appui aux conseils généraux pour financer des emplois.

Monsieur Watrin, la taille moyenne des portefeuilles des conseillers de Pôle emploi n'est pas un élément essentiel ; le nombre des demandeurs d'emploi affectés à un conseiller varie en fonction des modalités d'accompagnement. Les conseillers qui réalisent un accompagnement renforcé s'occupent de 70 demandeurs d'emploi au maximum. Ceux qui s'occupent du suivi des publics les plus autonomes ont des portefeuilles de 200 à 350 personnes. Entre les deux, les conseillers en charge de l'accompagnement guidé ont des portefeuilles de 100 à 150 personnes. Faire une moyenne générale n'a, à mes yeux, plus de sens. Près de 88 % des portefeuilles respectent ces fourchettes ; les écarts entre régions ne sont pas très importants. Nous avons affecté 547 emplois dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, où l'insuffisance des moyens était réelle.

Les appels téléphoniques sont gratuits lorsque vous êtes en relation avec un automate. En revanche, ils sont payants quand vous êtes en ligne avec un conseiller de Pôle emploi. En 2015, le nouveau règlement de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) nous permettra de refondre la tarification ; aujourd'hui, la grille tarifaire est incompréhensible puisqu'elle varie selon les opérateurs et les forfaits ! Pour l'instant, Pôle emploi facture le plus souvent 12 centimes chaque appel mais il verse plus d'argent à l'opérateur. Faut-il aller vers la gratuité ? Il en coûterait des millions qui ne financerait pas d'autres actions, comme la formation.

Madame Doineau, les chômeurs de longue durée sont ma préoccupation première. Il faut privilégier la prévention et l'accompagnement en amont. Face aux chômeurs de longue durée, les outils à notre disposition, comme les contrats aidés et les périodes d'immersion, sont mobilisés. Je crois beaucoup à ce dernier dispositif qui permet aux personnes coupées du marché du travail depuis longtemps de se refamiliariser durant quelques mois le monde de l'entreprise. Nos relations avec les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (Plie) sont très suivies, notamment pour les parcours de réinsertion.

Il existe un réseau européen des responsables des services publics de l'emploi. La confrontation de nos expériences est enrichissante : l'Allemagne et la Suède accompagnent très bien leurs demandeurs d'emplois et les Pays-Bas ont tout centré sur le numérique. Le 100 % web que nous avons développé intéresse beaucoup nos amis allemands.

Les maisons de l'emploi ont été créées par la loi Borloo alors que l'ANPE et les Assedic existaient encore. Pôle emploi aurait dû provoquer leur disparition mais cela n'a pas été le cas. Il faut éviter les doublons : les maisons de l'emploi n'ont pas vocation à accompagner les demandeurs d'emploi. Elles peuvent néanmoins apporter une valeur ajoutée dans plusieurs domaines, comme la gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences et le développement de certains projets. Cela dit, la diversité des situations entre territoires est importante.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Depuis 2011, des progrès sont perceptibles. La modulation des accompagnements en fonction des profils est réelle. Vous avez dit que Pôle emploi avait un problème d'image mais n'a-t-il pas trop tendance à considérer qu'il est le seul représentant du service public de l'emploi ? Il existe d'autres acteurs sur le terrain : les missions locales, le Plie, les maisons de l'emploi. J'ai visité une maison de l'emploi et de la formation à Vitré : tout y est réuni sous un même toit, comme le voulait la loi Borloo. C'est ainsi que nous devons faire pour être efficaces sur le terrain.

Les maisons de l'emploi sont présidées par un élu et financées par les collectivités territoriales. Les dispositifs d'aide aux chômeurs et les programmes d'action doivent être pilotés de façon coordonnée afin de mettre un terme à l'empilement actuel, qui est kafkaïen. Comment s'y retrouver lorsqu'on est conseiller, élu ou demandeur d'emploi ? Nous avons besoin de collaborer avec Pôle emploi pour mettre de l'ordre dans tous ces dispositifs. Enfin, un lieu unique est indispensable et c'est ce que j'essaye de faire à Arras. Je vous incite à donner beaucoup de moyens et d'autonomie à vos directeurs territoriaux. Pourquoi ne pas prévoir un droit à l'expérimentation pour avancer dans les prochaines années ?

M. Yves Daudigny. – La dichotomie insertion sociale au département - insertion professionnelle à Pôle emploi est-elle remise en cause ?

Dans mon département, le taux de chômage est très élevé, mais des entreprises ont du mal à recruter. Certains chefs d'entreprise estiment que Pôle emploi n'est pas en mesure de présenter des candidats. D'autres affirment que Pôle emploi dispose d'un fichier parfaitement documenté sur les personnes disponibles au niveau national, mais qu'ils doivent y avoir recours pour trouver le candidat idéal : ce fichier doit-il être utilisé directement par les chefs d'entreprise ou par Pôle emploi ?

Mme Pascale Gruny. – Je suis favorable aux maisons de l'emploi et de la formation. Les relations se sont apaisées entre elles et Pôle emploi, mais des progrès doivent encore être réalisés pour que la formation réponde mieux aux besoins des bassins d'emploi.

De nombreuses entreprises continuent à recruter en dehors de Pôle emploi. Pour déposer une offre d'emploi, le recours au code Rome rend l'opération bien trop complexe. Les nomenclatures correspondent rarement aux compétences recherchées, même pour des métiers assez simples comme les commerciaux.

Vous dites que vous ne savez pas quand les demandeurs d'emplois sont recrutés. Mais toute embauche n'est-elle pas déclarée au préalable à l'Urssaf ?

Enfin, l'accompagnement des agents de Pôle emploi, qui interviennent auprès de personnes en difficulté, doit être renforcé. Avec la fusion, cet aspect a jusqu'à présent été négligé : il est temps de le développer.

M. Éric Jeansannetas. – J'apprécie la qualité de votre projet. L'Etat ne doit pas abandonner la politique de l'emploi ! Président d'une mission locale, je veux rendre hommage au travail accompli par les cadres et les conseillers de Pôle emploi. Nous, élus locaux, devons lutter avec le Gouvernement contre le chômage. La signature des conventions avec les conseils généraux, les missions locales et Cap emploi peut être l'occasion de souligner l'importance des enjeux.

Enfin, je suis très sceptique sur la régionalisation de Pôle emploi.

Mme Colette Giudicelli. – Quel est le budget global de Pôle emploi ? Quel est le pourcentage d'offres d'emplois qui ne trouvent pas preneur ?

M. Olivier Cadic. – A Calais, il y a près de 20 % de chômeurs et, de l'autre côté de la Manche, à Ashford, il n'y en a que 4 %.

Je tiens à rendre hommage aux agents de Pôle emploi qui, pour certains, tentent de vider la mer avec une cuillère mais conservent la même passion et le même engagement pour trouver des solutions.

Pôle emploi international ne propose que 9 offres d'emploi pour la banque et 99 pour l'hôtellerie. Pour la Grande-Bretagne, j'ai trouvé une annonce de la Marine nationale qui propose un CDD de 120 mois : que vient faire cette annonce dans cette catégorie ?

Quelle est votre position sur Eures ? Un certain nombre des 99 conseillers Eures de Pôle emploi ne parlent que français. Est-ce normal alors que ces conseillers conseillent les demandeurs d'emplois sur des offres à l'international ?

Pôle emploi a conclu des accords bilatéraux d'échange avec des pays hors de l'Union européenne. Quels en sont les résultats ?

Quelle est votre stratégie pour favoriser la mobilité professionnelle ? Comment aidez-vous les jeunes partis à l'étranger lorsqu'ils rentrent en France, notamment ceux qui sont polyglottes ?

Mme Annie David. – Comme vous, je vais parler franc.

Nous sommes conscients de l'ampleur de votre tâche et de la qualité du service rendu par Pôle emploi ; nous ne sommes pas là pour faire du Pôle emploi bashing, mais pour trouver ensemble des réponses aux dysfonctionnements actuels. Les jeunes de 20 à 25 ans subissent un taux de chômage insupportable. Que peut faire Pôle emploi pour eux, sans se

désintéresser des seniors ? Vos agents sont-ils suffisamment bien formés pour affronter ces difficultés ? Vous voulez améliorer l'accueil personnalisé pour les personnes qui en ont le plus besoin. Mais qui sont-elles ? Les chômeurs de longue durée, les jeunes ou les seniors ?

Comment expliquer que les entreprises fassent de plus en plus appel à des agences d'intérim plutôt qu'à Pôle emploi ? Comment resserrer le lien entre Pôle emploi et les entreprises ?

Il est indispensable de clarifier les compétences entre les divers organismes dédiés à l'emploi. Les demandeurs d'emploi ne s'y retrouvent pas : les missions locales n'accueillent pas les plus de 25 ans, les maisons de l'emploi ne proposent pas toujours des emplois...

Par ailleurs, savez-vous combien de demandeurs d'emploi ont retrouvé un CDI grâce à Pôle emploi ?

Mme Catherine Procaccia. – Les maisons pour l'emploi ont été créées par la loi Borloo alors que Pôle emploi n'existant pas encore. Rapporteur en 2008 du texte ayant créé cet organisme, je confirme que l'objectif était de créer un service public unique pour que les demandeurs d'emploi trouvent en un seul lieu toutes les réponses. Hélas, il y eu des résistances de la part des maisons de l'emploi, des collectivités et puis, surtout, la situation de l'emploi s'est dégradée à partir de 2008 : les objectifs n'ont alors pas été tenus. Un seul lieu pour tous les demandeurs d'emplois serait pourtant nécessaire.

A plusieurs reprises, des personnes licenciées m'ont dit leur difficulté, voire leur impossibilité à se faire délivrer par leur ancien employeur une attestation de licenciement. Or, sans elle, impossible d'ouvrir un dossier à Pôle emploi et de recevoir les allocations chômage. Que faire ?

Mme Catherine Génisson. – D'après vous, 88 % des conseillers ont un portefeuille dont la taille est conforme aux objectifs. Pour les 12 % restants, il s'agit souvent de territoires où le taux de chômage est très élevé. Un redéploiement des agents est nécessaire.

M. Jean Bassères. – Après la fusion, Pôle emploi a vécu pendant trois ans une période difficile. Depuis, les choses se sont améliorées et nous mettons l'accent sur les partenariats et la territorialisation. La nouvelle carte des régions va sans doute m'inciter à accroître le rôle des directeurs territoriaux au niveau infra-régional. Comme vous, j'ai été séduit par l'expérience de Vitré, mais sa généralisation impliquerait des contraintes immobilières très fortes. Le plan immobilier de Pôle emploi a été conçu en 2011-2012 et il s'achèvera en 2016. Alors que nous avons fait d'importants efforts d'investissement et qu'il faut rationaliser la dépense publique, nous n'allons pas nous lancer dans un nouveau cycle immobilier.

La multiplicité des structures poserait problème mais le multi-financement ne complique-t-il pas beaucoup plus les choses ? Plus qu'un coordinateur, il faudrait un financeur exclusif pour les missions locales et les maisons de l'emploi.

Le mouvement de déconcentration de Pôle emploi est très important : les directeurs régionaux disposent d'un budget global qu'ils gèrent en fonction de leurs priorités.

Pôle emploi ne demande plus aux départements de financer des postes. Par chance, nous avons pu mobiliser le FSE. En revanche, j'alerte les conseils généraux sur le cas

de personnes inscrites à Pôle emploi qui rencontrent des problèmes de mobilité, de logement, de santé, afin d'obtenir leur aide.

La confiance des entreprises nous est indispensable. D'ici la fin du premier semestre 2015, chaque agence aura des agents spécialisés dans les relations avec les entreprises. Les chefs d'entreprise ont raison de nous reprocher de ne pas avoir d'équipe à leur écoute. Cependant, le jugement des entreprises qui ont fait appel à nous est plus positif que celui des entreprises qui n'ont jamais eu recours à nos services : nous sommes victimes d'une image dégradée.

Aujourd'hui, nous captions 120 000 offres de nos partenaires, ce que ne permettrait pas la prospection. Notre objectif est d'améliorer la qualité de service pour satisfaire les demandeurs et de conclure des partenariats pour mettre sur le site de Pôle emploi les offres qui figurent ailleurs.

J'en arrive aux CV : aux Pays-Bas, 90 % des demandeurs d'emplois mettent leur CV en ligne, c'est une obligation pour eux. Nous en sommes en France à 20 % même si l'honnêteté m'oblige à dire que l'opération est compliquée sur le site de Pôle emploi. Dans quelques semaines, ce sera bien plus simple. Nous ferons de même pour les offres d'emploi, même si le code Rome reste indispensable. Notre objectif est de travailler en langage naturel afin que ce code n'apparaisse pas. Certains sites sont beaucoup plus simples que le nôtre, mais les offres ne sont pas toujours légales. En tant que service public, je me dois de vérifier la légalité des offres, ce qui implique des procédures plus lourdes. Nous ne serons donc jamais aussi simples que d'autres sites, mais nous pouvons améliorer la saisie des offres.

Depuis un an et demi, nous disposons des déclarations préalables à l'embauche (DPAE), qui sont, à 90 %, transformées en emploi. Les conseillers savent donc qu'une personne qu'ils suivaient est embauchée. Nous nous en servons aussi pour éviter les trop perçus. Dans deux régions, nous indiquons aux demandeurs d'emploi que nous avons reçus une déclaration d'embauche et qu'ils doivent en tenir compte lors de l'actualisation de leur situation. Enfin, nous l'utilisons pour mesurer l'efficacité de nos actions. Lorsque nous avons lancé les plans 30 000 puis 100 000, nous avons fait un travail statistique en rapprochant les bénéficiaires de formations des déclarations d'embauche. Nous avons conclu que ces plans avaient produit un meilleur retour à l'emploi que les formations traditionnelles.

Le budget de Pôle l'emploi se monte à 5 milliards d'euros, dont 60 % de masse salariale. Pôle emploi reçoit un tiers des offres d'emploi de plus d'un mois. Enfin, nous estimons que 400 à 500 000 emplois ne sont pas pourvus, souvent faute de qualification. Nous présentons certains métiers qui recrutent mais qui sont mal connus afin d'améliorer leur attractivité. Enfin, nous travaillons avec les chefs d'entreprise pour qu'ils ajustent leurs offres d'emploi.

Les sorties de Pôle emploi pour reprise d'emploi durable se montent à 125 000 par mois. Un modèle économétrique permet de calculer le nombre de reprises d'emplois si Pôle emploi n'existe pas : les résultats seraient bien plus mauvais, ce qui est satisfaisant. En revanche, difficile de dire combien d'emplois ont été pourvus grâce à Pôle emploi : notre cœur de métier est d'apprendre à un demandeur d'emploi comment aller chercher lui-même les offres disponibles et lui offrir une transition professionnelle, grâce à la formation. Il serait vain de se demander si le demandeur d'emploi a retrouvé un emploi uniquement grâce à Pôle emploi : si nous nous livrions à cet exercice, nous assisterions à une dérive statistique et nous

pourrions faire dire n'importe quoi aux chiffres. Le retour à l'emploi m'importe, mais notre contribution exacte à ce retour est difficilement mesurable.

Nous disposerons prochainement de deux indicateurs pour procéder à un bon pilotage : le taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emplois inscrits à Pôle emploi par agence et le taux de satisfaction des demandeurs d'emplois inscrits à Pôle emploi.

Monsieur Cadic, nous devons encourager la mobilité internationale. Nous sommes en train de refondre l'offre de service internationale. Il serait effectivement souhaitable que les conseillers qui en sont chargés maîtrisent une langue étrangère.

Je partage les préoccupations de Mme David sur les jeunes. En 2015, 700 conseillers Pôle emploi seront dédiés à l'accompagnement des jeunes et ils pourront mêler accompagnement individuel et collectif. Dans les quartiers sensibles, l'accompagnement collectif fonctionne très bien pour partager les expériences et les conseils. Les publics prioritaires ? Nous ne voulons pas les définir à Paris : les agences, qui connaissent leurs demandeurs d'emploi et leur marché du travail, sont les mieux placées pour définir les publics relevant de l'accompagnement renforcé. Faisons confiance aux compétences locales.

L'attestation de licenciement est indispensable...

Mme Catherine Procaccia. – On ne peut laisser des chômeurs sans aide si l'entreprise disparaît ou n'établit pas ce document.

M. Jean Bassères. – ... aujourd'hui pour obtenir le versement des allocations chômage. Demain, avec la déclaration sociale nominative (DSN), il n'y aura plus de problème.

Le redéploiement des agents est envisageable, mais ce n'est pas uniquement dans les zones les plus en difficulté que les tailles des portefeuilles ne sont pas respectées. C'est effectivement le cas en Seine-Saint-Denis, dans le Pas-de-Calais, à La Réunion. Des rééquilibrages ont eu lieu grâce aux redéploiements que nous avons effectués. Désormais, il faut envisager des redéploiements entre régions, mais le sujet n'est pas encore traité. En outre, il nous faut attendre la nouvelle configuration des régions.

Mme Caroline Cayeux. – Après la loi Borloo et l'intervention du conseil régional de Picardie, nous avons été invités à développer des maisons de l'emploi et de la formation. Nous avons obtenu à Beauvais le label « Cité des métiers ». Aujourd'hui, les enveloppes de l'Etat se réduisent comme peau de chagrin. Nous avions un site unique avec Pôle emploi, la mission locale et le Plie. Aujourd'hui, Pôle emploi s'en va : ce déménagement est coûteux et je le regrette. Demain, la maison de l'emploi devra licencier, ce qui est bien dommage.

Mme Patricia Schillinger. – Vous n'avez pas parlé des ruptures conventionnelles alors qu'il y en a un peu plus d'un million, d'après les dernières statistiques. Ces dernières années, les ruptures conventionnelles deux ou trois ans avant l'âge légal de départ à la retraite se sont multipliées. Faut-il revoir le dispositif ?

M. Jean Bassères. – La nouvelle convention d'assurance chômage rend les ruptures conventionnelles beaucoup moins intéressantes. Je m'attendais à constater une évolution dans les statistiques, mais elle tarde à se manifester.

Quelles que soient les modalités de la rupture du contrat de travail, l'approche de Pôle emploi est la même : il y a perte d'emploi.

M. Jean-Marie Vanlerenberghé. – Est-il envisageable de fusionner l'allocation de solidarité spécifique (ASS) avec la nouvelle prestation qui résultera de la fusion du RSA activité avec la prime pour l'emploi ?

M. Jean Bassères. – Le nouveau dispositif est en cours d'élaboration. Je ne le connais donc pas mais, spontanément, je ne vois pas le lien entre les deux.

La réunion est levée à 11 h 30.

Vote sur la proposition de nomination aux fonctions de Président de la République à la direction générale de Pôle emploi

M. Alain Milon, président. – Voici le résultat du vote :

- Nombre de votants : 30
- Bulletin blanc : 1
- Bulletin nul : 0
- Suffrages exprimés : 29
- Avis favorables : 28
- Avis défavorable : 1

Ce vote sera agrégé à celui de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale.

La commission émet un avis favorable à la nomination de M. Jean Bassères à la présidence de la direction générale de Pôle emploi.

Protection de l'enfant - Examen des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi n° 799 (2013-2014) relative à la protection de l'enfant.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er} Création d'un conseil national de la protection de l'enfance			
M. CARDOUX	20 rect.	Suppression	Favorable
M. CADIC	14 rect.	Complément aux missions du Conseil national de la protection de l'enfant	Favorable
Mme MALHERBE	24	Précisions relatives à la composition du CNPE	Favorable

Article 2 Missions des observatoires de la protection de l'enfance au regard de l'obligation légale de formation des professionnels			
M. CARDOUX	21 rect.	Suppression	Favorable
Mme MORIN-DESAILLY	16	Précisions relatives aux professionnels concernés par l'obligation de formation.	Défavorable
M. DILAIN	1 rect. bis	Création de commissions départementales de protection de l'enfance	Défavorable
Article 3 Changement de dénomination de l'Oned en ONPE			
Mme MALHERBE	25	Inscription dans la loi du rôle d'animation du réseau des ODPE qui échoit à l'ONPE	Défavorable
Mme MALHERBE	30 rect.	Article additionnel	Favorable si rectifié
Article 4 Désignation d'un médecin référent pour la protection de l'enfance au sein de chaque service départemental de PMI			
M. CARDOUX	22 rect.	Mission du médecin référent « protection de l'enfance »	Favorable si rectifié
Article additionnel après l'article 4			
M. CADIC	15 rect.	Validation par l'autorité centrale des informations transmises à des autorités étrangères	Avis du Gouvernement
Mme MALHERBE	31	Information du PCG en cas d'ouverture par le juge d'une procédure d'assistance éducative	Favorable
Mme COHEN	40	Parrainage d'enfants par la PMI	Défavorable
Article 5 Contenu du projet pour l'enfant			
Mme MORIN-DESAILLY	17	Ajout du mineur capable de discernement à la liste des signataires du PPE	Défavorable
Mme COHEN	42	Alinéa supplémentaire à l'article 5	Défavorable
Article 7 Validation du projet pour l'enfant par une commission pluridisciplinaire			
M. CARDOUX	23 rect.	Suppression	Défavorable
Mme MALHERBE	26	Suppression	Défavorable
Article 8 Avis du juge en cas de modification du lieu d'accueil d'un enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance			
Mme MALHERBE	27	Suppression de l'article 8 relatif à l'information du juge en cas de modification envisagée du lieu d'accueil d'un enfant confié à l'ASE	Défavorable
Article 12 (Supprimé) Réforme des règles de révocabilité de l'adoption simple			
Mme MEUNIER	3	Limitation de la révocabilité de l'adoption simple	Favorable

M. MILON	32 rect. bis	Limitation de la révocabilité de l'adoption simple	Favorable
M. MILON	33 rect. bis	Amendement qui réintroduit sous une forme plus limitée la possibilité pour des parents de la famille d'origine de demander la révocation de l'adoption simple pendant la minorité de l'adopté	Défavorable
Article 13 Mise en place d'une obligation de suivi médical, psychologique et éducatif en cas de reconnaissance d'un enfant né sous le secret			
Article 14 (Supprimé) Extension des cas de ré-adoptabilité aux enfants adoptés admis en qualité de pupilles de l'Etat			
M. MILON	34 rect. bis	Précision du caractère facultatif de l'accompagnement des parents d'un enfant repris avoir été admis en qualité de pupille de l'Etat	Favorable
Article 15 Prise en compte de l'avis de l'enfant dans la procédure d'adoption			
M. PILLET	6	Modification de la rédaction de l'article 15	Favorable
Article 16 Alignement du tarif appliqué aux successions en matière d'adoption simple sur le taux applicable aux transmissions en ligne directe			
M. LEFÈVRE	2	Cet amendement vise à compléter l'article 16 afin de préciser que la preuve des « <i>soins et secours ininterrompus</i> » peut être apportée par la voie d'un acte de notoriété	Défavorable
Article 17 Désignation systématique d'un administrateur <i>ad hoc</i> dans le cadre de la procédure d'assistance éducative			
M. PILLET	7	Suppression de l'article 17 relatif à l'indépendance de l'administrateur <i>ad hoc</i>	Défavorable
M. PILLET	8	Déplacement de la disposition proposée à l'article 17 (désignation d'un administrateur <i>ad hoc</i> indépendant) du code civil au CASF	Favorable
Article 18 Réforme de la procédure de déclaration judiciaire d'abandon			
M. MILON	36 rect. bis	Suppression de l'article 18 relatif à la déclaration judiciaire d'abandon	Défavorable
Mme MEUNIER	5	Substitution à la procédure de « déclaration judiciaire d'abandon » de la procédure de "déclaration judiciaire de délaissement parental"	Favorable
Mme MALHERBE	29	Définition de la situation d'abandon	Sagesse
Mme ARCHIMBAUD	39	Mention de la mission de prévention et de protection de l'ASE	Défavorable
M. PILLET	9	Rédactionnel	Favorable
Mme COHEN	41	Délai de neuf mois laissé au tribunal pour se prononcer sur la demande d'abandon	Sagesse

Article 19 Sécurisation du dispositif de recours contre l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'Etat			
M. MILON	37 rect. bis	Clarification et restriction du champ des personnes ayant qualité pour agir contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat.	Défavorable
Article 20 Retrait automatique de l'autorité parentale			
M. PILLET	10	Suppression de l'article 20 relatif au retrait de l'autorité parentale	Défavorable
Article additionnel après l'article 21 (Supprimé)			
M. MILON	38 rect. bis	Modification des règles d'acquisition de la nationalité française d'un enfant étranger recueilli en France	Favorable
Article 22 Création d'une qualification pénale de l'inceste valant circonstance aggravante d'infractions à caractère sexuel			
M. PILLET	11	Amendement de suppression de l'article 22 qui reconnaît l'inceste comme une infraction pénale à part entière	Défavorable
Mme MORIN-DESAILLY	19	Nouvelle rédaction de l'article 22 relatif à la qualification pénale de l'inceste	Défavorable
M. PILLET	12	Suppression, dans la liste des personnes susceptibles de commettre uninceste, des grands-oncle et grand-tante ainsi que des cousins et cousines germains	Défavorable
M. PILLET	13	Idem n° 13	Défavorable
Article additionnel après l'article 22			
M. CORNANO	43 rect.	Reprise de la PPL autorité parentale	Défavorable
M. CORNANO	44 rect. bis	Article additionnel relatif à l'éducation à la non-violence	Défavorable

La réunion est levée à 12 h 32.

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

Mercredi 10 décembre 2014

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 15 heures.

Diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique du patrimoine culturel -

Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de Mme Colette Mélot et élabore le texte de la commission sur le projet de loi n° 119 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous examinons le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne, qui transpose en droit français trois directives communautaires relatives à la propriété littéraire et artistique et au patrimoine culturel.

Mme Colette Mélot, rapporteur. – La première directive concerne la durée de protection du droit d'auteur et de certains droits voisins ; la deuxième porte sur certaines utilisations autorisées des œuvres orphelines, et la troisième sur la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire.

Ce texte fait l'objet d'une procédure accélérée en raison du retard pris par la France : le délai de transposition de la première directive expirait le 1^{er} novembre 2013. Alors que nous regrettions l'absence d'activité législative dans le domaine culturel l'année dernière, nous voilà contraints d'examiner un texte très technique dans des délais extrêmement courts : la Commission européenne ayant adressé un avis motivé aux autorités françaises le 10 juillet 2014, la France pourrait faire l'objet d'un recours en manquement devant la Cour de justice de l'Union européenne et se voir infliger une sanction pécuniaire d'un montant forfaitaire d'environ 10 millions d'euros par an ainsi que des astreintes allant jusqu'à plusieurs centaines de milliers d'euros par jour. Ce ne serait pas le moment ! Nous ne pouvons que déplorer la manière dont le Gouvernement a géré ce dossier. Il y a urgence, donc, et notre marge de manœuvre est très étroite : nous ne pouvons pas, sous peine de voir la France sanctionnée, adopter des dispositions qui ne seraient pas conformes aux directives.

Le titre I de ce projet de loi transpose la directive du 27 septembre 2011, qui porte de 50 à 70 ans la durée de protection de certains droits voisins, c'est-à-dire ceux des artistes-interprètes et des producteurs du seul secteur de la musique. Il s'agit de tirer les conséquences de l'allongement de la durée de vie des artistes, souvent en situation précaire, dont les enregistrements tombent dans le domaine public alors qu'ils sont toujours exploités. Afin que les artistes-interprètes tirent effectivement profit de l'allongement de la durée de protection des droits voisins, deux séries de mesures d'accompagnement sont prévues. D'une part, le texte oblige les producteurs à exploiter les phonogrammes pendant la durée

supplémentaire de protection : à défaut les artistes-interprètes peuvent récupérer leurs droits pour trouver un autre producteur ou commercialiser eux-mêmes l'enregistrement. D'autre part, le texte prévoit le versement d'un complément de rémunération pour les artistes-interprètes.

Je vous proposerai deux amendements relatifs à cette disposition. Le premier prend mieux en compte le texte de la directive qui exclut expressément de la base de calcul de la rémunération les recettes issues de la location. Le second garantit le versement effectif de ce revenu supplémentaire en prévoyant que la société de perception et de répartition des droits (SPRD) de l'artiste-interprète puisse demander au producteur un état des recettes afin d'évaluer le juste niveau de rémunération due. Un régime d'exemption est prévu pour les petits producteurs, qui emploient moins de dix personnes et réalisent un chiffre d'affaires annuel inférieur à 2 millions d'euros.

L'article 7 pose la question de la rétroactivité : conformément à la directive, seuls les phonogrammes encore protégés - et donc non tombés dans le domaine public - au 1^{er} novembre 2013 bénéficieront du nouveau régime de protection. La directive est très claire sur la date d'entrée en vigueur, fixée au plus tard au 1^{er} novembre 2013. Le retard pris dans la transposition en droit français entraînera donc un effet rétroactif pour les enregistrements tombés dans le domaine public entre le 1^{er} novembre 2013 et l'entrée en vigueur de la présente loi. Cette rétroactivité, exclue dans le domaine pénal, ne soulève pas de difficultés particulières pour les producteurs concernés. À l'inverse, ne prévoir d'application de la loi qu'à la date de son adoption exposerait la France au paiement de lourdes pénalités.

Le titre II transpose dans le code de la propriété intellectuelle les dispositions de la directive 2012/28/UE du 25 octobre 2012 relative à l'utilisation des œuvres orphelines. Il s'agit d'œuvres divulguées et protégées par des droits d'auteurs ou des droits voisins, dont il n'est pas possible d'identifier ou de trouver les titulaires. Sans titulaire des droits à même de donner l'autorisation préalable, il est impossible de mettre ces œuvres à disposition du public sous forme numérique. La directive instaure pour elles un régime spécifique d'exploitation, afin que les organismes poursuivant des objectifs d'intérêt public en matière culturelle et éducative puissent les numériser et les mettre à la disposition du public, dans un but exclusivement non lucratif. Ces organismes sont limitativement énumérés : bibliothèques, établissements d'enseignement, musées accessibles au public, services d'archives, institutions dépositaires du patrimoine cinématographique ou sonore et organismes de radiodiffusion de service public.

La directive porte sur les œuvres écrites et les œuvres cinématographiques, audiovisuelles ou sonores, qui incluent les phonogrammes et les vidéogrammes, à l'exclusion des photographies et images indépendantes. De plus, l'œuvre doit avoir été publiée, radiodiffusée ou rendue publiquement accessible dans un État membre. La directive précise qu'une œuvre ne peut être déclarée orpheline que si aucun titulaire de droits n'a été identifié et localisé à l'issue de recherches « diligentes, avérées et sérieuses ». La liste des sources qui doivent être consultées au titre de ces recherches est fixée par décret en Conseil d'État, en se fondant sur l'annexe de la directive. La directive dispose que les décisions de classement comme œuvre orpheline dans un État membre font l'objet d'une reconnaissance mutuelle de l'ensemble des États membres de l'Union européenne. Ainsi, une œuvre déclarée orpheline dans un État membre et répertoriée dans la base de données de l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (OHMI) pourra être mise à disposition du public, sans recherches diligentes préalables, dans l'ensemble de l'Union. Enfin, afin de ne pas léser un éventuel ayant droit, la directive prévoit que, lorsqu'un titulaire de droits se fait connaître, l'œuvre

cesse d'être orpheline et le titulaire reçoit une « compensation équitable » du préjudice de la part des organismes ayant mis l'œuvre à la disposition du public.

Ce régime d'exploitation est assorti de lourdes contraintes, qui risquent de le rendre inopérant. Les organismes concernés devront supporter des coûts élevés, liés aux recherches, qui doivent avoir lieu pour chaque œuvre incorporée, et à la mise à la disposition du public. Ils seront exposés à des risques contentieux non négligeables. Le Gouvernement a choisi de faire coexister le régime instauré par la directive avec celui de la loi du 1^{er} mars 2012 relative à l'exploitation numérique des livres indisponibles du XX^e siècle. Ainsi, les livres indisponibles et orphelins ne sont pas exclus du régime d'exploitation des œuvres orphelines.

La transposition réalisée par ce projet de loi me paraît globalement satisfaisante. Les dispositions de la directive du 25 octobre 2012 laissent peu de marge d'appréciation aux États membres. Je vous présenterai toutefois un amendement à l'article 4. Il revient sur une mesure adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale, qui limite à cinq ans la durée pendant laquelle l'organisme exploitant une œuvre orpheline peut répercuter les frais liés à la mise en œuvre de ce régime.

Le titre III transpose la directive du 15 mai 2014 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitements le territoire d'un État membre. Plusieurs rapports de la Commission européenne ont démontré le manque d'efficacité de la première directive, qui date de 1993. La nouvelle directive allonge les délais pour différentes étapes de la procédure et élargit sa portée à tous les biens culturels reconnus « trésors nationaux » selon la définition retenue par chaque État membre. Elle précise que c'est sur le possesseur que repose la charge de la preuve de l'exercice de la diligence requise, et harmonise la définition de cette diligence en instaurant des critères communs.

L'article 6 du projet de loi propose une définition plus précise des trésors nationaux. Cette définition inclut toujours les œuvres des collections des musées de France, les objets mobiliers classés monuments historiques ainsi que les autres biens présentant un intérêt majeur pour le patrimoine national au point de vue de l'histoire, de l'art ou de l'archéologie, mais elle s'étend désormais à tous les biens culturels relevant du domaine public, au sens du code général de la propriété des personnes publiques, comme des archives publiques. Elle lève ainsi les ambiguïtés de la loi, qui avaient jusqu'à présent été tranchées par la jurisprudence.

Le renversement de la charge de la preuve est important, puisque l'article 2274 du code civil présume la bonne foi du possesseur d'un bien. Cette évolution est bien encadrée : des critères communs permettent d'interpréter de manière harmonisée la notion de diligence requise de l'acquéreur. En outre, elle est limitée au cas des restitutions d'État à État d'un bien culturel défini comme trésor national. C'est pourquoi les représentants du marché de l'art ne l'ont pas remise en cause tout en observant le changement majeur qu'elle représente. Bref, les articles 6 et 6 bis du projet de loi sont fidèles à la directive et devraient renforcer la lutte contre le trafic des biens culturels qui nous préoccupe.

Mes amendements ont deux objectifs : éviter toute infraction au droit communautaire, afin que la France ne soit pas sanctionnée, et garantir l'effectivité des nouveaux dispositifs proposés. J'ai été étonnée du faible degré d'information sur l'impact réel de ce texte. En particulier, je n'ai pu obtenir aucune évaluation du nombre de cas concernés

par les dispositions sur les droits voisins et les œuvres orphelines. Je vous propose néanmoins d'adopter ce texte sous réserve de l'adoption des trois amendements.

Mme Marie-Pierre Monier. – Cette loi nous est imposée par l'Europe, et nous avons beaucoup tardé. Dans notre droit, c'était à celui qui alléguait la mauvaise foi d'un autre d'en apporter la preuve. L'Europe a renversé cela, ce qui n'a pas été sans peine. Avez-vous connaissance d'actions engagées pour la restitution de trésors nationaux français ? Chaque pays a ses propres critères de définition des trésors nationaux. Y a-t-il un travail d'élaboration de critères européens communs ? Quelles œuvres sont concernées ? Envisage-t-on de rendre traçable leur acquisition ? Quels seront les critères de calcul de l'indemnité versée lors de leur restitution ?

M. Jacques Gosperrin. – Bravo pour l'exactitude de votre rapport. Les œuvres orphelines ne sont pas identifiées, elles sont anciennes et, quand elles n'ont pas eu de succès, il est difficile de trouver leur auteur. Elles peuvent être cinématographiques, littéraires, musicales, picturales, photographiques, mais la Commission européenne évoque un modèle unique. Qu'est-ce à dire ?

Mme Marie-Christine Blandin. – La prolongation à l'infini des droits d'auteur ne va pas dans le sens de ce que disait Beaumarchais, qui voulait que les auteurs mangent à leur faim sans que la fluidité de la culture ne s'en trouve enrayée. Certes, certains artistes n'ont pas pu se produire pendant des périodes de conflit... Le problème n'est d'ailleurs pas que les œuvres soient encore exploitées, c'est que leurs auteurs soient encore vivants : il y aura toujours des gens pour exploiter les œuvres des autres ! Il est normal que nous manquions de chiffres sur les interprètes, puisqu'ils sont spoliés en permanence dans le réversement des droits d'auteurs. Pourquoi la photographie est-elle exclue des dispositions du titre II ? Nous avions déposé une proposition de loi pour que l'article L. 134-8 du code de la propriété définisse l'œuvre orpheline. L'article 3 abroge ce que nous avions écrit, mais l'article 4 le remplace et transpose la directive, en excluant les photographies et images fixes. Pourquoi ?

M. Daniel Percheron. – J'ai un faible pour Néfertiti, que j'espère voir un jour quitter Berlin. Les Égyptiens ont toutefois annoncé que dès qu'elle quitterait l'Allemagne ils intenteraient une action pour la faire revenir chez eux. La rigueur des dispositions que vous nous avez présentées ne risque-t-elle pas donner un plein succès à leur démarche ? Merci de nous épargner les foudres de l'Europe, qui vient de nous condamner à verser des sommes importantes pour avoir arrêté les pirates somaliens... Ainsi va l'Europe d'aujourd'hui...

Mme Colette Mélot, rapporteur. – Je regrette comme vous le retard pris. Un cas de restitution de biens volés est celui des quelque 33 000 archives départementales qui ont quitté la France pour la Belgique. La traçabilité repose sur les registres, qui doivent être consultés pour satisfaire aux diligences requises. Chaque État membre a sa définition des trésors nationaux.

En ce qui concerne les œuvres orphelines, la directive crée un régime d'exploitation unique pour ces dernières, quelle que soit la nature de l'œuvre. Les photographies ou images d'indépendants ne sont toutefois pas concernées, sauf si elles sont incorporées dans une œuvre. Je regrette comme vous l'exclusion des photographies, que je ne m'explique pas. L'œuvre orpheline est définie à l'article L. 113-10 du code de la propriété intellectuelle qui a été créé par un amendement de notre commission. L'article L.134-8 ne s'appliquant qu'aux livres indisponibles et orphelins, son abrogation est logique, puisque ces

œuvres relèvent du régime créé par la directive. J'admire aussi Néfertiti, que j'ai vue à Berlin, mais le sujet nous dépasse... Nous nous dotons d'outils pour renforcer la lutte contre le trafic.

Mme Dominique Gillot. – Les photographies, si elles ne figurent pas dans une œuvre, sont exclues par le droit européen. Pouvons-nous aller au-delà dans notre droit national ?

Mme Colette Mélot, rapporteur. – La proposition de loi que nous avions votée n'a pas été examinée par l'Assemblée nationale.

Mme Marie-Christine Blandin. – Traitée par la majorité de droite de l'époque, elle avait été vidée de sa substance et n'avait vu subsister que son article 1^{er}. La navette n'a jamais eu lieu, mais M. Patrick Bloche, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, avait greffé cet article dans le texte déposé par M. Jacques Legendre sur les œuvres indisponibles et leurs droits de numérisation. La commission mixte paritaire avait confirmé l'ensemble.

Mme Colette Mélot, rapporteur. – La transposition des directives n'est sans doute pas le bon texte pour le reprendre. Il s'agirait d'une disposition strictement nationale.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous passons à l'examen du texte de la commission. À propos de Néfertiti, certains d'entre nous sont membres du groupe d'amitié France-Égypte... Il y a d'autres demandes en cours, comme celle de la Grèce portant sur la restitution des frises du Parthénon. Cela pose la question de l'inaliénabilité des collections. Notre commission entendra prochainement M. Jacques Sallois, président de la commission de récolelement des dépôts d'œuvres d'art, dont le rapport consacré aux collections nationales est en voie de finalisation.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 2

Mme Colette Mélot, rapporteur. – L'amendement n° 1 est un amendement de précision et de simplification. Il s'agit de nous conformer à la directive européenne pour éviter d'éventuelles pénalités.

M. David Assouline. – Pour cela, vous supprimez les mots « le louage », qui ont été ajoutés par l'Assemblée nationale ?

Mme Colette Mélot, rapporteur. – La rédaction reprenant les termes de la directive suffit : « *la mise à disposition du phonogramme, de manière que chacun puisse y avoir accès de sa propre initiative* » est plus fidèle au droit de l'Union et n'écarte pas le cas des téléchargements.

L'amendement n° 1 est adopté.

Mme Colette Mélot, rapporteur. – L'amendement n° 2 permet à la Société de perception et de répartition des droits (SPRD) qui agit pour le compte de l'artiste-interprète de demander également au producteur un état des recettes provenant de l'exploitation du phonogramme. Cela garantit que les artistes-interprètes perçoivent une rémunération

supplémentaire, liée à l'allongement de la durée de protection de certains de leurs droits voisins. La SPRD peut obtenir les informations utiles pour calculer le bon niveau de rémunération.

L'amendement n° 2 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

L'article 3 est adopté sans modification.

Article 4

Mme Colette Mélot, rapporteur. – L'amendement n° 3 supprime la limitation à cinq ans du droit à des aides pour la numérisation des œuvres orphelines. Cette limitation était ambiguë.

M. David Assouline. – Cette limitation a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale. Après un certain délai, les frais engagés sont amortis, et il ne s'agit plus que de gagner de l'argent... Êtes-vous contre cette idée ? Ou y a-t-il un problème de conformité à la directive ? L'Assemblée nationale a pourtant fait un travail d'expertise...

Mme Corinne Bouchoux. – Les articles L. 135-3 et L. 135-7 sont relatifs aux recherches diligentes à effectuer. J'espère que la définition d'une recherche diligente sera renforcée : sur les musées nationaux récupération (MNR), nous avons vu en 2013 ce qu'il en était...

Mme Colette Mélot, rapporteur. – D'une part, la rédaction était ambiguë : elle donne l'impression qu'il s'agit d'une limitation du mécanisme de reconnaissance des œuvres orphelines et qu'après cinq ans, il n'y a plus rien à faire. D'autre part, la limitation à cinq ans incitera les bibliothèques ou d'autres organismes à entrer dans le dispositif rapidement pour répercuter ensuite le coût des numérisations sur les usagers, voire à augmenter substantiellement les participations financières exigées.

M. David Assouline. – Les bibliothèques peuvent demander une rémunération en compensation des investissements nécessaires à la mise à disposition. L'amendement adopté à l'Assemblée nationale limite cette compensation à ces investissements : après cinq ans, ils sont amortis. L'idée ne vous semble-t-elle pas bonne ?

Mme Colette Mélot, rapporteur. – Si, mais pourquoi limiter à cinq ans ? Les organismes s'engouffreront dans la brèche et répercuteront des coûts très élevés à défaut de pouvoir les lisser dans le temps.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – En effet, la rédaction est ambiguë.

L'amendement n° 3 est adopté.

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

Article 5

L'article 5 est adopté sans modification.

Article 6

L'article 6 est adopté sans modification.

Article 6 bis

L'article 6 bis est adopté sans modification.

Article 7

L'article 7 est adopté sans modification.

Article 8

L'article 8 est adopté sans modification.

La commission adopte l'ensemble du projet de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

La réunion est levée à 15 h 50.

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

Mercredi 3 décembre 2014

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

**Audition de Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, Commissaire générale à
l'égalité des territoires (CGET)**

La commission entend Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, Commissaire générale à l'égalité des territoires (CGET).

La réunion est ouverte à 9h30.

M. Hervé Maurey, président. – Madame la Commissaire générale, nous sommes très heureux de vous accueillir devant notre commission renouvelée. C'est la première fois que vous venez au Sénat depuis votre prise de fonctions le 1^{er} juin dernier. Nous avions déjà reçu Éric Delzant l'année dernière, qui nous avait exposé la préfiguration du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET). Vous comprenez donc que nous sommes impatients de vous entendre.

Vous le savez, les problématiques d'aménagement du territoire sont tout à fait essentielles pour le Sénat et c'est notre commission du développement durable et de l'aménagement du territoire qui a pour mission d'en suivre la conception et la mise en œuvre.

Or notre commission est déçue, nous l'avons dit la semaine dernière à la ministre Sylvia Pinel, de constater que l'aménagement du territoire est le parent pauvre de l'action publique. Je dénonce ce phénomène de longue date, tous gouvernements confondus : cela ne date pas de l'alternance de 2012 ! Au contraire, j'avais espéré que ce Gouvernement en ferait une préoccupation forte. Malheureusement, les évolutions sont surtout d'ordre sémantique - l'égalité des territoires au lieu de l'aménagement du territoire. Mais c'est sur le terrain que des changements sont attendus !

Les problèmes sont bien connus : la disparition des services publics, la désertification médicale, la difficulté à désenclaver certains territoires, sans parler de la couverture numérique et en téléphonie mobile.

Quelle est votre feuille de route aujourd'hui, madame la Commissaire générale ? Quelles sont vos priorités ? Sur quoi allez-vous porter vos efforts et avec quels moyens ? On nous parle d'un Comité interministériel de l'égalité des territoires au début de l'année prochaine : cela serait le premier depuis le début du quinquennat. Sa tenue est-elle confirmée ? Quel sera son ordre du jour ?

Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, commissaire générale à l'égalité des territoires. – Je vous remercie de m'accueillir. L'égalité des territoires est un vaste projet, déjà dans les termes employés : nous le mesurons chaque jour ! Le CGET a pris souche le 1^{er} juin dernier, à l'issue de son décret constitutif publié fin mars et de son arrêté organisation sorti le 31 mai. Il regroupe trois structures administratives qui traitaient auparavant des enjeux

territoriaux : la délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar), le secrétariat général du comité interministériel des villes (SGCIV) et l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE).

Cette opération a connu une nouvelle étape ce 1^{er} décembre, avec le déménagement des trois sites sur un site unique en Seine-Saint-Denis. Cela change la réalité quotidienne des 300 personnes qui sont désormais regroupées dans une tour jouxtant la grande tour Pleyel. En dehors du personnel déconcentré de l'ex-Datar, qui n'a pas vocation à nous rejoindre sur le nouveau site, il reste encore une douzaine d'agents de l'ancienne ACSE à rapatrier : ils assurent encore pendant un an la jonction, dans la mesure où nous n'avons pas été capables de basculer dans les délais impartis sur le système Chorus.

Le CGET comporte trois directions : une direction de la ville et de la cohésion urbaine, une direction des stratégies territoriales et une direction du développement des capacités des territoires. Il assure trois missions transversales : une mission « contractualisation et partenariats territoriaux », dont la responsable est Caroline Larmagnac, assise à mes côtés, en charge notamment des contrats de plan État-régions (CPER) ; une mission « affaires européennes », pour la gestion des fonds européens, et une mission de coordination de l'action interministérielle et sectorielle.

La direction des stratégies territoriales est au croisement de l'ensemble des réflexions en lien avec les territoires, qu'il s'agisse des quartiers prioritaires de la ville ou des territoires ruraux en difficulté. Bien que les problématiques soient différentes, on doit pouvoir user des mêmes observations et des mêmes outils dans un grand nombre de cas. Les enjeux de service publics, de proximité, d'adaptation, de mutualisation, de couverture numérique, se posent de manière différente selon la densité des territoires, mais doivent être appréhendés de manière analogue pour faire progresser nos interlocuteurs.

Comme vous l'avez dit, Monsieur le Président, les termes sont sensibles : l'égalité des territoires a une forte connotation politique, mais n'en est pas moins complexe. Elle renvoie à une analyse des inégalités, de leurs facteurs et des effets des politiques publiques, qui peuvent les compenser ou parfois les accentuer. Pour cette raison, le CGET a trois grandes responsabilités.

La première est de devenir le référent de l'observation de l'inégalité sur les territoires. Les décideurs n'ont pas nécessairement une vision croisée des effets des politiques publiques sur les territoires. Nous devons donc conforter le capital de connaissances et d'observations de l'ex-Datar et de l'ex-CIV pour produire ces analyses.

La deuxième consiste à faire en sorte que l'État soit un acteur reconnu et compris par les collectivités territoriales, qui s'articule correctement avec elles sur le terrain. Il s'agit de développer ensemble des études, de procéder à une co-évaluation des dispositifs, comme les CPER ou les fonds structurels.

Enfin, la troisième est de conforter notre rôle interministériel. Nous sommes certes rattachés au Premier ministre, mais cette dimension ne va pas de soi pour nos interlocuteurs dans l'administration centrale ou locale. Nous devons faire en sorte que nos alertes sur l'impact territorial des politiques publiques soient prises en compte. Cela implique d'être vigilants en permanence et de construire une légitimité.

Nous sommes directement en charge d'un certain nombre de politiques, lorsque la prise en charge de droit commun ne suffit pas à résoudre certains problèmes spécifiques. Nous veillons à ce que les crédits spécifiques n'entraînent pas d'effet d'éviction des crédits de droit commun, toujours dans une logique interministérielle. C'est notamment le cas de la politique de la ville, du développement des maisons de services au public, et d'un certain nombre de dispositifs d'aménagement du territoire.

Enfin, deux fonctions jouent un rôle essentiel dans cette dimension interministérielle. Il s'agit, d'une part, de la coordination des CPER : certes, nous portons les fonds directs du FNADT, mais ils sont marginaux par rapport aux contributions des différents ministères et des collectivités, mises en commun au service des priorités que sont l'emploi, l'innovation, la croissance durable et intelligente. Il s'agit, d'autre part, des fonds structurels européens dont nous assurons également la coordination. Deux décisions sensibles ont été prises pour nos régions : au moins 10 % de nos fonds FEDER et FSE iront au développement urbain et plus de 20 % de la dotation française du FSE seront consacrés aux jeunes et à la politique inclusive de l'emploi. Ces décisions témoignent d'une volonté d'aller au plus près des territoires.

M. Hervé Maurey, président. – Que pouvez-vous nous dire sur le comité interministériel à l'égalité des territoires ?

Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, commissaire générale à l'égalité des territoires. – Je vous confirme que ce comité se réunira en début d'année prochaine. L'ordre du jour n'est pas encore défini, mais il devrait être resserré autour de cinq à dix grandes actions, en lien en particulier avec les priorités identifiées au cours des Assises des ruralités.

M. Jean-Jacques Filleul. – Prenez-vous part à la réflexion sur les projets qui vont être proposés par le Gouvernement, dans le cadre du plan d'investissement de 315 milliards d'euros annoncé par Jean-Claude Juncker ? Où en est le recentrage de la prime d'aménagement du territoire (PAT) sur les PME ? Quel est l'avenir des pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) ?

En ce qui concerne les pôles d'excellence rurale (PER), beaucoup de membres de la commission ont fait valoir leur utilité au cours du débat budgétaire. La ministre Sylvia Pinel nous a annoncé qu'il n'y aurait pas de troisième génération de PER et que la logique contractuelle serait favorisée. Quelle est votre analyse de ce dispositif ?

Je salue la belle initiative lancée pour la revitalisation des centre-bourgs. J'ai trois lauréats dans mon département d'Indre-et-Loire et je m'en félicite : les maires ne s'y attendaient pas et ils ont été très contents ! Cependant, beaucoup d'autres aimeraient bien en profiter. Quel est l'avenir de ces crédits ?

Le débat sur les inégalités est complexe : il ne faut pas confondre uniformité et égalité des territoires. Le rapport d'Alain Bertrand a mis en évidence un phénomène d'« hyper-ruralité ». Comment prenez-vous cette analyse en compte ?

M. Alain Fouché. – Vous avez évoqué les maisons de services publics. À une époque, on avait envisagé des maisons de l'emploi : cela n'a pas fonctionné, le dispositif a été retiré. En Poitou-Charentes, j'ai suivi la mise en place d'une maison de services publics près de Poitiers il y a trois ou quatre ans. Cela avait été très difficile car le préfet ne voulait pas en entendre parler. Maintenant, on décide de renforcer cette politique. Quels moyens financiers

lui sont adossés ? Pour l'instant, le financement provient du pays, de la région, du département et un peu de l'Europe.

Comment s'articule l'égalité des territoires avec la fusion des régions ? Le Poitou-Charentes fusionne avec le Limousin et l'Aquitaine. Actuellement nous avons trois rectorats et trois cours d'appel, mais que va-t-il se passer ensuite ? Les habitants de Poitiers s'inquiètent sur la valeur de leur ville et l'évolution de l'immobilier. Comment comptez-vous assurer l'égalité des territoires dans ce cadre ?

M. Benoît Huré. – Je suis très préoccupé par l'aménagement du territoire, c'est même cela qui m'a poussé à m'engager dans la vie publique. Nous entendons aujourd'hui un discours qui n'a pas été tenu depuis fort longtemps : je souhaite que votre capacité à gérer l'interministériel soit forte ! Je vais même à rêver que vous puissiez connaître un jour le succès de l'un de vos prédécesseurs chargé d'aménagement du territoire, qui était tout simplement un « Premier Ministre *bis* ». Aujourd'hui, il n'y a pas besoin de chercher loin pour découvrir des fractures territoriales, en milieu rural comme à l'intérieur des villes.

Votre volonté de travailler de façon différenciée d'un espace à l'autre du territoire me convient très bien. D'autant plus que les grandes régions n'apporteront rien en matière d'aménagement du territoire, au contraire. Les inégalités territoriales ne font que s'accroître. Je ne crois pas à la solidarité horizontale entre régions. Je crois davantage à la solidarité verticale organisée par l'État. Je suis donc rassuré par la volonté de mener une politique presque régaliennne en ce sens.

J'ai également entendu que vous souhaitez mobiliser les moyens financiers de manière globale, en intégrant notamment les fonds européens dans la transversalité de vos approches. Je voudrais m'assurer que l'on se situe bien dans une approche « coûts humains » adaptée à chacun des territoires : il faut trouver le bon niveau de collectivité pour mener chaque projet. Au final, quelles seront vos marges de manœuvre financières ?

Mme Évelyne Didier. – Diriez-vous que la nouvelle configuration du CGET correspond à la mutation qui est en train de se produire à travers les différents textes dont nous sommes saisis, notamment la loi sur la délimitation des régions qui vient d'être adoptée et le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République ? Estimez-vous que vous êtes d'abord un outil au service de l'État et des ministères, ou plutôt un outil au service des territoires ?

Enfin, on sait que certains territoires sont plus égaux que d'autres. Certains élus sont particulièrement bien informés des différends fonds et dispositifs qui existent, et des manières d'obtenir des subventions. L'égalité des territoires doit aussi passer par une égale information de l'ensemble des élus, si petits soient-ils. Certains dossiers de qualité n'ont pas pu aboutir faute d'appuis politiques ou de soutien par les services des ministères. C'est l'un des aspects de l'inégalité des territoires !

M. Louis Nègre. – De quels moyens financiers disposez-vous ? C'est un sujet délicat par les temps qui courent. Il serait intéressant de voir si la mutualisation des services vous permet de dégager davantage de marges de manœuvre.

J'aurais également souhaité avoir quelques exemples d'actions sur les territoires. Vous vous occupez, je crois, de politique de la ville. Je ne suis pas satisfait des résultats dans

ma commune. Elle a été sortie des dispositifs car considérée comme trop riche. Je vous invite à venir voir la prétendue « grande richesse » de mon centre-ville !

Par ailleurs, quelles sont vos relations avec la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) ?

Autre question : que pensez-vous du rapport de la Cour des comptes sur la grande vitesse ferroviaire ? Il y est écrit que « *les Français, dans leur ensemble, souhaitent la poursuite de l'agrandissement du réseau, au motif que la grande vitesse ferroviaire contribuerait à l'égalité entre les territoires et favoriserait le développement économique desdits territoires* ». Partagez-vous la même analyse sur le TGV ?

Enfin, quelles conséquences de la fusion des régions sur l'aménagement du territoire ? Cela vous paraît-il aller dans le bon sens, d'un point de vue technique et non politique ?

M. Hervé Maurey, président. – Sur la question de la politique de la ville, il y a eu un changement par rapport aux zones éligibles à la dotation de solidarité urbaine. Le dispositif mis en place va à l'encontre de la mixité. On considère aujourd'hui le revenu moyen d'un quartier. Au-dessus d'un chiffre établi par les pouvoirs publics, on est privé du bénéfice de cette politique. Dans ma ville, deux quartiers bénéficiaient jusqu'à présent de ces dispositifs. Dans l'un d'eux, certaines personnes sont en grande difficulté, mais il y a aussi des gens qui sont au-dessus du seuil défini : cela a fait basculer ce quartier en dehors des bénéfices de la politique de la ville.

Mme Annick Billon. – Nous avons pu constater que vos missions sont extrêmement larges : aménagement du territoire, cohésion sociale, égalité des territoires, assises de la ruralité. Ces sujets balaient des compétences qui vont de l'urbanisme à l'emploi. Comme pour les subventions et les recherches de fonds, n'y aura-t-il pas une difficulté à savoir qui fait quoi et quels sont les objectifs de votre structure ? Avez-vous des objectifs en termes d'emploi, d'infrastructures ? Y a-t-il eu un état des lieux actuel sur les besoins des différents territoires ? Des zones ressortent-elles comme prioritaires ?

Vous avez évoqué l'action que vous pouvez avoir au niveau du gouvernement. Votre mission est transversale et concerne un certain nombre de ministères. Quels seront vos outils pour peser sur ces ministères ?

Les territoires ont souvent des difficultés à accéder à des aides, faute de connaissance.

M. Gérard Miquel. – Je vous remercie pour votre présentation. Vous avez une lourde charge. J'ai été très favorable au regroupement des trois structures ; la coordination permettra un travail plus rationnel.

Nous assistons depuis plusieurs années à une dégradation de l'égalité des territoires. Nous avons appliqué une politique très libérale dans certains domaines. Dans nos territoires ruraux, de grandes entreprises de service public desservaient tous les secteurs, jusqu'aux plus reculés. Téléphone, SNCF, la Poste : tout ceci fonctionnait bien. Rentabilité oblige, les choses se sont considérablement dégradées, parfois avec la contribution du législateur. Nous avons voté un texte qui oblige les opérateurs numériques à desservir les grandes agglomérations et laissant le reste des collectivités se débrouiller, sans moyens

correspondants. Quelles sont vos relations avec les grands opérateurs d'aménagement du territoire ?

Mon département est très mal desservi au niveau ferroviaire. La ligne Paris-Toulouse, autrefois la plus belle, voit circuler des trains complètement dégradés. Elle a été abandonnée pour le tout TGV. Avez-vous, avec ces opérateurs de services au public, des relations vous permettant d'étudier comment réorienter certaines de leurs politiques ? La proximité est indispensable. Les réponses apportées ne peuvent être les mêmes partout.

Mme Nicole Bonnefoy. – Quels ont été les critères retenus dans le cadre de l'appel à projets centres-bourgs ?

M. Jérôme Bignon. – Je souhaiterais saluer le titre que vous portez et vous dire mon admiration pour l'ambition de cette mission. Certains d'entre nous reviennent de campagnes électorales. Nous sommes rentrés avec un certain effarement sur les inégalités des territoires. Je suis élu depuis trente-quatre ans : j'ai vu les inégalités s'accroître pour la ruralité.

Prenons l'exemple du haut débit. On encourage à faire de la télémédecine mais on n'a pas le débit suffisant pour le faire. On dit aux gens de venir en ville, où les services sont concentrés, mais il n'existe pas de transports collectifs pour y venir. Quand on regarde les budgets, la péréquation fiscale s'exerce de façon insupportable pour les communes rurales. Dans mon département, il y a 782 communes, dont 761 de moins de 3 500 habitants et 500 de moins de 500 habitants. Nous connaissons toutes les désertifications : médicale, scolaire, services publics et privés. L'habitat est insalubre dans beaucoup d'endroits. Les populations n'ont accès qu'à des bouts de culture. Le sentiment d'abandon n'est pas un vain mot.

C'est pour cette raison que je salue votre nouvelle responsabilité. J'espère que vous aurez les moyens de cette ambition. Je formule donc des vœux de réussite parce qu'il y a là un vrai et magnifique enjeu.

M. Hervé Maurey, président. – Je m'associe aux vœux de Jérôme Bignon, d'autant plus que je partage son constat. La campagne électorale a conforté ce que j'ai toujours exprimé lors de mon précédent mandat sur le mal-être grandissant des territoires qui ont le sentiment, malheureusement pas infondé, d'être abandonnés. La mise en place des rythmes scolaires n'a fait que creuser les inégalités, entre des territoires qui peuvent faire correctement les choses et ceux qui ne pourront pas. Je l'avais d'ailleurs dit à Cécile Duflot. Non seulement l'égalité des territoires n'a pas progressé depuis la mise en place du gouvernement, mais elle a même fortement régressé, notamment sur ce dossier des rythmes scolaires.

M. Jacques Cornano. – Concernant les missions des trois directions d'administration centrale, et notamment la direction de la ville et de la cohésion urbaine, qui conçoit la politique au niveau national et l'animation de son application dans les régions et départements, j'aurais souhaité qu'on prenne en compte le caractère archipelagique de certaines régions d'outre-mer. Je pense notamment à une action mise en place à Pointe-à-Pitre et les Abymes en Guadeloupe. À Marie-Galante, quand nous avons souhaité mettre en place cette politique, cela n'a pas été possible. Quand on parle de réduction des inégalités territoriales, pensons au caractère archipelagique insulaire.

Mme Nelly Tocqueville. – Je suis très intéressée par les propositions que vous faites, notamment sur l'intérêt qu'il y a à regrouper ces trois structures. Je suis maire d'une commune de 800 habitants. Je suis un peu inquiète quant au tableau désespérant que l'on dresse de la ruralité et de l'hyper-ruralité. Certes, il y a des difficultés ; il y a aussi beaucoup de vitalité et d'initiatives intéressantes, qui pourraient quelquefois inspirer des territoires plus urbains. En Seine-Maritime, nous avons plus de 700 communes dont la majorité est rurale. Il serait souhaitable que les élus de ces communes rurales soient informés des possibilités qui leur sont offertes de bénéficier d'aides financières ou stratégiques pour améliorer leur aménagement et répondre aux besoins de leurs habitants.

Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, commissaire générale à l'égalité des territoires. – Nous sommes tous convaincus que la tâche est passionnante et difficile. Je ne voudrais pas me payer de mots auprès de vous qui voyez la réalité tous les jours. Il nous faudra sans doute à la fois faire du coussu-main et choisir les axes prioritaires qui pourront progressivement faire basculer les choses.

Les enjeux sont lourds. Nous avons un rôle à assumer en interministériel. Il nous faut continuer de construire et améliorer notre capital d'analyse et donner les arguments permettant de réorienter le cas échéant des politiques. Il a été parfois reproché à la DATAR de mettre à disposition des éléments, sans dire ou conseiller. Je souhaiterais que nous soyons en mesure de prendre des positions cibles sur certains sujets afin de faire avancer nos interlocuteurs ministériels. L'enjeu est aussi, dans une République décentralisée, de conseiller les collectivités impliquées, à tous les niveaux. Ce sujet renvoie à notre capacité de partager l'information et l'ingénierie. L'ingénierie est un gros dossier que nous amorçons maintenant. Les nouvelles technologies nous permettent d'envisager ce chantier plus simplement qu'avant, avec la couverture numérique nécessaire. Cela nous facilite le partage. Il nous faut avoir du contenu et de la compétence dans l'observation, le conseil et l'ingénierie pour plus influer sur l'orientation des politiques publiques.

Concernant les grandes régions, la DATAR avait porté une réflexion sur ce sujet. Dans le débat européen, cette question était apparue assez pertinente. Ces grandes régions impliquent une réflexion sur l'organisation territoriale de l'État. Je participe au groupe de travail entre les directeurs de cabinet et les secrétaires généraux des ministères pour avancer dans cette réflexion, dont je pense pour ma part qu'elle a besoin d'être en lien avec les travaux en cours notamment dans le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République. Il faut que l'État s'adapte. Il n'y a pas nécessairement volonté de regrouper toutes les académies au niveau des grandes régions. Ces questions sont aujourd'hui ouvertes. Le maillage du réseau de représentation de l'État doit s'adapter, sans pour autant s'uniformiser. De la même manière, l'État doit jouer son rôle de conseil et d'ingénierie. Le CGET a sa part dans la réflexion, en lien avec les associations d'élus, et d'autres comme la FNAU. Nous sommes partie prenante de ces associations, qu'il faut essayer de faire évoluer. Nous devons éviter d'avoir des tuyaux d'orgue et favoriser les ponts nécessaires.

Sur le fonds Juncker, nous avons participé à la réflexion et nous avons identifié des projets de grande taille, comme le port de Calais ou le numérique. L'Allemagne n'a pas contribué à cette réflexion. Dans la démarche, il s'agissait d'indiquer les projets attendus afin de déterminer les principes à décliner ensuite. La liste de projets n'est qu'indicative.

Par rapport aux grands opérateurs, dès lors qu'ils sont porteurs de services publics dans les territoires, nous sommes souvent en convention avec eux pour identifier et assurer la prise en compte des territoires. Sur la SNCF, le sujet des trains d'équilibre du territoire est

majeur. La convention a été prolongée d'un an, la commission Duron s'y attelle. Nous contribuons à cette réflexion afin de maintenir l'engagement de l'État et de la SNCF sur ces trains, qui nous paraissent permettre un équilibre.

Concernant les propos de la Cour des comptes, nous sommes dans une contrainte de gestion et de coût de ces investissements. Les coûts de gestion sont peut-être supérieurs à ce qu'on avait envisagé. Chaque fois que des choix locaux sont faits, la question est posée de la prise en charge par les régions du coût de gestion des transports correspondants. Ce partage mérite d'être élucidé dans la mesure où il est encore confus. Il faudra peut-être remettre en cause certaines lignes LGV quand elles ne sont pas compatibles avec des arrêts fréquents en termes de coûts de gestion.

Sur la Poste, il y a beaucoup de réflexion actuellement compte tenu des évolutions lourdes du courrier, qui modifient l'ensemble du modèle économique de la Poste. Le CGET est très soucieux de ses engagements sur les territoires. Les maisons de service au public sont un enjeu. La Poste nous a proposé d'aller plus loin dans le portage des nouvelles maisons de service au public. Le réseau postal local est bien implanté avec 17 000 points de contact. Nous avons tout intérêt à confirmer ces points locaux par une meilleure mutualisation en diversifiant privé et public. J'ai rendu visite cet été aux grands directeurs d'opérateurs sociaux : Pôle Emploi, CNAM, CNAF, MSA. Tous sont très convaincus que les contraintes existent, mais que le numérique introduit des changements profonds : on ne recouvre pas ses droits de la même manière, du fait d'un effet générationnel progressif. Certaines populations, qui ne font pas partie de ces générations ou qui n'ont pas accès au numérique, doivent pouvoir accéder à un réseau mutualisé entre opérateurs avec ces maisons de services au public portées par les collectivités locales.

Les opérateurs sont rentrés dans cette réflexion collective. La Poste doit nous garantir la couverture numérique de ces sites. Il s'agit de permettre un accès à l'ensemble des informations sur les droits sociaux, l'accompagnement, le téléchargement de dossiers, voire l'organisation de rendez-vous. Dix millions d'euros de crédits sont prévus dans le triennal 2015-2017 pour ces maisons de service au public, dites de « nouvelle génération ». Nous avons d'ores et déjà conventionné avec la Caisse des dépôts pour assurer le pilotage et l'animation de ce réseau et effectuer un *reporting* approfondi des différentes maisons. Un travail plus outillé est ainsi engagé pour construire la cohérence et l'image de ce réseau et pour pouvoir en même temps en assurer un suivi précis.

Sur la question des opérateurs numériques, nous sommes aussi très présents, en lien avec le cabinet de Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique. Nous sommes vigilants car l'accord sur le téléphone fixe est fragile : nous devons être sûrs que les engagements des opérateurs privés seront tenus pour ne pas étendre le champ des responsabilités publiques, déjà lourd. Le « plan numérique » est engagé dans environ soixante-dix départements. Une quinzaine sont encore en attente et nous souhaitons appuyer la réflexion et la stratégie numérique de ceux qui ne seraient pas encore prêts pour tenir le cap de 2022, prévu en matière d'infrastructures numériques. Concernant les zones blanches et grises de téléphonie mobile, il faut là aussi combiner les outils. De meilleurs échanges sont nécessaires en la matière : certaines collectivités répugnent parfois à appuyer des logiques d'antennes et nous pouvons les aider dans cette compréhension.

Pour en venir sur un autre sujet sur lequel vous m'avez interrogée, nous sommes heureux de la bonne compréhension du dispositif de revitalisation des centres-bourgs. Il est financé, pour 2014, à hauteur de 15 millions d'euros de notre côté, à hauteur de 15 millions

d'euros par des aides à la pierre et à hauteur de 200 millions d'euros par l'Agence nationale de l'habitat, car l'enjeu concernait vraiment la réhabilitation de l'habitat ancien. Nous pensons que c'est une bonne opération mais nous n'avons pas de crédits pour le reconduire dans les années à venir. Les assises de la ruralité nous ont incités à trouver des solutions pour y remédier, peut-être en croisant là encore des co-financements, mais sans doute avec des critères un peu différents, c'est-à-dire pas forcément uniquement liés à la réhabilitation de l'habitat ancien. Nous souhaitons aussi que ceux qui n'auraient pas été retenus pour bénéficier de ce dispositif soient accompagnés.

Vous m'avez interrogée sur la prime d'aménagement du territoire (PAT) et sur les petites et moyennes entreprises (PME). C'est un dispositif nouveau, puisqu'il est entré en vigueur lors de la dernière commission interministérielle d'aide à la localisation des activités (CIALA). De fait, cette nouvelle « PAT Industrie et Services » oriente davantage vers les PME : les aides sont modulées différemment. J'ajoute que les flux sont similaires en 2013 et 2014.

Concernant les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE), là aussi, les ministres sont déterminés à relancer un nouvel appel d'offres mais il n'y a pas de crédits fléchés aujourd'hui sur ce dispositif. Nous devons trouver les moyens de conserver cette mobilisation intelligente, qui conduit à développer les outils locaux en lien avec les formations, les universités, pour s'appuyer sur la vitalité existante, comme vous l'avez dit.

Mme Caroline Larmagnac. – Les engagements pris sur les pôles d'excellence rurale ont été tenus et le sont toujours puisque tous les projets sélectionnés lors des vagues successives de labellisations sont financés. Dans le budget 2015, nous avons prévu 27 millions d'euros de crédits de paiement pour finir de financer les investissements qui sont prévus dans les projets lauréats. Il n'est en revanche pas envisagé de lancer une nouvelle vague de labellisation de pôles d'excellence rurale, d'abord parce que nous n'avons pas les crédits nécessaires et ensuite parce qu'aujourd'hui, les orientations ont un peu évolué. L'enjeu très fort de revitalisation des centres-bourgs est peut-être prioritaire par exemple.

Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, commissaire générale à l'égalité des territoires. – Toute la difficulté de la fonction c'est de ne pas reproduire un schéma régional. Notre responsabilité est de faire que la dynamique de réflexion et d'ingénierie soit partagée entre l'Etat et les collectivités. Sur le bon niveau de collectivité, vous avez sans doute plus de clés que moi. Nous avons en revanche œuvré pour l'intercommunalité et les EPCI. Nous avons répondu de manière théorique, puis pratique : passer de deux mille à mille EPCI en France est une ambition qui nous paraît raisonnable. Cela peut se concevoir en deux temps. Dans un premier temps, si l'on regarde les bassins de vie définis par l'Insee, liés à des équipements, on trouve une « nucléarité » correspondant à cette notion. On sait en revanche que ce n'est pas adapté aux « territoires vécus ». Il faut donc un outil de simulation partagé, tenant compte des trajets domicile-travail et des ruptures existantes. Nous pensons que cette donne est accessible. En théorie, il y a des limites liées au nombre de communes qui pourraient intégrer un EPCI, autour de 120, mais nous devons aussi tenir compte de modalités intermédiaires, comme le fonctionnement des conseils d'intercommunalité. Il y a des exceptions, dans des territoires montagneux par exemple, mais cela ne doit pas conduire à dire qu'il faut forcément rester au seuil de 5 000.

M. Hervé Maurey, président. – Vous avez bien fait, madame la commissaire générale, de ne pas tenir ces propos dans votre introduction car les questions auraient été plus nombreuses et peut-être formulées sur un ton moins consensuel.

Le constat est fait depuis longtemps : j'ai donc du mal à comprendre que l'on continue à se livrer à un certain nombre de concertations, si ce n'est pour gagner du temps. Pourquoi la ministre en charge du numérique lance-t-elle une concertation sur le numérique alors que tout le monde sait très bien quels sont les besoins ? Pourquoi lance-t-on des assises de la ruralité alors qu'il y en a déjà eu un certain nombre ? Pourquoi faire un rapport sur la téléphonie mobile alors qu'on connaît très bien la situation ?

Deuxième remarque, vous avez largement évoqué les problèmes budgétaires pour justifier le fait que les dispositifs que sont les pôles d'excellence rurale, les pôles de compétitivité ou encore les grappes d'entreprises ne soient pas reconduits. Je suis pourtant convaincu que certaines mesures qui ne coûtent pas un centime pourraient être prises en matière d'égalité des territoires : cela s'appelle la régulation, et elle nécessite un peu de courage politique. Il est ainsi possible de faire de la régulation en matière de couverture numérique des territoires. Les gouvernements successifs, quel que soit leur bord, ont laissé les opérateurs faire ce qu'ils voulaient, sans leur imposer la moindre obligation d'aménagement du territoire. C'est exactement la même chose sur les problèmes de désertification médicale : cela ne coûterait pas un sou de réguler l'installation des médecins ; au contraire, cela rapporterait de l'argent, dans la mesure où il y aurait un peu moins de médecins dans les zones surdotées, contraints à facturer plus d'actes que ceux qui sont strictement nécessaires. Je suis convaincu qu'en matière d'aménagement du territoire, on a plus besoin de courage que d'argent.

Vous évoquez la téléphonie mobile. Aujourd'hui, certains territoires sont dans des situations sans aucun espoir. C'est le cas dans mon département, qui est un des rares territoires où le Conseil général a refusé de signer la convention de résorption des zones blanches. Certains territoires n'ont donc aujourd'hui aucune perspective en matière de téléphonie mobile : l'État ne s'en occupe plus et les opérateurs n'y vont pas, même dans les cas où certaines collectivités locales étaient prêtes à financer un pylône avec des concours de l'État. Cela pose de sérieux problèmes en termes de sécurité et d'attractivité du territoire.

Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, commissaire générale à l'égalité des territoires. – J'agrée parfaitement avec les points que vous évoquez. J'ai d'ailleurs une expérience antérieure qui m'aide à comprendre exactement ce que vous dites. J'ai été directrice générale des services de Lille métropole pendant cinq ans et j'aurais aimé moi aussi qu'il y ait plus de coercition ...

M. Hervé Maurey, président. – J'ai parlé de « régulation », c'est plus politiquement correct...

Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, commissaire générale à l'égalité des territoires. – ... mais c'est une régulation en l'occurrence qui doit être coercitive. Nous devons effectivement être vigilants sur les engagements des opérateurs. Je comprends votre interrogation sur la nécessité d'une infrastructure publique totale, laissant uniquement les services aux opérateurs. Mais financièrement, je crois que l'État n'était pas en mesure de tout porter. Sur la désertification médicale, vous savez sans doute que j'étais cheffe de l'Inspection générale des affaires sociales pendant plus de six ans. Ce sujet n'est pas nouveau et je crois que la Ministre en charge de l'égalité des territoires, Mme Pinel, est très volontariste pour avancer sur ce dossier et que le Premier ministre a bien entendu ces messages. Vous connaissez les difficultés. On constate chez les médecins, plus de femmes, plus de spécialités et moins de généralistes et on a du mal à les orienter. Je pense pour ma part qu'il faut mettre

des obligations de durée de fonction en lien avec les études. Mais nous sommes en phase avec les orientations que vous exprimez.

M. Hervé Maurey, président. – Merci d'avoir pris le temps de répondre le plus complètement possible à toutes nos questions. Vous l'avez compris, ces questions dépassent pour nous les clivages politiques et nous y serons toujours très attentifs et prêts à vous apporter notre soutien.

COMMISSION DES FINANCES

Samedi 6 décembre 2014

– Présidence de Mme Michèle André, présidente –

La réunion est ouverte à 9 h 35

Loi de finances pour 2015 - Examen des amendements aux articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission procède à l'examen des amendements sur les articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions.

TITRE II : AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2015 – PLAFONDS DES AUTORISATIONS D'EMPLOIS		
Article 36		
Plafonds des autorisations d'emplois de l'État		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Vincent Delahaye	II-173	Demande de retrait
Le Gouvernement	II-464	Favorable
Article 37		
Plafond des emplois des opérateurs de l'État		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Vincent Delahaye	II-174	Demande de retrait
Article 38		
Plafond des emplois des établissements à autonomie financière		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-Yves Leconte	II-88 rect bis	Défavorable
Article 39		
Plafond des emplois des autorités publiques indépendantes		
TITRE III : REPORTS DE CRÉDITS DE 2014 SUR 2015		
Article 40		
Majoration des plafonds de reports de crédits de paiement		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	II-463	Défavorable

TITRE IV : DISPOSITIONS PERMANENTES		
<i>I – MESURES FISCALES</i>		
Article 41		
Prolongation et extension du prêt à taux zéro (PTZ)		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jacques Mézard	II-419	Avis du Gouvernement
Le Gouvernement	II-462	Favorable
Articles additionnels après l'article 41		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	II-403	Défavorable
M. Cyril Pellevat	II-36 rect	Demande de retrait
Mme Marie-Noëlle Lienemann	II-106	Avis du Gouvernement
Mme Dominique Estrosi Sassone	II-127 rect. <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
Article 42		
Exonération temporaire de TFPB et de CFE pour les activités de méthanisation agricole		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Robert Navarro	II-85 rect	Défavorable
M. René-Paul Savary	II-155 rect. <i>ter</i>	Défavorable
M. René-Paul Savary	II-154 rect. <i>ter</i>	Défavorable
M. Gérard César, au nom de la commission des affaires économiques	II-121	Demande de retrait
Mme Sophie Primas	II-368 rect	Défavorable
Articles additionnels après l'article 42		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Antoine Lefèvre	II-335 rect	Défavorable
M. Yves Détraigne	II-378 rect	Défavorable
M. Robert Navarro	II-83	Défavorable
M. René-Paul Savary	II-151 rect.	Défavorable

M. René-Paul Savary	II-156 rect.	Avis du Gouvernement
M. Claude Kern	II-224 rect <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
M. Gérard César, au nom de la commission des affaires économiques	II-123	Demande de retrait
M. René-Paul Savary	II-153 rect.	Sagesse
M. Michel Bouvard	II-360 rect <i>bis</i>	Sagesse
M. Jacques Chiron	II-2 rect <i>bis</i>	Sagesse
M. Hervé Marseille	II-37 rect <i>sexies</i>	Sagesse
M. Antoine Lefèvre	II-102 rect <i>bis</i>	Sagesse
M. Thierry Foucaud	II-411 rect	Sagesse

M. Michel Bouvard. – S’agissant du mécénat d’entreprise, le recours à un fonds de dotation oblige le gestionnaire, y compris lorsqu’il s’agit d’une société publique locale, à être sélectif et à évaluer l’intérêt de faire appel au mécénat. Il me semble donc plus judicieux, en termes de gestion, d’avoir recours à un tel dispositif. Par ailleurs, le mécanisme proposé par les amendements n° II-4 rectifié bis, II-38 rectifié quinques et II-104 rectifié bis ne permettra pas un véritable effet de levier.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – On ne connaît pas le coût de l’extension de la réduction d’impôt proposée. Je comprends l’intérêt pour des monuments ou des sites gérés par une société publique locale de faire appel au mécénat d’entreprise, mais il me semble que le recours à un fonds de dotation constitue une réponse satisfaisante.

Articles additionnels après l’article 42		
Auteur	N°	Sort de l’amendement
M. Jacques Chiron	II-4 rect bis	Demande de retrait
M. Hervé Marseille	II-38 rect quinques	Demande de retrait
M. Antoine Lefèvre	II-104 rect bis	Demande de retrait

M. François Marc. – Daniel Percheron a justifié son amendement n° II-128 en indiquant que la clientèle britannique représente 85 % du transport transmanche. Aussi, 85 % de la taxe proposée sera payée par des passagers britanniques. Le groupe socialiste est favorable à cet amendement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je précise néanmoins que cette taxe ne concerne pas seulement le port de Calais. Je souhaite demander l’avis du Gouvernement sur des questions touchant à des missions régionales.

Articles additionnels après l'article 42		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Daniel Percheron	II-128 rect	Avis du Gouvernement
Article 42 bis (nouveau)		
Prorogation des exonérations de longue durée de taxe foncière sur les propriétés bâties applicables à certains logements		
Article 42 ter (nouveau)		
Prorogation et extension aux quartiers prioritaires de la politique de la ville de l'abattement sur la taxe foncière sur les propriétés bâties		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Mme Marie-Noëlle Lienemann	II-385	Défavorable
Le Gouvernement	II-459	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 42 ter		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Philippe Dallier	II-296 rect <i>ter</i>	Favorable
Article 42 quater (nouveau)		
Revalorisation des valeurs locatives		
Article 42 quinques (nouveau)		
Convergence des bases minimum de cotisation foncière des entreprises		
Articles additionnels après l'article 42 quinques		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Cyril Pellevat	II-29 rect <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
M. René-Paul Savary	II-134 rect. <i>bis</i>	Avis du Gouvernement

M. Jean-Claude Boulard. – Le gage de l'amendement n° II-425, reposant sur une augmentation à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement, me semble surréaliste.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Gager une mesure affectant l'impôt sur le revenu sur les droits sur les tabacs n'est pas moins surréaliste, en particulier lorsque cela concerne des montants de plusieurs milliards d'euros. Néanmoins, en matière de fiscalité locale, il s'agit du gage habituel.

Mme Michèle André, présidente. – C'est un gage formel.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Si cet amendement était voté, il conviendrait évidemment que le Gouvernement lève le gage.

M. Philippe Dallier. – Il me semble qu'il serait préférable de prévoir la possibilité pour les collectivités territoriales de mettre en place l'exonération proposée par l'amendement n° II-425, plutôt que de l'inscrire dans la loi.

Articles additionnels après l'article 42 quinquies		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Gérard Longuet	II-425 rect <i>ter</i>	Avis du Gouvernement
Articles additionnels après l'article 42 quinquies		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Gérard Longuet	II-426 rect	Favorable

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je suis favorable à l'amendement n° II-196. Il me semble que le secteur éolien est en mesure de supporter l'augmentation proposée.

M. François Marc. – L'amendement n° II-196 rectifié *ter* prévoit donc d'une hausse de la fiscalité...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sur un secteur non délocalisable et géré, en partie, par des fonds étrangers. J'ajoute que son financement repose sur un tarif d'achat réglementé et garanti payé par les consommateurs. Ainsi, la contribution au service public de l'électricité (CSPE) va passer de 6 milliards d'euros à 11 milliards d'euros, notamment, pour financer l'éolien et le photovoltaïque.

Il ne s'agit donc pas, à proprement parler, d'une augmentation de fiscalité, mais d'une compensation de la perte de ressources liée à la suppression de la taxe professionnelle.

M. Charles Guené. – L'indexation sera-t-elle supprimée ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Non, il n'est pas touché à ce mécanisme.

M. Michel Bouvard. – Cet amendement pourrait-il avoir une incidence sur le montant de la contribution au service public de l'électricité ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La contribution au service public de l'électricité repose notamment sur un tarif d'achat garanti, cet amendement ne se traduira donc pas par une augmentation de celle-ci. Je rappelle que le produit total de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) sur l'éolien représente un montant total de 52 millions d'euros, dont 4 millions d'euros à destination des communes. Si l'on compare ce montant avec celui qui était versé par ce secteur au titre de la taxe professionnelle, il me semble que l'éolien est très largement bénéficiaire.

M. Richard Yung. – Le dispositif proposé, qui vise à augmenter la composante de l'IFER applicable au secteur éolien, qui passerait ainsi de 7,21 euros à 9 euros, représente une hausse de 25 %. Peut-on connaître le mode de calcul retenu ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je ne suis pas l'auteur de cet amendement. Néanmoins, il me semble que cette hausse est raisonnable au regard des bénéfices réalisés par ce secteur, du fait notamment de la suppression de la taxe professionnelle. Cet amendement ne fait que réduire les marges du secteur éolien, qui sont confortables.

M. Jean Germain. – Une réflexion doit être menée sur le développement de l'énergie éolienne. Des questions vont se poser dans l'avenir s'agissant par exemple du démantèlement des éoliennes, des profits très élevés payés par l'ensemble de la collectivité, ou encore du montant des investissements qui doivent être réalisés par Électricité réseau de France (ERDF) pour raccorder l'ensemble des éoliennes au réseau. Nos voisins allemands commencent à s'interroger sur les avantages de l'éolien.

Je suis, par conséquent, réservé sur cet amendement qui incitera les communes à avoir davantage recours à l'énergie éolienne. Par ailleurs, pourquoi appliquer cette hausse sur ce secteur uniquement ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je suis favorable au principe de cet amendement, mais cette question mériterait en effet d'être davantage expertisée. Par ailleurs, nous aurons un débat de fond sur ce sujet lors de l'examen du projet de loi sur la transition énergétique. En tout état de cause, les Français doivent être conscients que la CSPE va continuer de croître. La France bénéficiait d'un avantage compétitif grâce au prix très faible de son électricité et elle risque de le perdre. Il serait intéressant que la commission des finances mène un travail sur le coût réel de l'éolien.

M. Claude Raynal. – Il me semble que, dans la mesure où cette question sera débattue à l'occasion de l'examen du projet de loi sur la transition énergétique, il serait préférable de demander le retrait de cet amendement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je me rallie à cette position.

Articles additionnels après l'article 42 quinquies		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Pierre Jarlier	II-196 rect <i>ter</i>	Demande de retrait
Articles additionnels après l'article 42 quinquies		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. René-Paul Savary	II-144 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. Christian Namy	II-207	Demande de retrait
M. Claude Malhuret	II-362 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. Claude Malhuret	II-363 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. Claude Malhuret	II-364 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. Gérard Collomb	II-8 rect <i>quater</i>	Favorable

M. Louis Nègre	II-15 rect <i>ter</i>	Favorable
M. Pierre Jarlier	II-199 rect <i>quater</i>	Demande de retrait
Mme Françoise Férat	II-307 rect	Demande de retrait
M. Pierre Jarlier	II-198 rect <i>ter</i>	Demande de retrait

M. Jean-Claude Boulard. – Le 24 septembre 2013, le ministre du budget a expliqué devant le comité des finances locales que la modification du barème de la cotisation minimum de la contribution foncière des entreprises n'aurait aucune conséquence sur le budget des collectivités territoriales. Cette mesure, mise en œuvre dans le cadre des négociations de la loi relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, s'est néanmoins traduite par une perte de recettes pour les collectivités. L'amendement que je propose permet aux collectivités qui le souhaitent de relever le plafond des deux premières tranches.

Articles additionnels après l'article 42 quinquies		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Louis Nègre	II-18	Sagesse
M. Philippe Dallier	II-251 rect	Sagesse
M. Jean-Claude Boulard	II-309	Sagesse
M. Alain Anziani	II-188	Demande de retrait
M. Pierre Jarlier	II-197 rect <i>ter</i>	Favorable
M. André Gattolin	II-433 rect	Avis du Gouvernement
M. Jacques Chiron	II-5 rect <i>ter</i>	Avis du Gouvernement
M. Hervé Marseille	II-41 rect <i>quater</i>	Avis du Gouvernement
M. Antoine Lefèvre	II-105 rect <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
M. André Gattolin	II-434 rect	Défavorable
Article 43		
Taux majoré de crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi en faveur des entreprises exploitées dans les départements d'outre-mer		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Thierry Foucaud	II-406	Défavorable
M. Thierry Foucaud	II-404 rect	Défavorable
M. Thierry Foucaud	II-405 rect	Défavorable

Article 44**Taux majoré de crédit d'impôt recherche en faveur des entreprises exposant des dépenses de recherche dans les départements d'outre-mer**

Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Georges Patient	II-254 rect <i>bis</i>	Sagesse
M. Michel Magras	II-361 rect	Sagesse

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements n°s 214 et 340 visent à instaurer un crédit d'impôt sur le modèle du CICE au bénéfice des organismes à but non lucratif et exonérés d'impôt sur les sociétés.

La droite était favorable à une baisse de charges, auquel cas les associations et fondations en auraient bénéficié. Il se trouve que le CICE est lié exclusivement au fait que l'entreprise paye un impôt sur les bénéfices. Ces amendements changent la philosophie du CICE.

M. Claude Raynal. – Il existe un vrai sujet de distorsion de concurrence entre les sociétés d'aide à la personne, qui bénéficient du CICE, et les associations qui n'en bénéficient pas. Je souhaiterais que sur ces amendements, nous puissions demander l'avis du Gouvernement.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Dans ce cas précis, les associations sont soumises à la TVA et œuvrent dans le champ concurrentiel et elles peuvent être soumises à l'impôt sur les sociétés.

Articles additionnels après l'article 44		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Claude Kern	II-214 rect <i>ter</i>	Demande de retrait
Mme Marie-Noëlle Lienemann	II-340 rect	Demande de retrait

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° 401 vise à baisser le droit de timbre sur les passeports, en considérant qu'il excède le coût réel du passeport.

Si j'ai bien compris, une partie du droit reflète le coût réel de production du document et l'autre partie va à l'Agence nationale des titres sécurisés, qui assure la production de certains documents officiels à titre gratuit, comme la carte nationale d'identité.

M. Philippe Dominati. – Cet amendement a déjà été voté par le Sénat.

M. Michel Bouvard. – Mais il conduit à une dégradation du solde.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Oui, il faudra compenser par des crédits budgétaires la perte de ressources pour l'Agence nationale des titres sécurisés.

Mme Michèle André, présidente. – Le coût du passeport avait été évalué à 89 euros. J'avais fait une mission de contrôle sur la chaîne de fabrication et nous avions mis en évidence que nous n'arrivions pas à obtenir le vrai coût.

J'avais donc demandé une enquête à la Cour des comptes et elle avait pu obtenir le prix de revient de la fabrication d'un passeport.

L'Agence reçoit effectivement plus pour le passeport mais elle fabrique d'autres titres gratuitement et notamment la carte nationale d'identité comme vous l'indiquiez.

Est-ce que nous voulons que tous les documents produits soient payés par les citoyens ? C'est une question de fond.

Quant à l'amendement, il mettrait en difficulté l'Agence nationale des titres sécurisés.

M. Philippe Dominati. – Cet amendement a été déposé à plusieurs reprises et voté, de mémoire, à l'unanimité des groupes lors de l'avant-dernier budget.

C'est une anomalie car le coût du passeport dans notre pays est relativement cher par rapport aux autres pays de l'Union européenne. Ce point était évoqué dans le rapport de Michèle André.

Pour les familles nombreuses, il est incontestable que cela crée une charge importante dès lors qu'elles souhaitent voyager. C'est une surcharge automatique et obligatoire.

Pour moi, c'est à l'Agence de s'adapter.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Effectivement, le coût du passeport est plus élevé que dans d'autres pays.

M. Michel Bouvard. – Parce que l'Agence nationale des titres sécurisés est plus chère ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Non, parce que le droit de timbre excède le prix de revient du titre.

Sur le principe, je suis tout à fait favorable à la position exprimée par Philippe Dominati. Pour un document obligatoire, son coût peut se révéler très élevé pour une famille.

Pour autant, l'amendement représente 80 millions d'euros de recettes en moins pour l'Agence. Ne faudrait-il alors pas établir des tarifs sur des documents qui sont aujourd'hui gratuits ?

M. Roger Karoutchi. – Il y a d'abord un problème de principe. Je ne comprends pas pourquoi la carte d'identité est gratuite et le passeport payant et donc que celui-ci est deux fois plus cher que son coût réel. La liberté de circulation est un principe fondamental. Il est absurde que le prix du passeport paye la gratuité d'autres documents.

Mme Michèle André, présidente. – C'est l'option qui a été retenue au moment de la mise en œuvre du passeport biométrique.

M. Philippe Dominati	II-401	Sagesse
M. Claude Kern	II-220 rect <i>septies</i>	Demande de retrait
M. Claude Kern	II-218 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. Gérard Miquel	II-435	Défavorable
Article 44 bis (nouveau) Réforme de la taxe de séjour		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Roger Madec	II-370	Défavorable
M. Roger Madec	II-371	Défavorable
M. Thierry Foucaud	II-407 rect	Défavorable
M. Roger Madec	II-372	Défavorable
M. Charles Revet	II-386 rect	Sagesse
M. Philippe Adnot	II-367 rect <i>bis</i>	Sagesse
M. Jacques Genest	II-413	Sagesse
M. Yvon Collin	II-418	Sagesse
Mme Annick Billon	II-422	Sagesse
Mme Marie-France Beaufils	II-417	Défavorable

M. Jean-Claude Requier. – Je souhaiterais savoir à quoi correspond le versement transport interstiel, que l'amendement n° II-177 propose de rétablir.

M. Jean-Claude Boulard. – Avant la création du versement transport interstiel, il existait déjà un versement transport additionnel (VTA), dont le taux peut s'élever jusqu'à 0,5 % de la masse salariale. Il n'est pas possible d'instaurer un versement transport supplémentaire qui ne serait pas coordonné avec le VTA, d'où la proposition de supprimer le versement transport interstiel. Les régions souhaiteraient étendre le VTA au-delà des agglomérations pour financer les transports. Il devra y avoir un débat sur ce sujet, mais la coordination avec le VTA existant est nécessaire.

M. Claude Raynal. – L'idée est que les entreprises qui sont en-dehors du périmètre de transport urbain (PTU), et qui actuellement ne payent pas de versement transport, contribuent également au financement des transports.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En résumé, le versement transport interstiel concerne les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui ne sont pas couverts par le versement transport. Ce dispositif a été

instauré par la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire et l'article 44 *ter* du projet de loi de finances pour 2015 propose sa suppression.

M. Vincent Capo-Canellas. – Je souhaiterais rappeler qu'à l'occasion du projet de loi portant réforme ferroviaire, le versement transport interstitiel a été introduit par un amendement de Jean-Jacques Filleul et de Roland Ries, contre l'avis du Gouvernement. Cette modification a certainement été adoptée un peu trop rapidement ; je ne suis pas étonné qu'il faille revenir dessus aujourd'hui.

M. Michel Bouvard. – Il convient d'attendre le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République pour trancher sur ce sujet. Il est prévu d'affecter le versement transport interstitiel aux régions alors que les transports interurbains sont gérés par les départements. Qui plus est, le problème d'équité existe déjà lorsque deux communautés d'agglomération côté à côté ont des taux de versement transport différents. Tant que la répartition des compétences n'aura pas été clarifiée, ce n'est pas la peine de s'acharner sur ce sujet.

Articles additionnels après l'article 44 <i>bis</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-Baptiste Lemoyne	II-177 rect <i>quater</i>	Demande de retrait
M. Jacques Mézard	II-293	Demande de retrait
M. Bernard Saugey	II-423	Avis du Gouvernement

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements n° II-171 et n° II-280 visent à revenir sur la suppression du versement transport interstitiel alors que celui-ci pose des problèmes juridiques. C'est la raison pour laquelle j'y suis défavorable.

Article 44 <i>ter</i> (nouveau)		
Suppression du versement transport interstitiel au profit des régions		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Mme Laurence Cohen	II-171 rect	Défavorable
Articles additionnels après l'article 44 <i>ter</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Louis Nègre	II-280 rect	Défavorable

M. Jean-Claude Boulard. – Je souhaiterais que le rapporteur général profite de la demande de retrait de la série d'amendements après l'article 44 *ter* concernant l'exonération de versement transport pour indiquer que nous franchissons une nouvelle étape dans la sanctuarisation des ressources des collectivités territoriales. L'Assemblée nationale a supprimé la modification introduite il y a quatre mois dans le cadre de la loi relative à l'économie sociale et solidaire puis dans la loi de finances rectificative de cet été, qui a provoqué le mécontentement à la fois des collectivités territoriales et des organisations caritatives.

Articles additionnels après l'article 44 <i>ter</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Gérard Collomb	II-9 rect	Demande de retrait
M. Louis Nègre	II-16 rect	Demande de retrait
M. Philippe Dallier	II-250 rect <i>ter</i>	Demande de retrait
M. Jean-Claude Boulard	II-402 rect	Demande de retrait
M. Claude Kern	II-210 rect <i>quater</i>	Demande de retrait
Mme Marie-Annick Duchêne	II-179 rect <i>ter</i>	Demande de retrait
M. Yannick Botrel	II-19 rect <i>ter</i>	Demande de retrait
M. Gérard Collomb	II-10 rect <i>bis</i>	Demande de retrait
M. Louis Nègre	II-17 rect	Demande de retrait
Mme Marie-Annick Duchêne	II-180 rect <i>ter</i>	Demande de retrait
M. Philippe Dallier	II-297 rect <i>ter</i>	Demande de retrait
Article 44 <i>quater</i> (nouveau)		
Suppression de la déductibilité intégrale du salaire du conjoint exploitant adhérent à un centre de gestion agréé		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Michel Raison	II-100 rect <i>nonies</i>	Demande de retrait
M. Yannick Botrel	II-157 rect <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme Françoise Férat	II-304	Demande de retrait

M. Daniel Raoul. – Les amendements n° II-101, 158 et 305 sont une conséquence de la négociation en cours entre les experts comptables et les centres de gestion agréés. Le souhait de ces amendements est de ne rien modifier tant que le groupe de travail n'a pas rendu ses conclusions, en accord avec la direction générale des finances publiques.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je préconise plutôt le retrait de ces amendements dans la mesure où ils ne seraient applicables qu'au 1^{er} janvier 2016.

Article 44 <i>quinquies</i> (nouveau)		
Suppression de la réduction d'impôt pour frais de tenue de comptabilité des adhérents à un organisme de gestion agréé		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Michel Raison	II-101 rect <i>octies</i>	Demande de retrait

M. Yannick Botrel	II-158 rect <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme Françoise Férat	II-305	Demande de retrait
Articles additionnels après l'article 44 <i>septies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-François Longeot	II-97 rect <i>ter</i>	Demande de retrait
M. Jean-François Longeot	II-90 rect <i>ter</i>	Demande de retrait

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je suis favorable à l'amendement n° II-439 qui permet d'améliorer le niveau d'aide en faveur des riverains de sites industriels à risques.

M. Daniel Raoul. – Il me semble qu'il existe déjà des mesures en ce sens.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il s'agit ici d'aménagements favorables en cas d'aide complémentaire de la part de la collectivité territoriale.

Article 44 <i>octies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Michel Savin	II-439 rect	Favorable

Articles additionnels après l'article 44 <i>nonies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Gérard Miquel	II-391 rect	Demande de retrait
M. Cyril Pellevat	II-21 rect	Demande de retrait
M. Gérard Miquel	II-390	Demande de retrait
M. Claude Kern	II-223 rect <i>quater</i>	Demande de retrait

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-117 vise à supprimer la taxation à taux réduit des plus-values de cession des brevets. J'y suis défavorable car la stabilité fiscale est nécessaire dans ce domaine.

M. Richard Yung. – La taxation à taux réduit est une incitation fiscale qui semble justifiée au regard des dispositifs mis en place par nos partenaires, notamment les Anglais.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je comprends l'intention de l'auteur, mais la France est en effet plutôt en retard et, même si l'amendement apporte des recettes supplémentaires, la stabilité et l'incitation me semblent préférables.

Articles additionnels après l'article 44 <i>decies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Michel Berson	II-117	Défavorable
M. Thierry Foucaud	II-408 rect	Défavorable
M. Thierry Foucaud	II-409 rect	Défavorable

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-232 vise à supprimer deux surtaxes affectées au Grand Paris. Je suis partagé entre la nécessité de prévoir un financement pour les infrastructures de transport en Île-de-France, et l'alourdissement que ces surtaxes représentent pour la fiscalité des entreprises. Les provinciaux comme moi devraient certes être favorables en théorie à ces surtaxes qui reportent les activités économiques vers les départements proches de l'Île-de-France...

M. Roger Karoutchi. – Le Grand Paris devrait nécessiter environ 28 milliards d'euros d'ici à 2027, mais il n'y a pas de financement par l'État ; à la place, ce dernier donne à la région la possibilité de lever de nouvelles taxes. Sans doute a-t-on vu trop grand lors de la mise en place des projets du Grand Paris, mais personne ne souhaite le dire, tant et si bien que nous en sommes réduits à une gestion au jour le jour des projets. À partir de 2018, 500 millions d'euros supplémentaires seront nécessaires. Tant qu'il n'y a pas de remise à plat globale des projets et de leur financement, ce ne sera pas possible ! Cependant, en attendant une telle remise à plat, on ne peut malheureusement pas supprimer ces taxes, nécessaires au financement des projets en cours.

M. Philippe Dallier. – Je rejoins Roger Karoutchi. J'ajoute que pour l'instant, ce sont les particuliers qui paient le Grand Paris ! Il y a des projets concurrents développés par plusieurs institutions, ce n'est pas une bonne méthode. De plus, avec l'introduction du Pass Navigo unique, ce sont 500 millions d'euros qui sont pris sur les investissements. Cependant, comme Roger Karoutchi, je tire la même conclusion, à savoir qu'on ne peut pas supprimer ces taxes.

M. Vincent Capo-Canellas. – Cet article est issu d'un long débat. Il est critiquable, mais il crédibilise le financement. Il répond, certes mal, à un vrai problème.

M. Francis Delattre. – J'appartiens quant à moi au « noyau extérieur » du Grand Paris. Je constate les retards récurrents des transports. Je ne vois pas de projet qui nous concerne, et pourtant le département est déjà sollicité comme financeur.

M. Vincent Eblé. – Il y a une nécessité absolue d'investir. Il n'y a guère d'alternative.

M. Philippe Dominati. – Une grande confusion règne dans les transports en Île-de-France. Tous les acteurs veulent un monopole ; le résultat en est que les transports sont plus chers qu'ailleurs.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les avis sont partagés. Je vous propose que nous nous en remettions à la sagesse du Sénat.

Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Éric Doligé	II-232	Sagesse
Mme Sophie Primas	II-337 rect	Sagesse

Articles additionnels après l'article 44 <i>duodecies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Eric Bocquet	II-447	Défavorable
M. Eric Bocquet	II-443	Défavorable
Mme Laurence Cohen	II-170 rect	Défavorable
Mme Sophie Primas	II-338 rect <i>bis</i>	Défavorable
Mme Sophie Primas	II-339 rect	Défavorable
Mme Sophie Primas	II-336 rect	Demande de retrait
M. Roger Madec	II-449 rect <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
Mme Laurence Cohen	II-172	Défavorable
Articles additionnels après l'article 44 <i>terdecies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Eric Bocquet	II-446	Défavorable
M. Eric Bocquet	II-448 rect	Demande de retrait

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'article 44 *quaterdecies* vise à créer une amende spécifique pour les conseils proposant des schémas d'optimisation fiscale qui conduisent à des redressements sur le fondement de l'abus de droit. Je m'interroge sur les amendements n° II-377 et n° II-379, qui visent à supprimer cet article, qui me semble très encadré.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – Cet article crée une insécurité juridique ! Une simple consultation débouchant sur une proposition d'économie d'impôt serait sanctionnable.

M. Bernard Lalande. – En outre, il suffit qu'un conseil soit établi à l'étranger pour échapper à la sanction. En outre, il y a déjà une déontologie propre à ces conseils et avocats. Avec cet article, on désigne des coupables.

M. Vincent Capo-Canellas. – Comment faire la preuve de la complicité dans l'abus de droit étant donné que le secret professionnel recouvre les échanges entre le conseil et son client ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il est vrai que cet article pourrait créer un précédent en matière de « complicité partagée » ; en outre, il pourrait être d'application difficile en raison du secret professionnel.

Article 44 <i>quaterdecies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Yves Détraigne	II-377	Favorable
Mme Marie-Hélène des Esgaulx	II-379	Favorable
Articles additionnels après l'article 44 <i>quaterdecies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Mme Nathalie Goulet	II-429	Défavorable
M. Eric Bocquet	II-442	Demande de retrait
M. Jean-Yves Leconte	II-43 rect <i>ter</i>	Demande de retrait
Article 44 <i>quindecies</i> (nouveau)		
Publication de la liste des organismes ayant reçu une réponse positive de l'administration sur leur éligibilité aux réductions d'impôts au titre des dons		

M. Daniel Raoul. – L'amendement n° II-159 rectifié *bis* fait partie des amendements de conséquence de la négociation entre les experts comptables et les organismes de gestion agréés.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La situation est déjà très complexe ; je préfère qu'il y ait un seul délai de reprise commun pour tous, que l'on adhère ou non à un centre de gestion.

Article 44 <i>sexdecies</i> (nouveau)		
Suppression du délai de reprise de l'administration de trois à deux ans pour les adhérents d'organismes de gestion agréés		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Yannick Botrel	II-159 rect <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme Françoise Férat	II-306	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 44 <i>sexdecies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Michel Raison	II-110 rect <i>octies</i>	Défavorable

Article 44 <i>septdecies</i> (nouveau)		
Association du Parlement à l'observatoire des contreparties		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Eric Bocquet	II-445	Défavorable
Article additionnel après l'article 44 <i>septdecies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jacques Genest	II-230 rect <i>ter</i>	Sagesse
Article 44 <i>octodecies</i> (nouveau)		
Modification du plafond applicable au dispositif « Pinel » en outre-mer		
Articles additionnels après l'article 44 <i>octodecies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Mathieu Darnaud	II-227 rect <i>quater</i>	Demande de retrait
M. Jacques Genest	II-229 rect <i>quater</i>	Demande de retrait
M. Mathieu Darnaud	II-228 rect <i>quater</i>	Favorable

M. André Gattolin. – Cet amendement n° II-432 vise à étendre de trois à quatre ans le délai de prescription de la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). En effet, les déclarations de TVA relatives aux ventes sur Internet sont de plus en plus tardives. Le délai effectif de vérification des services fiscaux, qui sont par ailleurs en réduction d'effectifs depuis quelques années, a été rogné de plusieurs mois. La prescription de trois ans est ainsi, en pratique, de deux ans. Je rappelle qu'il y a quelques années, le délai de prescription était de cinq ans. Un volume considérable de TVA est détourné chaque année ; l'administration fiscale doit disposer du temps nécessaire pour faire son travail.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je rappelle que le délai de reprise par l'administration en cas de fraude court jusqu'au 31 décembre de la troisième année suivant la déclaration. Si votre amendement était rectifié pour ne concerner que la seule TVA, je demanderais l'avis du Gouvernement. Mais, en l'état, je ne peux qu'y être défavorable.

Articles additionnels après l'article 44 <i>octodecies</i>		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. André Gattolin	II-432	Défavorable
Articles additionnels avant l'article 45		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Cyril Pellevat	II-31 rect <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
M. René-Paul Savary	II-133 rect	Avis du Gouvernement
M. Gérard Miquel	II-393	Avis du Gouvernement
M. Olivier Cadic	II-428	Demande de retrait

La réunion est levée à 11 h 46

Lundi 8 décembre 2014

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 32

Projet de loi de finances pour 2015 – Examen des amendements en vue d'une seconde délibération

La commission procède à l'examen des amendements déposés par le Gouvernement sur les articles de deuxième partie du projet de loi de finances pour 2015, en vue d'une seconde délibération du Sénat.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La seconde délibération est un exercice classique en loi de finances. Elle sera extrêmement courte puisqu'elle porte sur quatre articles.

Le premier amendement porte sur l'article liminaire qui retrace le solde public effectif. Il s'agit simplement de tirer les conséquences de l'ensemble des votes du Sénat. C'est une simple constatation. Je vous propose donc d'émettre un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement A-4.

Le deuxième amendement est relatif à l'article 40 qui fixe la liste des programmes bénéficiant d'une possibilité de report de crédits supérieur à la limite de 3 % fixée par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Deux programmes sont concernés : le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » et le programme « Politique nationale » de la mission « Sécurités ». Vous vous souvenez que nous avions exprimé un avis défavorable en commission pour deux motifs : par principe tout d'abord, pour respecter l'esprit et même la lettre de la LOLF et faire en sorte que l'exception ne devienne pas la règle, et également parce que le Gouvernement ne nous avait pas communiqué à l'époque suffisamment de précisions sur les raisons qui justifiaient ces reports. Le Gouvernement m'a apporté les justifications demandées. Le programme « Police nationale » bénéficie d'importants restes à consommer, de 63 millions d'euros en crédits de paiement, en raison de retards sur certaines opérations de la programmation immobilière, par exemple le projet de relogement de la Police judiciaire aux Batignolles. Le déplafonnement des reports est donc justifié et documenté. Pour le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur », il reste 33 millions d'euros de crédits de paiement à consommer, qui correspondent notamment à des dépenses de contentieux connues tardivement et à un ralentissement ponctuel du rythme de consommation des crédits dû à la réorganisation de la fonction financière au niveau central et local. Le Gouvernement a indiqué que le déplafonnement de ces deux programmes était indispensable pour poursuivre les réformes en cours. Je pense que ces reports sont justifiés. Autant l'explication était succincte en première délibération, ce qui a justifié notre position, autant nous avons désormais les justifications et nous pouvons nous déclarer favorable à cet amendement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement A-1.

L'amendement suivant est relatif à la dotation globale de fonctionnement (DGF). Il s'agit de mettre l'article 58 en cohérence avec nos votes de première partie. Nous avons ralenti les baisses de dotations à nos collectivités d'un montant de 1,4 milliard d'euros. Il faut donc répartir la majoration de la DGF entre les différents échelons de collectivités. Pour être transparent, il s'agit d'une demande de notre part.

La commission émet un avis favorable à l'amendement A-2.

Le dernier amendement ajuste l'article d'équilibre pour tenir compte des votes du Sénat. J'y suis favorable, même si la notion de solde aura peu de signification dès lors que nous avons rejeté certaines missions importantes comme la Défense. Compte tenu de son caractère artificiel, la majorité ne se vantera évidemment pas d'une amélioration substantielle du solde budgétaire.

La commission émet un avis favorable à l'amendement A-3.

La réunion est levée à 17 h 42

Mercredi 10 décembre 2014

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 32

Loi de finances rectificative pour 2014 - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission procède à la désignation de ses membres appelés à faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur le projet de loi de finances rectificative pour 2014.

Mme Michèle André, MM. Albéric de Montgolfier, Francis Delattre, Philippe Dominati, Vincent Delahaye, Jean Germain, et Mme Marie-France Beaufils sont désignés comme candidats titulaires, et MM. Yannick Botrel, Vincent Capo-Canellas, Yvon Collin, André Gattolin, Jacques Genest, Roger Karoutchi et Antoine Lefèvre sont ensuite désignés comme candidats suppléants, pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2014.

Loi de finances rectificative pour 2014 – Examen du rapport (sera publié ultérieurement)

Puis la commission procède à l'examen du rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2014.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Jeudi 11 décembre 2014

- Présidence de M. Francis Delattre, vice-président -

La séance est ouverte à 16 h 15

Nouvelle organisation territoriale de la République - Examen du rapport pour avis

La commission procède à l'examen du rapport pour avis de M. Charles Guené, rapporteur pour avis, sur le projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République.

M. Charles Guené, rapporteur. – D'emblée, le Gouvernement a présenté la nouvelle répartition des compétences qu'engage ce texte comme un moyen de maîtriser la dépense publique. En mai dernier, André Vallini, secrétaire d'État à la réforme territoriale, annonçait des économies comprises entre 12 et 25 milliards d'euros, une prévision ramenée à 10 milliards d'euros par la suite. Étonnamment, l'étude d'impact n'en donne pas de chiffrage précis.

Je ne suis pas aussi optimiste que le Gouvernement sur les économies que cette réforme permettrait de réaliser.

Dès le mois de juin, l'agence Moody's estimait que les mesures proposées « *ne [générereraient] pas d'économies nettes [car] elles ne [faisaient] que redistribuer les coûts entre les différents niveaux de collectivités* ». En tout état de cause, on ne peut attendre de cette réforme que des économies à moyen terme. À court terme, on peut en craindre une augmentation des dépenses.

La réorganisation des compétences ne s'accompagne d'aucune modification des ressources affectées aux collectivités territoriales. Les régions, qui disposent de faibles marges de manœuvres fiscales, se verront transférer des compétences départementales telles que les routes et les collèges. Elles demandent par la voix de l'Association des régions de France le transfert d'une part de cotisation sur la valeur ajoutée pour faire face à leurs nouvelles charges. Le Premier ministre en personne a admis devant nous le 28 octobre dernier que « *pour que les régions disposent des capacités à investir, elles devront être dotées d'une fiscalité économique, dynamique et adaptée à leurs missions* ». Le texte prévoit seulement une dotation de compensation versée par une collectivité à une autre. Une commission locale d'évaluation des charges et des ressources évaluera les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées.

Cette disposition, qui s'inspire de la métropole de Lyon, rendra les finances locales encore moins lisibles. Le département deviendra une sorte de « boîte aux lettres » : il recevra des compensations de l'État qu'il transférera aux régions.

La commission des lois, qui a établi hier son texte, a supprimé les articles transférant la plupart des compétences départementales aux régions et, par cohérence, la disposition selon laquelle les départements continueront de percevoir des compensations de l'État.

Ce projet de loi soulève de nombreuses questions sur le financement de nos collectivités territoriales, parmi lesquelles ses conséquences sur les dispositifs de péréquation, notamment au niveau départemental. Serge Morvan, directeur général des collectivités territoriales, que j'ai interrogé lors du déplacement du Sénat hors les murs à Chartres, a reconnu qu'il faudrait y revenir.

La réforme territoriale n'affiche pas d'objectif clair. Le Président de la République, avant même que ne soit rétablie la clause de compétence générale avec la promulgation de la loi MAP, annonçait sa prochaine suppression. La répartition des compétences, leur financement mais aussi le rôle de l'État dans les territoires devraient constituer un projet fédérateur et cohérent, ce n'est manifestement pas le cas. Ce texte, dicté par la nécessité de réaliser des économies, manquera sans doute son but.

Mon rapport pour avis porte sur les seuls articles qui concernent les finances locales et la transparence financière. L'article 30 prévoit que les exécutifs locaux devront, un an après la remise d'un rapport de la chambre régionale des comptes (CRC), présenter les actions entreprises pour mettre en œuvre ses recommandations. Afin de partager les bonnes pratiques, une synthèse de ces rapports sera présentée lors de la conférence territoriale de l'action publique. Les rapports d'observation des CRC concernant un établissement public de coopération intercommunale seront transmis à ses communes membres et débattus.

En outre, les opérations d'investissement d'un montant « *supérieur à un seuil fixé par décret* » devront s'accompagner d'une étude relative à leur impact pluriannuel sur les dépenses de fonctionnement. En soi, cela paraît louable : considérons cette mesure comme une aide à la décision, et non comme une contrainte. Toutefois, le seuil devra être calibré pour tenir compte de la taille des collectivités.

Enfin, dans les communes de plus de 3 500 habitants, un rapport préalable au débat d'orientation budgétaire devra être présenté à l'assemblée délibérante au moins deux mois avant l'examen du budget.

La commission des lois a inséré un article additionnel après l'article 30 prévoyant la dématérialisation des pièces comptables dans un délai de trois ans, notamment pour les communes de plus de 10 000 habitants.

L'article 31 inscrit dans le code des juridictions financières le principe d'un rapport annuel de la Cour des comptes sur « *la situation financière et la gestion des administrations publiques locales* ». En pratique, cela revient à institutionnaliser le rapport sur les finances locales que la Cour publie depuis l'an dernier. Si je n'y vois pas d'inconvénient, cette mesure symbolise la volonté de la Cour des comptes d'exposer sa vision de l'évolution des finances locales.

Le dispositif initial prévoyait que le premier président de la Cour présentait ce rapport, ainsi que le rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, devant le Comité des finances locales. Quel curieux tête-à-tête entre deux instances chargées, chacune à leur façon, d'éclairer le Parlement et le Gouvernement ! La commission des lois a fort heureusement supprimé cette disposition.

À l'article 32 est ouverte une expérimentation aux collectivités territoriales dont les recettes de fonctionnement s'élèvent à plus de 200 millions d'euros pour la certification de leurs comptes. Cette expérimentation serait conduite par la Cour des comptes. Je n'y suis pas

opposé, dans la mesure où le principe est celui du volontariat. Néanmoins, il faudra préciser la répartition du coût de la certification entre la Cour des comptes et les collectivités.

Avec l'article 33, les collectivités territoriales participeront aux sanctions financières prononcées contre l'État pour manquement au droit communautaire. Cela ne semble pas absurde. Pour autant, le champ de la responsabilité des collectivités est insuffisamment circonscrit ; il faudrait préciser que sont uniquement visés les manquements dans leur domaine de compétence. Je m'interroge également sur les conditions dans lesquelles est arrêtée la participation financière des collectivités. La participation de l'État n'est pas systématique, même pour un montant minimal, contrairement à ce qui se fait en Allemagne. En cas de désaccord entre le Gouvernement et les collectivités territoriales, une commission devra rendre un avis mais celui-ci sera purement indicatif. Le fait qu'elle soit exclusivement composée de membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes la prive de l'expertise des représentants des collectivités territoriales.

Enfin, les conséquences financières pour les collectivités territoriales sont potentiellement importantes : 76 millions d'euros pour l'affaire du « grand hamster d'Alsace », 40 millions d'euros pour les nitrates de Bretagne. Malgré mes demandes répétées, le Gouvernement ne m'a fourni aucune donnée chiffrée sur le risque financier que cet article fait planer sur les collectivités. A ce stade, mieux valait, comme l'a choisi la commission des lois, supprimer ce dispositif pour en trouver un plus respectueux des collectivités territoriales au cours de la discussion.

L'article 34, qui élargit les missions du comité des finances locales à une analyse de la gestion des collectivités territoriales, n'appelle pas de commentaire particulier.

Je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des articles 30, 31, 32 et 34 tels qu'ils résultent des travaux de la commission des lois et de souscrire à la suppression de l'article 33.

M. Philippe Dallier. – Il n'y a pas grand-chose à dire de ce texte quand on siège à notre commission : pas de trace de dispositions financières... Quelle frustration, on ne sait pas plus que lors de l'examen du texte sur le redécoupage des régions de quels moyens disposeront les différents niveaux de collectivités pour exercer leurs compétences. Les dispositions attendues sur le Grand Paris viendront par voie d'amendements entre Noël et le jour de l'an. Étonnante façon de travailler ! En bref, pour reprendre la belle formule de Jean Arthuis, on nous demande encore une fois d'acheter un lapin dans un sac.

Engager la responsabilité des collectivités en cas de manquement au droit communautaire ? Il faudra effectivement préciser tout cela. En Île-de-France, chaque commune devait rendre sa copie sur l'exposition des populations au bruit. Et des communes il y en a... Le préfet a agité la menace de pénalités. Avons-nous la garantie que seuls les mauvais élèves seront sanctionnés, si tant est qu'ils puissent payer ?

M. Roger Karoutchi. – La commission des lois s'est montrée plus raisonnable que le Gouvernement. J'avais découvert, sans aucun bonheur et avec beaucoup d'horreur, le projet de transférer les collèges et les routes du département à la région. Comment aurions-nous fait face en Île-de-France ? Le transfert des lycées a certes constitué une réussite mais au prix de lourds investissements pour la région. L'État a compensé *a minima* ; les établissements étaient en piteux état, le personnel trop peu nombreux. Et nous devions en faire des turbos ! Nous avons déjà donné ; la compensation, nous n'y croyons plus. D'après les

calculs du président de la région Île-de-France, le manque de compensation par l'État s'élève à 1,2 milliard d'euros pour les dix dernières années.

Où est la vision globale dans ce texte ? Il aurait fallu donner aux régions l'emploi, l'économie, la formation. Au lieu de quoi, on donne ceci à un tel, cela à tel autre. La commission des lois a bien fait d'effectuer un travail de réalignement. Franchement, nous aurions pu tout aussi bien examiner ce texte en même temps que celui sur le redécoupage des régions ; nous l'attendions, il n'y a rien dedans.

L'article 30 alourdit les charges des chambres régionales des comptes. L'Île-de-France, et c'est bien normal, est contrôlée tous les deux ans. Pourquoi en rajouter ? D'autant que le moindre rapport sur l'un des aspects des compétences de la région prend douze à dix-huit mois.

Enfin, je signale que la commission des lois aurait dû, par cohérence avec son refus de transférer les compétences départementales aux régions, supprimer l'article 35 sur les mouvements de personnels.

M. Jean Germain. – Tout ça pour ça...mais je ne veux pas me laisser aller !

M. Philippe Dallier. – Dommage !

M. Jean Germain. – Le projet de loi pour la croissance et l'activité vise à lever des contraintes juridiques et voilà qu'on demande aux collectivités un rapport préalable au débat d'orientation budgétaire ! Les élus le percevront immanquablement comme un geste de défiance à l'égard de leur capacité à gérer, alors que les hauts fonctionnaires, responsables du Crédit lyonnais et de Dexia, eux, ont été absous ! *Idem* pour l'intervention des chambres régionales des comptes ou pour l'étude d'impact qui devra accompagner les opérations d'investissement d'un montant « *supérieur à un seuil fixé par décret* » : c'est vraiment mépriser les élus locaux ! Le plus petit maire du plus petit canton sait qu'un investissement implique des frais de fonctionnement après sa mise en service. Ces mesures vexatoires alimentent le vote extrême dans les campagnes et ailleurs.

Les maires, qui ont souscrit des emprunts toxiques auprès d'une banque nationale, ne sont pas forcément en cause. Il faut des connaissances pour comprendre les algorithmes créés par des *golden boys* sortis tout droit des grandes écoles ; ils ont eu le tort de faire confiance.

Dorénavant, la Cour des comptes jugera les comptables, et non les comptes ; c'est l'exact contraire de ce que l'on enseignait naguère !

Pour autant, comme nous l'a fait si bien sentir le rapporteur, il n'y a pas lieu de s'énerver. Ce texte ne nous empêchera pas de dormir...

M. Dominique de Legge. – ...il ne nous réveillera pas non plus !

M. François Marc. – Je suivrai l'avis du rapporteur. À propos de la participation des collectivités aux pénalités infligées pour manquement au droit communautaire, l'État est en première ligne sur les nitrates en Bretagne, que je sache ! Cet article inquiétant devra être clarifié au cours de la navette.

Pour le reste, j'ai feuilleté rapidement le texte de la commission des lois. Le terme « supprimer » concurrence celui d'« abroger ». Avec le texte issu de la commission des lois, c'est retour à la case départ. Où est donc passée l'ardeur de ceux qui réclament des réformes structurelles ? La longue discussion générale comprendra, je suppose, moult dégagements sur cet inépuisable sujet.

M. Dominique de Legge. – L'article 32 dispose : « *La Cour des comptes conduit une expérimentation de dispositifs destinés à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements dont les produits de fonctionnement excèdent 200 millions d'euros pour l'exercice 2014.* » Est-ce à dire qu'actuellement les comptes des collectivités ne sont pas réguliers, sincères et fidèles ? Au mieux, cette disposition n'apporte rien ; au pire, elle jette la suspicion sur ceux qui ne se porteront pas candidats à l'expérimentation. Derrière se profilent des sanctions. Et ces sanctions, je les vois venir, consisteront en un ajustement des dotations. Je suis partisan de supprimer cet article.

M. Michel Bouvard. – Évitons les fausses idées et les fantasmes sur l'article 32. Nous avons été nombreux à suivre de près l'affaire des emprunts toxiques. Les assemblées délibérantes, pour certaines, étaient mal informées par les exécutifs ou les services qui avaient reçu délégation des exécutifs. Le niveau d'information sur la gestion de la dette reste insuffisant ; il s'agit d'un problème qui n'est ni de droite, ni de gauche, mais technique.

L'expérimentation sur la certification résulte du fait que la Cour des comptes ne peut éplucher les budgets de toutes les collectivités. Le but est de donner un cadre commun, pour l'information des citoyens et celle des assemblées délibérantes. En quoi est-ce choquant ? Certaines collectivités, qui ont choisi d'être notées, font déjà certifier leurs comptes !

Les dérives de Dexia sur la gestion de la dette, même si la banque n'a pas recouru à la méthode du *snowball*, sont d'autant plus graves que les élus lui faisaient confiance. Mais d'autres banques ont eu les mêmes pratiques. Des élus ont souscrit des emprunts toxiques sans le savoir, d'autres l'ont fait sciemment, pour ne pas augmenter les impôts avant les élections : certains, d'ailleurs, en renégociant l'emprunt, y ont gagné deux fois. Progresser dans la transparence est important : inutile de fantasmer sur l'article 32.

Je reste sur ma faim sur la réorganisation des compétences. Personne ne s'est interrogé, pour les routes, sur les confettis de l'empire routier de l'État, ces kilomètres gérés par des directions interdépartementales qui n'ont rien à voir avec la nouvelle carte des régions. Pourquoi les avoir exclus des transferts ? À l'époque, et c'était sous une autre majorité, on ne l'avait pas envisagé à cause de l'impossibilité de financer une compensation. Le même raisonnement vaut pour les petits bouts de tourisme qui restent dans le giron des préfectures. Dans la loi Raffarin, cette compétence avait changé trois fois de camp et l'on recommence...

M. Francis Delattre, président. – Le sujet des emprunts toxiques est derrière nous : il existe désormais un encadrement des emprunts et des procédures d'alerte.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je suis prêt à voter ce texte des deux mains si on me démontre qu'il fera faire des économies. Malheureusement, ce n'est pas le cas, comme l'a souligné Charles Guené ; l'article 35 sur les personnels, qu'il faudrait peut-être supprimer par coordination, le prouve. L'harmonisation des régimes indemnitaire

se fera par le haut pour acheter la paix sociale. Cela s'est passé ainsi lors du rapprochement de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique auquel Philippe Dallier et moi-même avions consacré un rapport. La tentative précédente avait échoué, et un ministre avait perdu son poste : Christian Sautter...

Ce texte, oui ou non, dégagera-t-il des économies ? Là est la question. Le Gouvernement annonce des chiffres en recul, le président de l'association des régions de France, Alain Rousset, affirme que la fusion avec le Poitou-Charentes coûtera une dizaine de millions d'euros par an.

Autre manque : le texte n'évoque pas la décentralisation des routes. Dans mon département, qui compte 7 500 km de routes, l'État gère encore 168 km de voies, grâce à une trentaine de cadres et d'ingénieurs. Allons au bout de la logique d'économies : décentralisons ces derniers morceaux de voies. La loi du 13 août 2004 n'a fait les choses qu'à moitié, ce qui nous a coûté cher : les personnels ont refusé de faire jouer leur droit d'option pour intégrer la fonction publique territoriale. Dans une république moderne et décentralisée, pourquoi l'État conserve-t-il des routes ? Pourquoi verse-t-il l'allocation aux adultes handicapés quand le département gère la prestation pour la compensation du handicap ? Pourquoi ne pas supprimer ces doublons alors que la France, nous dit-on, est au bord du gouffre ?

M. Gérard Longuet. – Toute décentralisation entraîne une hausse de la dépense publique. Et ce, pour une raison extrêmement simple : elle rapproche celui qui prend la décision de celui qui en profite. Et celui qui prend la décision, étant élu par celui qui en profite, veut naturellement répondre à ses attentes. Certaines régions ont consacré 20 à 40 % de plus de ressources que l'État aux lycées. On le comprend, le conseiller régional rend des comptes aux électeurs, il espère être réélu ; le recteur, lui, change d'affectation quand cela va mal. D'où la spectaculaire augmentation de la dépense locale depuis trente ans. L'État peut être avare, car il sait être indifférent à ses administrés et obtenir un rendez-vous avec un préfet ou un sous-préfet – j'en sais quelque chose pour l'avoir été – n'est pas aisé. Les personnels techniciens, ouvriers et de service transférés en 2004 ne s'y sont pas trompés. À 99 %, ils ont opté pour la fonction publique territoriale : ils sont mieux payés, et les décideurs sont à la portée de leur main ce qui n'était pas le cas rue de Grenelle.

Le V de l'article 37 démontre l'absence totale de réflexion financière : les malheureux départements, *perinde ac cadaver*, devront reverser les sommes qu'ils consacraient à des politiques aux collectivités *infra* ou *supra* qui en seront chargés. Ce système rend impossible la libre administration des collectivités territoriales. Quelle absurdité !

M. Francis Delattre, président. – Les régions peuvent être fières de ce qu'elles ont fait pour les lycées. Elles ont rétabli un peu de l'égalité des chances. Autrefois, en Île-de-France, il existait cinq lycées parisiens, deux ou trois autres à Versailles et à Sceaux ; le reste n'était que ce que l'on appelait des « lycées poubelle ». Un ministre a voulu que 80 % d'une classe d'âge obtienne le bac... C'est l'honneur de la décentralisation d'avoir transformé les lycées. Disons-le mieux et davantage, on ne le sait pas assez.

M. Daniel Raoul. – Pour que tout change, il faut que rien ne change... Je ne comprends pas très bien l'argumentation du rapporteur général : puisque le texte ne prévoit que très peu de transferts de compétences, il n'y aura pas beaucoup de transferts de personnels.

Ce projet de loi ne s'attaque pas aux doublons, voire aux triplets, entre département, région et État. Il faudrait aller plus loin, y compris sur la gestion des fonds européens.

Monsieur Longuet, vous dénoncez un système de compensation des compétences transférées qui existe depuis longtemps dans les intercommunalités.

M. Francis Delattre, président. – Supprimer les départements en Île-de-France sera une catastrophe ; le syndicat des transports d'Île-de-France sera ingérable. Comment traiter une région qui compte autant d'habitants que la Belgique de la même manière que les autres ? C'est inconséquent.

M. Charles Guené, rapporteur. – J'éprouve également de la frustration mais l'on peut supposer qu'il sera plus simple de décider des transferts financiers, une fois les transferts de compétences fixés et la réforme des dotations achevée en 2015.

J'avais prévu de vous proposer des amendements sur la participation financière des collectivités aux sanctions pour manquement au droit communautaire. Pour ma part, je considère que cette responsabilité des collectivités n'est pas absurde à partir du moment où ce sont bien elles qui exercent les compétences. La commission des lois a supprimé l'article 33 ; je ne doute pas que nous en examinerons une autre version sous peu.

J'ai du mal à admettre, comme Roger Karoutchi, que les départements soient réduits au rang de boîte à lettres.

Je partage le sentiment de Jean Germain : cette procédure vexatoire et infantilisante jette la suspicion sur les élus locaux. Cependant, les collectivités territoriales se conforment déjà spontanément aux obligations créées par ce texte.

M. Jean Germain. – Ces vexations font le lit de l'extrémisme.

M. Charles Guené, rapporteur. – Insidieusement, on essaie de nous imposer - est-ce un bien, est-ce un mal ? - une gouvernance des finances locales que nous avions déjà repoussée. Nous ne pourrons pas reporter éternellement la discussion.

Il est vrai que l'article 31 dénote une progression du jugement en opportunité puisque le rapport de la Cour des comptes portera sur la situation financière et la gestion. J'ai pensé, un temps, supprimer le terme gestion pour me ravisser ensuite : faut-il, comme l'a dit Michel Bouvard, s'opposer à une logique globale de bonnes pratiques ?

M. Jean Germain. – Et comme l'on sait que les bonnes pratiques ont tout réglé en France, tout va bien !

M. Charles Guené. – J'indique à Dominique de Legge qu'aujourd'hui, les comptes ne sont pas certifiés ; il ne s'agit que d'une expérimentation et à ce stade, aucune sanction n'est prévue. Nous retrouvons la problématique des bonnes pratiques...

Plusieurs intervenants ont souhaité une rationalisation des services déconcentrés. Sans voler au secours de l'État, on peut imaginer qu'il préfère attendre que la réforme territoriale soit terminée avant de réformer ses services.

La commission décide de donner un avis favorable à l'adoption des articles 30, 31, 32 et 34, tels qu'ils résultent du texte de la commission des lois, et émet un avis favorable à la suppression de l'article 33.

Approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu - Examen du rapport

Puis la commission procède à l'examen du rapport de M. Philippe Dominati, sur le projet de loi n° 153 (2014-2015) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

M. Philippe Dominati, rapporteur. – Le texte que nous examinons aujourd’hui a été adopté par l’Assemblée nationale le 8 décembre. Jusqu’à aujourd’hui, la France et Andorre, qui partagent pourtant le même chef d’État, n’étaient liées par aucune convention fiscale. Ce texte constitue donc une grande première, à laquelle la Principauté est très attachée, comme cela a été rappelé à l’occasion de la visite du Président de la République, coprince d’Andorre, le 12 juin 2014.

Pourquoi cette absence de convention fiscale ? Tout simplement parce que, jusqu’à récemment, Andorre ne disposait d’aucun système d’imposition directe des revenus, des bénéfices et du patrimoine. Les recettes fiscales de la Principauté étaient essentiellement constituées de droits de douane, forcément conséquents puisque ce petit territoire enclavé entre la France et l’Espagne s’était fait une spécialité de la vente aux habitants des pays voisins de certains produits, comme le tabac…

M. Daniel Raoul. – et l’alcool…

M. Philippe Dominati, rapporteur. – Ces particularités, renforcées par une coopération fiscale plus qu’aléatoire, avaient valu à Andorre d’être placée sur la « liste grise » des paradis fiscaux de l’OCDE.

Durement touchée par la crise de 2008, Andorre a entrepris une de diversifier son économie, fondée sur le tourisme, le commerce et la finance, et surtout de réformer en profondeur son système fiscal. Ont ainsi été instaurés : un impôt de 15 % sur les plus-values immobilières ; un impôt de 10 % sur les bénéfices des sociétés ; une TVA unique de 4,5 % ; et, à compter du 1er janvier 2015, un impôt sur le revenu des personnes physiques, fixé à 5 % ou 10 % en fonction du revenu.

Ces réformes ambitieuses, ainsi que la signature de 26 accords d’échange de renseignements fiscaux, ont permis d’envisager la signature d’une convention fiscale, que la principauté sollicite de longue date. L’accord signé le 2 avril 2013 est le résultat de ces négociations.

Que contient cette convention fiscale ? En fait, elle est pour l’essentiel très classique, et largement conforme au modèle de l’OCDE le plus récent, qui date de 2010.

Lorsqu'elle s'écarte du modèle, c'est tantôt pour s'adapter – sans malice – aux spécificités de la législation des deux pays, tantôt pour se montrer plus exigeante que le modèle.

Les clauses d'élimination des doubles impositions sont ainsi conformes à celles qui figurent dans les autres conventions fiscales signées par la France. Ces clauses visent à répartir entre les deux États le droit d'imposer les différents revenus. Ainsi, les bénéfices d'une entreprise sont taxés dans le pays où elle a son siège, sauf si elle dispose d'un « établissement stable » dans l'autre pays. Les revenus passifs (dividendes, intérêts, redevances) sont imposés dans le pays de résidence du bénéficiaire, sous réserve d'une retenue à la source de 5 % maximum. L'imposition des plus-values est partagée en fonction d'une série de critères. Les salaires et les pensions sont respectivement imposés dans l'État d'exercice et de résidence, sauf pour les traitements et pensions de la fonction publique, qui sont imposés à la source.

La présente convention se distingue du modèle de l'OCDE par l'introduction plusieurs clauses anti-abus – cinq clauses catégorielles et une clause générale – qui permettent de refuser les avantages de la convention.

Une autre spécificité de la convention franco-andorrane est qu'elle ne prévoit pas de dispositif d'échange d'informations fiscales, mais qu'elle renvoie, à la place, à l'accord de coopération en matière fiscale signé par les deux pays le 22 septembre 2009.

Toutefois, il ne faut pas voir là une volonté d'échapper aux standards les plus récents en matière de coopération fiscale. En fait, la signature de cet accord spécifique s'explique par le fait qu'à l'époque, Andorre n'avait pas de convention fiscale avec la France qui aurait pu servir de support. Mais ses clauses ont sensiblement le même niveau d'exigence que celles du modèle 2010 de l'OCDE, notamment au regard du secret bancaire, alors même qu'elles sont antérieures.

De plus, l'administration fiscale nous a fait savoir qu'Andorre répondait de manière satisfaisante aux demandes de la France. Il faut à cet égard rappeler que la législation andorrane n'autorise pas la création de structures opaques telles que les *trusts*.

Certes, l'accord de 2009 prévoit seulement l'échange d'informations fiscales à la demande, qui est comme vous le savez moins efficace que l'échange automatique, puisqu'il suppose une bonne volonté de la part de l'État interrogé. Toutefois, Andorre s'est formellement engagée, le 29 novembre 2014 à Berlin, à mettre en œuvre l'échange automatique d'informations d'ici 2018. La France s'y est engagée pour 2017. De plus, la principauté a signé la convention multilatérale de l'OCDE qui prévoit l'échange automatique, et mène actuellement des négociations avec la Commission européenne en vue d'appliquer les standards les plus exigeants en la matière.

Si la présente convention se limitait aux points que je viens d'évoquer, il n'y aurait rien à y redire : il s'agit d'une convention fiscale classique, équilibrée et conforme aux standards les plus récents. Mais l'accord franco-andorrane comporte, en plus, une clause très particulière qui me semble problématique, et justifie, à mon sens, le rejet du texte.

L'article 25-1 *d* prévoit en effet que « *la France peut imposer les personnes physiques de nationalité française résidentes d'Andorre comme si la présente convention n'existe pas* ». Pour le dire autrement, cette clause permet à la France d'instituer une

imposition des personnes physiques à raison de leur nationalité, et non pas à raison de leur résidence ou de l'origine de leurs revenus.

Cet élément est complètement dérogatoire par rapport au droit français, l'article 4A du code général des impôts prévoyant depuis longtemps une imposition selon un principe de résidence : l'obligation fiscale pèse sur ceux qui bénéficient des services publics – éducation, protection sociale etc. Au sein de l'OCDE, les États-Unis sont le seul pays à pratiquer une imposition selon la nationalité, étant entendu que l'impôt acquitté ailleurs par les citoyens américains ouvre droit à un crédit d'impôt aux États-Unis.

Cette stipulation est, de même, parfaitement dérogatoire par rapport au modèle de l'OCDE, fondé lui aussi sur un principe de résidence, repris par les conventions fiscales signées par la France.

Certes, la secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie, Annick Girardin, a juré devant nos collègues députés que « *la mention d'une possible imposition des nationaux français résidant en Andorre est sans effet juridique* », que celle-ci « *résulte du contexte particulier dans lequel se sont déroulées les négociations* » et qu' « *aucun projet de ce type n'existe* » dans les conventions actuellement négociées par la France.

Par ailleurs, la lecture attentive du texte de la convention, qui précise que « les autorités compétentes des États contractants règlent d'un commun accord la mise en œuvre » de cette disposition, laisse planer le doute quant à la possibilité d'instaurer effectivement un tel régime, tant celui-ci est défini de manière vague...

Surtout, alors que la parole d'un ministre n'engage que son Gouvernement, une convention fiscale est susceptible de rester en vigueur des dizaines d'années – or la question d'un impôt lié à la nationalité revient très régulièrement dans le débat public. C'était par exemple une proposition des deux principaux candidats pendant la campagne présidentielle de 2012. Les Gouvernements passent, mais les textes demeurent.

L'inquiétude de nos compatriotes Français de l'étranger est donc bien légitime. Et elle pourrait bientôt faire écho à l'inquiétude des autres partenaires de la France, avec lesquels nous négocions actuellement de nouvelles conventions fiscales. Compte tenu de ces éléments, il me semble donc que le maintien de cette clause dans le texte de l'accord du 2 avril 2013 pose un problème de principe.

Ainsi, soit cette clause a vocation à s'appliquer, à court terme ou à long terme, et alors la modification fondamentale de notre système fiscal qu'elle implique exige la tenue d'un débat national. Cela ne saurait se faire par l'introduction en catimini d'une stipulation dans une convention fiscale. Cela exige la modification préalable, par le législateur, du code général des impôts. Soit cette clause n'a pas vocation à s'appliquer, et alors elle n'a plus sa place dans l'accord qui nous est soumis. Celui-ci doit être renégocié ou, au minimum, modifié par la signature d'un avenant.

Par ailleurs, je crois utile de préciser qu'il n'y a pas urgence : les stipulations de cet accord ne s'appliqueront concrètement qu'aux impôts dus au titre de l'année suivant celle de son entrée en vigueur. En d'autres termes, que la convention entre en vigueur le 1^{er} janvier, le 1^{er} juillet ou le 1^{er} décembre 2015, elle ne sera de toute façon applicable qu'à compter de l'année 2016.

En conséquence, je vous propose donc de ne pas adopter le présent projet de loi de ratification.

M. Jean Germain. – Je ne reprendrai pas à mon compte votre expression sur la valeur de la parole d'un ministre. Certains mettaient en doute la parole du Président de la République sur les crédits de la défense, et nous avons depuis une réponse... Ne cédons pas au populisme en remettant systématiquement en cause la parole des ministres. Nous voterons pour la ratification de cette convention. La convention fiscale du 2 avril 2013 consacre les efforts de la principauté d'Andorre pour réformer son système fiscal ; elle instaure en particulier, pour la première fois, un impôt sur le revenu à compter du 1^{er} janvier, qui s'ajoutera à la TVA et à l'impôt sur les sociétés mis en place depuis peu. Il serait de mauvaise politique de manquer à la parole donnée.

Les craintes liées à une éventuelle taxation en fonction de la nationalité sont exagérées. La ministre l'a dit, aucun projet en ce sens n'existe. Cette clause dérogatoire tient au contexte particulier qui prévalait lors de la négociation ; elle a été insérée, comme une clause de dissuasion, destinée justement à ne pas être utilisée, au moment où l'Andorre était un paradis fiscal. Si ce texte est rejeté, les deux pays vont se trouver dans une situation délicate... Il faut des années pour négocier une convention : on ne peut y toucher qu'avec une main tremblante ! Comment réglerons-nous le cas des doubles impositions dans l'intervalle ? Tout en admettant qu'il puisse y avoir des maladresses dans le texte, nous optons pour la responsabilité : nous voterons pour la ratification de cette convention.

M. Michel Bouvard. – Je n'ai pas d'opposition sur le fond, mais ce texte ne règle pas tous les problèmes latents. Ainsi les entreprises françaises qui exportent en Andorre ne peuvent récupérer la TVA, alors que l'Andorre représente le plus gros marché pyrénéen pour les équipements de montagne. Les entreprises françaises sont pénalisées par rapport à leurs concurrentes, notamment espagnoles. Soient elles augmentent leurs prix, au risque de perdre des contrats, soit elles compensent en diminuant leurs marges. Ce débat devra être l'occasion d'attirer l'attention du Gouvernement sur cette distorsion de concurrence qu'il est urgent de régler.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La commission des finances du Sénat est attachée au respect des principes. Ce texte met en jeu un principe de base de notre système fiscal, l'imposition selon le lieu de résidence et non selon la nationalité. Si cette clause n'a pas vocation à s'appliquer et si le contexte a changé, alors supprimons-la ! La renégociation avec l'Andorre, dont le Président de la République est le coprince, devrait être plus simple qu'avec d'autres pays. Il serait folie que la France applique seule et unilatéralement, dans une Europe ouverte, ce principe d'imposition selon la nationalité. Certes les États-Unis le font, mais leur puissance leur permet d'imposer leurs choix. Songez par exemple à la loi « FATCA » (*Foreign Account Tax Compliance Act*). Je ne suis pas opposé par principe à une évolution de notre système fiscal, mais cela ne peut se faire que dans le cadre de l'Union européenne ou de l'OCDE – au risque, sinon, d'une érosion supplémentaire de nos bases fiscales.

M. Daniel Raoul. – Plusieurs ressortissants français qui ont travaillé en Allemagne sont victimes de double imposition. L'Allemagne leur réclame des impôts, alors qu'ils ont déclaré leurs revenus en France et y ont payé leurs impôts.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ils résident en France ?

M. Daniel Raoul. – Oui.

M. Francis Delattre, président. – Le dossier est complexe. Il me semble que l'OCDE s'inspire de plus en plus du système américain. Une quarantaine de pays se sont ralliés à ce système. Est-il urgent de se prononcer sur ce texte ?

M. André Gattolin. – Le problème soulevé par Michel Bouvard est réel. Andorre, c'est un petit pays de 80 000 habitants sur 450 kilomètres carrés. Comme elle n'appartient pas à l'UE, c'est la seule frontière intérieure au sein de l'espace Schengen. Ses spécificités ont un sens dès lors que le Président de la République Française et l'évêque d'Urgell en sont les coprinces. Il n'est malheureusement plus le seul petit État européen dont les spécificités fiscales sont contestables.

M. Philippe Dominati, rapporteur. – En ce qui concerne la parole des ministres, j'entendais signifier qu'en matière fiscale, les ministres se succèdent rapidement et n'ont pas toujours la même appréciation... La ratification des conventions n'est pas automatique : le Parlement est fondé à intervenir s'il décèle un dysfonctionnement. Ici, c'est un pilier de notre droit fiscal qui est mis en cause. J'ai présidé la commission d'enquête sénatoriale sur le rôle des banques dans l'évasion fiscale, au cours de laquelle la question de l'imposition selon la nationalité a été évoquée. Des études d'impact sont nécessaires. Dans ce cas, les expatriés devraient bénéficier des mêmes avantages que les contribuables résidant en France, en matière d'éducation ou de sécurité sociale par exemple. Il conviendrait par ailleurs d'éviter de créer des inégalités entre les trois millions de Français qui résident à l'étranger, sachant qu'un tiers d'entre eux possède une double nationalité. Par ailleurs, d'autres questions restent en suspens – vous évoquez la TVA. C'est pourquoi je propose le rejet du texte. Nous avons un an pour conclure un avenant.

Pour répondre à Daniel Raoul, l'OCDE et les pays européens se fondent sur le principe de résidence. S'il a été question d'instaurer l'imposition à raison de la nationalité lors de la dernière élection présidentielle, ce principe ne pourrait être instauré que dans un espace important, comme l'espace européen.

M. Daniel Raoul. – Pourtant des résidents français se voient rappelés par le fisc allemand pour acquitter des impôts sur des revenus qu'ils ont perçus plusieurs années auparavant lorsqu'ils travaillaient en Allemagne...

M. Philippe Dominati, rapporteur. – Ils résidaient en Allemagne : ce n'est pas le principe de résidence qui est en cause, mais son application à des cas spécifiques.

La commission n'adopte pas de texte sur le projet de loi n° 153 (2014-2015) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

En conséquence, et en application de l'article 42, alinéa premier, de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte adopté par l'Assemblée nationale.

La commission propose au Sénat de ne pas adopter le projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu.

La réunion est levée à 17 h 50.

Vendredi 12 décembre 2014

- Présidence de Mme Michèle André, présidente -

Loi de finances rectificative pour 2014 - Examen des amendements (sera publié ultérieurement)

La commission procède à l'examen des amendements sur le projet de loi de finances rectificative pour 2014.

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

COMMISSION DES LOIS

Mercredi 10 décembre 2014

- Présidence de Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 8 h 30

Faciliter l'expulsion des squatteurs de domicile – Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède tout d'abord à l'examen des amendements sur son texte n° 143 (2014-2015) pour la proposition de loi n° 586 (2013-2014) visant à faciliter l'expulsion des squatteurs de domicile.

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 2 rectifié vise à éviter l'effet plumeau...

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Oui : il a pour inconvénient d'étendre à tout local les dispositions initialement restreintes au domicile, ce qui fragiliserait l'article. Avis défavorable.

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

Article 2 (supprimé)

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – De même, l'amendement n° 3 rectifié, qui rétablirait l'article 2, étendrait le pouvoir d'intervention des maires aux cas d'occupation de tout local.

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

Intitulé de la proposition de loi

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – Dans la même ligne, l'amendement n° 1 rectifié modifie l'intitulé de la proposition de loi. Par cohérence, avis défavorable.

M. Jean-Yves Leconte. – Pourquoi ne pas l'adopter, modifié par le sous-amendement n° 4 ?

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur. – La formulation « tendant à préciser l'infraction de violation de domicile », retenue par notre commission, est plus satisfaisante.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1 rectifié et demande le retrait du sous-amendement n° 4.

La commission adopte les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Flagrant délit de violation de domicile		
Mme BOUCHART	2 rect.	Défavorable
Article 2 (Supprimé) Saisine du préfet par le maire pour qu'il mette en demeure l'occupant sans titre d'un local de quitter les lieux		
Mme BOUCHART	3 rect.	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi		
Mme BOUCHART	1 rect.	Défavorable
M. LECONTE	4	Demande de retrait, sinon avis défavorable

Création d'une commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et des incidences sur la situation de l'emploi et la recherche dans notre pays – Nomination d'un rapporteur et examen du rapport pour avis

M. Philippe Bas est nommé rapporteur pour avis sur la proposition de résolution n° 149 (2014-2015) présentée par Mme Éliane Assassi et les membres du groupe CRC, tendant à la création d'une commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et des incidences sur la situation de l'emploi et la recherche dans notre pays.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous devons statuer, en vue de la prochaine conférence des présidents, sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet, présentée par le groupe CRC dans le cadre de son « droit de tirage ». Comme cette commission d'enquête ne se pencherait pas sur des faits déterminés, mais sur le fonctionnement d'un service public, à savoir les services fiscaux, chargés du contrôle du crédit d'impôt recherche, il n'y a pas lieu d'interroger la garde des sceaux. Cette proposition de résolution me semble recevable.

La commission déclare recevable la proposition de résolution.

Nouvelle organisation territoriale de la République – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine enfin le rapport de MM. Jean-Jacques Hyest et René Vandierendonck et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République.

M. Philippe Bas, président. – Je veux exprimer le mécontentement très vif de notre commission face au choix de la procédure accélérée effectué par le gouvernement, sans

en avoir averti le président de la commission des lois, non plus que le président du Sénat ou d'autres personnalités qualifiées.

M. Jacques Mézard. – Scandaleux !

M. Philippe Bas, président. – Après sa présentation en Conseil des ministres le 18 juin dernier, le débat parlementaire a été jusqu'alors préparé dans d'excellentes conditions. La volonté de dialogue proclamée par le gouvernement risque de tourner court si le temps nécessaire entre l'examen par chaque chambre n'est pas respecté. La Conférence des Présidents aura à en délibérer ce soir. M. le Président a écrit au Premier ministre et au Président de la République pour se plaindre de ce mauvais procédé. À vrai dire, c'est d'abord l'Assemblée nationale qui en pâtrira : l'on peut espérer que sa Conférence des Présidents suivra notre proposition de rejeter la procédure accélérée.

Puisque nous avons plus de 500 amendements à examiner, je vous appelle tous à faire preuve de concision et, pour donner l'exemple, je renonce à mon propos introductif.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Merci de m'avoir donné la possibilité, malgré l'alternance, de continuer le travail de rapporteur que j'avais entamé en juin dernier. Le partager avec Jean-Jacques Hyest a été un plaisir. Renseignement pris auprès de M. Le Guen, le recours à la procédure accélérée, qui provoque à juste titre votre courroux, n'a pas été décidé sans information préalable du Président du Sénat. Le Gouvernement souhaite qu'il y ait deux lectures mais qu'une lecture ait lieu dans chaque chambre avant les élections départementales de mars prochain.

Malgré le manque de cohérence de ce texte, dont l'élaboration a été marquée par plusieurs volte-face, nous avons pu, grâce à la mobilisation de tous, y rendre *in extremis* une place plus acceptable au département – le Premier ministre s'en est expliqué récemment devant le Sénat. Le projet du Gouvernement était de clarifier la répartition des compétences entre les collectivités territoriales actuelles, tout en dévitalisant le département. Sa rédaction reste imprégnée de sa motivation initiale.

M. Jacques Mézard. – Tout à fait.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous y avons mis bon ordre. La ministre elle-même est pleinement consciente de la nécessité d'un travail de réécriture au Parlement pour rétablir le département comme une collectivité territoriale pérenne. Au terme de nombreuses auditions, nous avons choisi de poursuivre deux objectifs : d'une part, clarifier les compétences des différents niveaux de collectivités et d'autre part, faciliter, par des conventions, la prise en compte des différences territoriales.

Tout ce qui est aménagement du territoire et stratégie relèverait désormais de l'échelon régional. Pour lui donner un pouvoir réglementaire d'adaptation, comme y appelait le rapport Krattinger-Raffarin, nous nous appuyons sur les deux grands schémas qui structurent l'aménagement du territoire et la compétence renforcée en matière de développement économique. Sans aller jusqu'à poser une exigence de conformité, nous proposons, grâce à la co-élaboration du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), une adaptation à l'espace régional des politiques d'aménagement du territoire, afin de prendre en compte la différenciation territoriale.

Pour le schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation, nous avons respecté les dispositions applicables aux intercommunalités de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam), mais nous avons ôté toute compétence économique aux départements. Le nombre de schémas n'ayant pas diminué malgré la loi Maptam, le SRADDT se voit doté, comme le proposait le Gouvernement, d'un caractère intégrateur, ce qui clarifiera les choses. Saluons, enfin, une avancée sur le plan régional des déchets, qui devient un document unique et opposable.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Travailler avec René Vandierendonck a été également pour moi un grand plaisir. Nous avons pu aboutir à des conclusions partagées. Pour l'heure, nous devons nous prononcer sur le texte déposé le 18 juin dernier, et pas sur les discours des uns ou des autres.

Nous n'avons connu que deux lois de décentralisation : la loi-cadre de 1982 et la loi de 2004. Cette dernière a conféré aux départements des compétences nouvelles, qui ne les ont pas toujours renforcés, et avait pour ambition de clarifier la répartition des compétences – sur ce point, elle a manqué son but. Ce texte est une nouvelle tentative : nous devons clarifier la répartition des compétences entre les collectivités territoriales.

Les lois de MM. Joxe ou Chevènement ne portaient que sur la répartition des compétences. Celle de 2010 a développé les intercommunalités. À la suite du rapport Raffarin-Krattinger, le Sénat avait tenu à ce que celles-ci ne relèvent pas d'une forme de supra-communalité : la commune doit rester au centre du dispositif. Le seuil de 20 000 habitants est absurde. L'étude d'impact ne le justifie pas du tout. La clause de revoyure prévue par la loi de 2010 reste d'actualité, mais il faut prévoir un délai supplémentaire : certaines intercommunalités n'ont été mises en place qu'en janvier 2014. J'espère que ceux qui contestaient le seuil de 5 000 habitants ne défendront pas celui de 20 000. Nous pourrons, sous le couvert de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI), corriger quelques situations inabouties. Nous avons 1 900 communautés de communes : sont-elles trop nombreuses ? Nous nous en tenons à des propositions raisonnables. Cette loi n'est pas une loi de décentralisation.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est même une loi recentralisatrice !

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous souhaitons y inclure des transferts de compétence, non en faveur du département, qui a déjà beaucoup reçu, mais en direction des régions, qui ont déjà la formation professionnelle et le développement économique : il leur manque l'emploi.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je l'avais proposé à l'époque !

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Cela a été confirmé lors de la conférence d'hier avec l'Association des Régions de France, l'Assemblée des départements de France et l'Association des maires de France, sous l'autorité du Président Larcher. Bien sûr, les services de l'État ont vivement réagi à l'idée d'être dépossédés de cette prérogative. La compétence des régions en matière de formation ne doit pas se limiter à la formation professionnelle.

Le texte de notre commission doit être cohérent. Le projet de loi devait désosser le département pour le supprimer à terme. Nous voulons en faire une vraie loi de décentralisation, de modernisation et de clarification de l'action publique locale.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis de la commission de la culture. – Notre commission a examiné les dispositions relatives à l'éducation, à la culture et au sport à l'aune de trois critères : lisibilité, proximité et efficience de l'action publique. Plus régionaliste que départementaliste, j'étais initialement favorable au transfert des collèges aux régions. Cependant, un examen attentif du dossier m'a fait changer d'avis. Le rapport Krattinger-Gourault de 2009 indiquait sur ce point que l'état actuel de la répartition des compétences était « globalement satisfaisant » et recommandait de ne pas le remettre en question. Le rapport Malvy-Lambert excluait quant à lui les transports scolaires des compétences à transférer aux régions.

Pourquoi confier aux treize grandes régions stratégies, déjà chargée du développement économique, de l'aménagement du territoire et de la planification des formations, les 5 271 collèges publics en plus des 2 513 lycées qu'elles ont à gérer ? Le coût de ce transfert serait important, notamment en raison du régime indemnitaire des personnels techniciens, ouvriers et de services (TOS). Sur le plan pédagogique, il irait à l'encontre de la loi de refondation de l'école, votée en 2013, qui renforce la continuité entre primaire et collège en regroupant CM1, CM2 et 6^{ème} dans un cycle de consolidation et en créant un conseil d'école-collège, dont les comités de pilotage se mettent en place. Les académies nous demandent de ne pas embrouiller les fils.

Les transports scolaires restent un service de proximité. Comme il est impossible de subdéléguer, de grandes difficultés d'organisation ont été annoncées par tous mes collègues. En période de raréfaction du financement public, il est bon de répartir les compétences en matière de culture et de sport. Passer d'une compétence partagée à une compétence répartie demandera un peu de temps, afin de respecter la diversité des territoires. Nous suggérons d'utiliser les outils de la loi Maptam, comme la conférence territoriale de l'action publique (CTAP), dans le respect du principe de subsidiarité. Des commissions spécifiques rendraient obligatoire l'élaboration d'un schéma. Nous prévoyons une clause de rendez-vous deux ans après le vote de la présente loi, ce qui laisse aux collectivités territoriales le temps de se mettre d'accord sur la répartition des compétences en la matière.

M. Philippe Bas, président. – Votre évolution sur le transfert des collèges témoigne de votre objectivité.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques. – Nous présentons certains amendements en bonne intelligence. Nous nous félicitons que nos deux rapporteurs connaissent parfaitement le meccano institutionnel et aient une longue expérience de terrain.

Notre commission s'est saisie des articles relatifs à l'économie et au tourisme. Les interventions économiques des collectivités représentent 6,5 milliards d'euros de dépenses pour les collectivités territoriales, soit un septième des fonds qu'y consacre l'État : 2 milliards d'euros pour les régions, 1,7 milliard pour les EPCI, 1,6 milliard pour les départements et 983 millions d'euros pour les communes. Quoique relativement modestes, ces dépenses sont sévèrement contrôlées, conformément au règlement européen *de minimis*.

À l'article 2, nous avons souhaité consacrer le rôle de chef de file des régions, en le spécifiant : le développement économique articule plusieurs dimensions. Les régions forment le bon échelon pour favoriser l'internationalisation des petites et moyennes entreprises (PME) ou des entreprises de taille intermédiaire (ETI), comme pour coordonner les grandes stratégies d'attractivité économique.

Nous devons tenir compte des spécificités des territoires par une co-élaboration des schémas régionaux, en particulier avec les intercommunalités et les métropoles : le soutien au développement économique passe par de nombreux vecteurs, sur lesquels les régions n'ont ni monopole ni capacité de maîtrise d'ouvrage globale.

Enfin, les schémas doivent être cousus main : si la région a vocation à piloter l'avion, les métropoles doivent être les locomotives d'un développement régional équilibré. Nous devons clarifier l'articulation entre le bloc local et le niveau régional, tout en respectant le principe de libre administration des collectivités territoriales. Le président de la section de l'intérieur du Conseil d'État nous a rappelé que la prescriptibilité des schémas régionaux frise la tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre. Une solution simple consiste à prévoir l'élaboration conjointe des schémas de développement économique et à les assortir de déclinaisons contractuelles, prévues par la loi Maptam. Le maintien de la compétence partagée en matière de tourisme appelle la même logique.

M. Rémy Pointereau, rapporteur pour avis de la commission du développement durable. – La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire s'est intéressée aux articles 5 à 7, qui renforcent la planification régionale ; aux articles 8 à 11, qui portent sur les infrastructures et services de transports ; à l'article 14, relatif à l'évolution de la carte intercommunale ; et aux articles 25 à 27, qui concernent l'accessibilité des services au public et l'aménagement numérique.

Le gouvernement a fait le pari, sans évaluation, de renforcer les régions et de confier l'exercice des compétences de proximité aux intercommunalités, avant d'envisager, un temps, la suppression des départements en 2020. Outre le caractère décousu de cette réforme, éclatée en plusieurs textes, outre les revirements successifs du gouvernement, qui donne l'impression de naviguer à vue sur des sujets pourtant structurants, la solution proposée ne correspond pas à la réalité des besoins. Des missions précises se dessinent au Sénat : la commune est la base de la démocratie de proximité et du renforcement du lien social ; le département est le gestionnaire de proximité qui garantit la couverture en services publics ; la région, échelon de la stratégie, veille à l'accessibilité du territoire avec de grandes infrastructures.

À l'article 6, nous avons adopté un amendement supprimant l'obligation de compatibilité des schémas de cohérence territoriale (Scot), plans locaux d'urbanisme (PLU) et chartes de parc naturel régional (PNR) avec les règles générales du fascicule du SRADDT. Nous menons à la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation une réflexion sur la simplification des normes. Il n'est pas souhaitable que les SRADDT puissent imposer des règles territorialisées aux échelons inférieurs de collectivités. C'est pourquoi nous proposons de supprimer l'obligation de « compatibilité » au bénéfice d'une simple « prise en compte ».

Nous avons adopté un amendement à l'article 7 supprimant l'habilitation à légiférer par ordonnance pour préciser le contenu du SRADDT et clarifier sa portée : les modalités d'élaboration et le contenu du SRADDT sont déjà largement détaillés à l'article 6.

Malgré un riche débat, la commission n'a pas adopté mon amendement de suppression de l'article 8, qui concerne les transports routiers non urbains. Le transport scolaire est un cas particulier, même s'il n'est pas toujours facile de l'isoler du transport interurbain. Il y a des grandes différences entre les départements. La délégation semble la meilleure solution. Nous sommes en revanche favorables à la suppression de l'article 9, qui prévoit le transfert aux régions de la voirie départementale.

Un amendement à l'article 11 supprime la clause de transfert par défaut des ports départementaux aux régions, en l'absence d'une autre candidature d'ici le 31 mars 2016. Il convient en effet de privilégier la concertation sous l'égide du préfet de région, plutôt que d'imposer systématiquement un transfert à une collectivité qui n'en voudrait pas.

À l'article 14, nous nous sommes prononcés en faveur d'une suppression du seuil de 20 000 habitants, au profit d'une solution plus souple, laissant à la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI) le soin de proposer un niveau adapté aux réalités du terrain. Sans remettre en cause l'objectif de réduction des structures syndicales, nous avons également adopté un amendement qui remplace la notion de double emploi par celle de rationalisation des compétences et des périmètres, afin de ne pas suggérer une concurrence stérile entre des EPCI à fiscalité propre et des grands syndicats. Nous laissons donc le seuil à 5 000 habitants.

M. Alain Marc. – Pour les CDCI, l'avis n'est pas conforme mais consultatif.

M. Rémy Pointereau, rapporteur pour avis. – Enfin, nous avons adopté, à l'article 27, un amendement qui étend à l'ensemble des collectivités et à leurs groupements la possibilité de recevoir des fonds de concours des autres collectivités ou groupements concernés par un projet d'aménagement numérique, afin de ne privilégier aucun montage juridique. Cet amendement allonge également de dix à trente ans la durée maximale de versement des fonds de concours, puisqu'il s'agit d'investissements lourds, à amortir sur de longues périodes. Nos amendements visent à ancrer cette réforme au plus près du terrain, qui n'est pas faite pour les élus mais bien pour les citoyens.

M. Philippe Bas, président. – J'ai été particulièrement sensible au discernement dont votre commission a fait preuve en ce qui concerne les ports.

M. Michel Delebarre. – Rien ne serait pire que de concevoir ce projet comme une loi de décentralisation : il faudrait tout réécrire. Pour lui donner de l'impact, n'examinons que les amendements qui ont leur place dans un texte sur la décentralisation. Celle-ci est loin d'être achevée et attend des textes pour la clôturer.

M. Michel Mercier. – Mon groupe est assez en phase avec les rapporteurs. Le texte n'est pas une loi de décentralisation mais un projet de nouvelle répartition des compétences : on prend aux uns pour donner aux autres, et on interdit ! Il doit au contraire, à la suite des grandes lois de décentralisation, aller vers des transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales.

L'idée de départ était de supprimer le département. Parce que la voie constitutionnelle semblait barrée, ce texte siphonne ses compétences au profit des régions. S'il est impossible de supprimer les départements, organiser des élections départementales, avec un mode de scrutin improbable, pour désigner des élus qui n'auront rien à faire serait se moquer des électeurs. Notre groupe souhaite que le département conserve des compétences.

Donner à la région la charge du développement économique, soit, mais en lui confiant des responsabilités pour que cela fonctionne. Elle doit notamment avoir autorité sur Pôle emploi et avoir compétence sur la totalité de la formation professionnelle. Il lui faudra aussi rendre compte des fonds qui y sont dédiés : à l'époque où j'étais député, un rapport avait montré que ceux-ci n'étaient guère utilisés.

Nous souhaitons promouvoir l'intercommunalité. Fixer un seuil n'est pas approprié : pourquoi 20 000 et pas 19 700 ou 20 300 ? Partons du bassin d'emploi, quitte à conforter cette notion statistique par un faisceau d'indices juridiques. J'ai demandé à la commissaire générale à l'égalité des territoires de me communiquer le résultat de ses travaux, elle semble ne pas y avoir été autorisée par sa ministre...

Notre objectif doit être de rendre ce texte cohérent, afin qu'il soit une vraie loi de décentralisation, de faire des intercommunalités les interlocuteurs de la région pour la mise en œuvre de la politique économique et de conserver le département comme vraie collectivité territoriale.

M. Jacques Mézard. – Je partage votre avis sur le recours à la procédure accélérée. Le gouvernement avait annoncé que cette loi ferait l'objet d'un large débat et, quand nous avons reçu Mme Lebranchu et M. Vallini jeudi dernier, ceux-ci ont tout simplement oublié de nous avertir que le Gouvernement annoncerait le lendemain cette décision ! Ils n'étaient peut-être pas au courant : à présent, tout est possible... Il sera utile que la Conférence des Présidents utilise les mêmes procédures qu'en juillet dernier sur le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

On nous sert de la bouillie pour chat : l'exposé des motifs du texte du Gouvernement évoque toujours la suppression des conseils généraux, et le texte lui-même organise le transfert des compétences des départements vers les régions. Quels sont les objectifs actuels de ses auteurs ? Il transforme l'organisation territoriale de la République française mais est l'œuvre de technocrates franciliens... Ce n'est pas raisonnable : d'où nos amendements de suppression.

Il y a beaucoup de schémas prescriptifs : nous ne sommes pas loin de la tutelle d'une collectivité territoriale sur d'autres. Leur renforcement donne un pouvoir considérable aux régions, au détriment des territoires interstitiels, laissés à l'abandon. Nous avons voté contre le rétablissement de la clause de compétence générale lors de la loi Maptam.

M. Pierre-Yves Collombat. – Pas moi !

M. Jacques Mézard. – Je ne parle pas du contrôle de l'État sur les collectivités territoriales, ni des pénalités... Quel est le véritable objectif du Gouvernement ? Est-ce toujours celui affiché dans l'exposé des motifs ? Ou alors a-t-il changé d'avis ? Dans ce cas, qu'il ait la courtoisie de nous le dire...

M. Christian Favier. – Comme vous, je suis opposé au recours à la procédure accélérée. Nous attendions une réflexion digne de ce nom, mais nous travaillons dans la précipitation. La date des élections régionales et départementales n'est connue que depuis quelques semaines. Nous devrons déposer nos amendements avant mardi à 14 h 30 alors que nous n'examinerons le texte en séance que le 13 janvier 2015...

Non seulement ce projet n'est pas un texte de décentralisation, mais il n'apporte pas beaucoup de clarification. Attachés au principe de libre administration des collectivités territoriales, nous regrettons le risque de mise sous tutelle. La région a un rôle à jouer en matière de développement économique ; nous préférions la notion de chef de file à celle de compétence quasi exclusive parce qu'elle doit agir en concertation et en collaboration avec les autres collectivités. Les départements ont une fonction en matière d'économie sociale et solidaire. La concertation vaut mieux que des schémas prescriptifs.

Initialement, il était question de supprimer les départements mais des déclarations du Premier ministre ont confirmé leur maintien. Comment transformer le texte en une loi de décentralisation ? La vraie question est de savoir comment faire pour que nos politiques fonctionnent. Or les départements ont fait la preuve qu'ils savaient s'occuper des collèges. Les parents, les élèves comme les enseignants sont contents. Pourquoi les transférer aux régions ? Quelle serait la plus-value de cet éloignement ? De même, les départements ont appris à gérer les routes ou les ports. Pourquoi les transférer ? Enfin, l'articulation entre les régions et les métropoles est floue, sur le plan économique notamment.

M. Pierre-Yves Collombat. – Le rapporteur a expliqué qu'il fallait du passé faire table rase, que nous ne reviendrions pas en arrière. C'est normal, ce Gouvernement pro-business et progressiste va de l'avant. Je passe sur les épisodes comiques qui ont précédé le texte. La loi Maptam a été votée en janvier dernier, ce n'est pas vieux pourtant... Elle avait sa cohérence, elle organisait la vie des collectivités territoriales en privilégiant la notion de concertation et en rétablissant la clause de compétence générale. Là, subitement, nous changeons d'avis. On se moque du monde !

Nous reprenons la discussion que nous avions eue sur la répartition des compétences. Question impossible à trancher ! Dès lors, à chaque fois, nous nous interrogeons sur la possibilité de déléguer des compétences, de signer des conventions, car bien des compétences sont partagées (tourisme, sport, etc.). La querelle n'était-elle pas partie de ces fameuses compétences croisées qui nous coûtent 20 milliards d'euros ?

Les rapporteurs se sont efforcés de trouver de la cohérence là où il n'y en avait pas. Certaines de leurs propositions sont raisonnables : celles qui concernent les intercommunalités, les départements, ou le rapprochement de la compétence en matière d'emploi de la compétence économique, que prônait déjà le rapport Belot, Gourault et Krattinger, et qui me semble d'autant plus aller dans la bonne direction que j'en avais lancé l'idée.

En revanche, certains problèmes demeurent, en particulier la place des métropoles. Il était question de supprimer les départements, mais on s'est aperçu que cela n'était pas possible. Qui exercerait les compétences sociales dont personne ne veut ? Les métropoles, dont les relations avec les régions seront complexes, risquent de vider les départements de leur substance.

Ensuite, il y a la multiplication des schémas de toute nature... On en revient au Gosplan. Le millefeuille territorial a cédé la place aux mille plans... Et ceux qui les feront ne sont pas ceux qui les exécuteront ! D'accord pour confier à la région le schéma des ordures ménagères, à condition qu'elle le finance, sinon, c'est trop facile ! En outre, de nombreux passages traduisent une défiance inouïe envers les élus : rôle des préfets ou des chambres régionales des comptes. Les collectivités territoriales n'ont pas signé le traité de Maastricht !

Pour les financements, c'est un peu juste. On a repris les dispositions en vigueur pour les intercommunalités : à transfert de compétence, transfert de financement. Quel bazar ! Surtout, certaines compétences, comme le revenu de solidarité active (RSA) ont un coût qui évolue dans le temps. Il faudra cinq ans à l'administration territoriale pour se remettre en ordre de marche. Est-ce judicieux en pleine crise ?

La question du mode de scrutin est cruciale. Je ne suis pas hostile à l'octroi de compétences stratégiques à la région, pourvu que le mode de scrutin associe l'ensemble des territoires. Celui qui a été choisi pour les départements ne mobilisera pas les foules. Ses auteurs s'en apercevront bientôt...

M. Philippe Bas, président. – Merci de cet oracle.

M. François Pillet. – Jusque-là, je n'ai pas entendu un seul mot qui révèle un soupçon d'enthousiasme... Il est surréaliste de travailler sur un texte qui a été réduit, tritiqué, désavoué à de multiples reprises par le Président de la République, les ministres ou le Premier ministre ici-même il y a peu. Je partage les positions de mes collègues, même lorsqu'elles sont exprimées avec vivacité. Je salue notre convergence de vue, et la convergence de notre commission avec les autres commissions, notamment la commission du développement durable.

J'ai été président d'une CDCI. Le Cher est un département rural, pas un territoire de montagne, et pourtant, là aussi, prendre pour base un seuil de 20 000 habitants pour les intercommunalités, quelle aberration ! Cela revient à nier les territoires, la manière de vivre de nos concitoyens. Notre unanimité est à cet égard révélatrice.

Cette loi ne sera pas une grande loi. Il faut que le Sénat imprime sa marque pour corriger le manque de vision. Je soutiens avec enthousiasme les amendements de nos rapporteurs pour renforcer la décentralisation et améliorer cette loi qui n'a aucune chance d'être... la nôtre.

M. Gérard Collomb. – Nous avons voté il y a quelque temps la loi Maptam. Nous sommes rentrés pleins d'allant dans nos villes. La métropole de Lyon a été reconnue collectivité à statut particulier. Nous pensions avoir fixé un cap et pouvoir nous mettre au travail avec cœur. Les économistes comme Laurent Davezies montrent que la croissance naît dans ces grands territoires...

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est faux !

M. Gérard Collomb. – Nous pensions que la loi Maptam avait reconnu que l'innovation naît dans les métropoles, lieu d'accueil des universités et des chercheurs, où se développe un système d'échanges croisés et d'hybridation avec les entreprises en un écosystème particulièrement performant. Il était ainsi judicieux de donner le pouvoir économique aux métropoles. Et pataugas ! Voilà que ce texte donne le pouvoir économique aux régions... Cela va à l'encontre de la réalité des territoires. La richesse naît dans les villes ; il appartient aux régions de la diffuser, de veiller à la complémentarité, non de s'occuper des universités ni du développement économique, cœur des compétences des métropoles. Nous faisons fausse route en détricotant une loi que nous venons d'adopter. Je ne voterai pas ce texte. On accorde aux régions la compétence en matière de développement économique, de logement, d'habitat, de social, de sanitaire, etc. Les autres vont-elles faire du macramé ? Le schéma de développement économique est prescriptif. Devrons-nous renoncer à notre

laboratoire P4 si notre région décide d'abandonner les sciences du vivant, cœur de notre richesse ?

Le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire prescrit mais nous laisse le soin de financer ce qu'il a décidé ! Il est facile de décider si cela ne coûte rien... Quand chacun y sera allé de sa mesure, comment les villes feront-elles pour suivre ? Avec quels moyens ? L'Association des Maires des Grandes Villes et celle des communautés urbaines de France sont hostiles à ce texte qui va à l'encontre de la loi Maptam. J'avais essayé à Lyon, en reprenant les compétences du conseil général, de construire un équilibre entre développement économique et développement social, en attribuant aux services compétents pour le développement économique la prise en charge des titulaires du RSA pour les faire accéder à l'emploi. Désormais, je serai privé de la compétence économique, mais j'aurai le RSA. Je visais Munich...

M. Pierre-Yves Collombat. – Quelle époque...

M. Gérard Collomb. – ... j'aurai Romorantin ! Nous essaierons de faire en sorte de revenir à la loi Maptam.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'objectif des rapporteurs de ce projet, dans un contexte qui a beaucoup évolué, est de lui donner un sens positif avec un volet sur la décentralisation, l'emploi et la formation, sans remettre en cause l'existence du département ni ses prérogatives.

Il n'est pas satisfaisant de réduire le SRADDT à un document de référence. Nous avons opté pour une solution intermédiaire, celle de la compatibilité. En Île-de-France, depuis 1965, le schéma directeur, approuvé par décret en Conseil d'État, est prescriptif. Les documents d'urbanisme doivent être compatibles. La compatibilité n'est pas la conformité. Si nous ne donnons pas de compétence en matière d'aménagement du territoire, nous risquons de créer des déséquilibres.

J'ai voté la loi Maptam. On ne retire rien à la métropole de Lyon. Nous avions conscience des problèmes d'articulation entre les grandes métropoles et les régions. Celles-ci ne peuvent renoncer à leurs prérogatives en matière économique au prétexte qu'elles abritent des métropoles. Il n'est pas judicieux non plus qu'elles ne s'en occupent que sur un territoire résiduel. Nous sommes le législateur, pas le syndicat d'une catégorie d'élus. Hier, à la conférence des collectivités territoriales réunie à l'initiative du président du Sénat, les associations d'élus ont trouvé un accord sur l'économie.

Monsieur Mercier, je partage votre position sur le fond. Enfin, j'apprécie toujours les interventions de M. Collombat...

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Vous avez cité un conseiller d'État. Vous auriez pu citer aussi le rapport du Conseil d'État sur le droit souple. Une obligation de compatibilité autorise des adaptations en fonction de la réalité du terrain. Il n'en va pas de même pour un coefficient de densité défini pour un parc naturel, programme d'intérêt général, qui est prescriptible et s'impose aux collectivités et à leurs SCOT.

Nous n'avons pas modifié la terminologie de la loi Maptam. Monsieur Favier, il appartient au législateur de prévoir le cas de figure où la région et la métropole ne sont pas d'accord.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Division additionnelle avant l'article 1^{er}

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 209 n'a pas de portée normative. Avis défavorable.

L'amendement n° 209 n'est pas adopté.

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 317 concerne le statut de la métropole de Lyon. Sans rien apporter au droit existant, il le complexifie dans la forme. Avis défavorable.

M. Gérard Collomb. – Le projet de loi est en contradiction avec les dispositions de la loi Maptam.

M. Philippe Bas, président. – Justement, cet amendement est inutile.

M. Gérard Collomb. – Je montrerais que le projet contredit la loi Maptam sur beaucoup d'aspects.

L'amendement n° 317 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 354, déjà adopté en deuxième lecture du projet de loi sur la délimitation des régions, a été supprimé par l'Assemblée nationale en raison de la règle de l'entonnoir. Rien n'empêche aujourd'hui les élus réunionnais de créer de façon informelle un congrès des élus.

L'amendement n° 354 n'est pas adopté.

Article 1^{er}

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 72 supprime l'article 1^{er}. Avis défavorable.

L'amendement n° 72 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 397 qui vise à maintenir la clause de compétence générale des régions.

L'amendement n° 397 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avec l'amendement n° 210, la région pourrait exercer les compétences qu'elle souhaite sauf celles que la loi lui interdit. Cela constituerait un renversement de la logique de la décentralisation en œuvre depuis 1982.

L'amendement n° 210 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements identiques n°s 26 et 305 étendent les compétences régionales au soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine. Favorable.

Les amendements identiques n^{os} 26 et 305 sont adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 278 n'est pas cohérent avec la loi Maptam qui attribue au bloc communal la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. Avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – La bureaucratie ministérielle confond la prévention des inondations et la gestion des ressources en eau. L'exemple de la Société du canal de Provence montre que l'on peut gérer celles-ci au niveau régional.

L'amendement n° 278 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 230. Rendre les régions compétentes en matière d'égalité des territoires serait contraire au chef de filat reconnu aux départements en matière de solidarité territoriale.

L'amendement n° 230 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Ne supprimons pas le pouvoir réglementaire des régions. Elles doivent disposer d'un pouvoir de proposition d'adaptation afin de prendre en compte les spécificités de leur territoire. De plus, comme une saisine du Premier ministre est prévue, cet article n'aboutit pas à donner aux régions le même pouvoir d'habilitation que celui de la Corse. Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 84.

M. Gérard Collomb. – Je suis contre le pouvoir réglementaire des régions.

M. Christian Favier. – Même position.

L'amendement n° 84 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 207 et 252 : la rédaction du texte permet d'intégrer le droit local alsacien-mosellan comme sujet de proposition d'évolution par les régions.

Les amendements identiques n^{os} 207 et 252 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 398 étend le modèle corse à toutes les régions en matière de gouvernance en distinguant le conseil exécutif et l'assemblée. Avis défavorable.

L'amendement n° 398 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 399, qui n'a qu'un lien très ténu avec le texte puisqu'il vise à proposer des modifications au fonctionnement des conseils régionaux.

L'amendement n° 399 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 400 : les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER) disposent déjà des moyens nécessaires à leurs missions et leur composition est satisfaisante. En outre, si l'on est trop généreux avec les CESER, certains voudront les supprimer !

L'amendement n° 400 n'est pas adopté.

Article 2

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 73 qui supprime l'article 2 pour maintenir le droit en vigueur, à savoir un pouvoir de coordination non contraignant de la région à l'égard des autres collectivités territoriales en matière de développement économique.

M. Gérard Collomb. – Je voterai cet amendement. Les régions ne doivent disposer que d'un pouvoir de coordination.

M. Pierre-Yves Collombat. – Notre rapporteur avait proposé lui-même cette mesure lors de l'examen de la loi précédente... Qu'est-ce qui a changé depuis ? Une manie du Premier ministre ?

M. Philippe Bas, président. – M. le Premier ministre n'a pas de manie !

M. Jean-Pierre Vial. – En Rhône-Alpes, une convention vient d'être signée entre la région, présidée par M. Queyranne, et le département de l'Isère, dirigé par M. Vallini, pour autoriser l'agence de développement économique de l'Isère à exercer ses missions. On ne peut faire fi des projets portés jusqu'à maintenant par le département en matière économique. Je soutiendrai cet amendement.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Je n'étais pas rapporteur en 2004 quand la région s'est vu confier la charge de coordonner les actions de développement économique... Le rapport *Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité* de M. Queyranne dénonce à juste titre les gabegie dans les aides aux entreprises. Il faut donner cohérence et lisibilité aux dispositifs de soutien.

M. Philippe Bas, président. – Si nous supprimons cet article, le texte que nous examinerons en séance ne comprendra plus aucune disposition sur la répartition des compétences en matière économique. Cela signifie que, pour ceux qui votent cet amendement, le régime actuel est le meilleur possible...

L'amendement n° 73 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 429 supprime la mission de chef de file des régions en matière de développement économique, d'innovation et d'internationalisation des entreprises. En effet, cette notion renvoie à une compétence partagée alors que nous tendons à une compétence renforcée au niveau régional, sans porter atteinte aux attributions du bloc communal et des métropoles.

M. Michel Mercier. – Nous allons trop vite. Ce qui rend le schéma régional prescriptif, ce n'est pas la décision de la région mais son approbation par le préfet. Le texte est clair : il ne s'agit pas d'un simple contrôle de légalité.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – En effet, nous allons présenter tout à l'heure un amendement pour clarifier ce point...

M. Michel Mercier. – Il n'y a pas de pouvoir de tutelle.

M. Gérard Collomb. – Soyons vigilants. L'amendement organise la compétence quasi exclusive des régions en matière de développement économique, d'innovation et d'internationalisation des entreprises. Quel maire accepterait de renoncer à ces prérogatives ? Je ne voterai jamais cela.

M. Alain Anziani. – Je suis en profond désaccord avec M. Collomb sur ce point, parce qu'il ne s'agit pas de cela. La compétence économique de la région n'a jamais empêché les métropoles d'intervenir. J'y reviendrai à l'occasion de mon amendement n° 407.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les rapporteurs essaient de sauver le bébé... Qu'est-ce qu'une compétence quasi exclusive, sinon une compétence exclusive dont la mise en œuvre pèsera sur les autres ?

M. Philippe Bas, président. – Il n'est nullement question de remettre en cause les compétences économiques des communes, des intercommunalités ni des métropoles. La clause de compétence générale des communes n'est d'ailleurs pas menacée. Si l'objet de l'amendement peut induire en erreur, son dispositif ne confère aucune exclusivité en matière économique. La seule nouveauté est la suppression de la clause de compétence générale des départements. Cependant, ils seront toujours fondés à investir dans les routes ou les ports. La région, elle, n'est plus le chef de file, mais l'autorité compétente pour définir le schéma de développement économique, ainsi que le régime des aides aux entreprises.

M. Jean-Patrick Courtois. – On s'y perd. Je croyais que nous cherchions à simplifier et à instaurer un système moins coûteux. Pourtant, en matière de développement économique, tout le monde pourrait continuer à s'occuper de tout ! J'avais cru comprendre que la compétence économique serait répartie entre les régions et les métropoles, et je m'en réjouissais car Lyon, voisine de ma ville, insufflerait un dynamisme et promouvrrait le territoire dans les grands salons. On nous dit à présent que la région sera chef de file, mais que chacun pourra continuer à financer dans son domaine.

Le siège de la future région Bourgogne-Franche-Comté sera à 200 kilomètres de ma commune. Peut-on espérer que ceux qui prendront les décisions connaîtront les données économiques de ma ville ? Il nous faudra, en plus, cotiser à cinquante caisses différentes... Je me demande, en définitive, si ce projet de loi ne vient pas trop tôt – nous sortons tout juste d'une campagne électorale.

M. Pierre-Yves Collombat. – Tout à fait.

M. Jacques Mézard. – On n'y comprend plus grand-chose. Pour les aéroports locaux, par exemple, qui sera compétent ?

M. Jean-Patrick Courtois. – Les Chinois !

M. Jacques Mézard. – Le conseil général apporte à l'agglomération son concours, la région ne subventionne que certains grands aéroports. Qu'en sera-t-il demain ? Le texte ne donne pas davantage de réponse au sujet des pôles universitaires décentralisés, autres structures essentielles que nous gérons.

M. Alain Anziani. – Si je ne suis pas un fanatique de ce texte, il faut néanmoins reconnaître des avancées sur le rôle des métropoles et des régions en matière économique. Ne nous trompons pas de débat.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous nous sommes appuyés sur un audit incontesté mettant en évidence des gaspillages de l'argent public consacré aux aides aux entreprises. Le souci d'une meilleure gestion incite à confier cette mission aux régions. Les prérogatives des métropoles et des blocs communaux n'en seront pas restreintes. Notre travail a pour seuls objectifs la cohérence et la clarification. Ne tombons pas dans un procès en sorcellerie !

M. Philippe Bas, président. – Gardons-nous, en effet, de faire dire à ce texte ce qu'il ne dit pas.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Si nous ne voulons pas de clarification des compétences, supprimons tous les articles et rentrons chez nous !

Supprimer l'article 2 équivaudrait à renoncer à clarifier les compétences de la région et du bloc communal en matière économique. La clause de compétence générale a été cause que chacun s'est occupé de tout. Dans le domaine de l'emploi, on a multiplié les dispositifs et les intervenants au détriment de l'efficacité de l'action publique.

Les responsabilités des métropoles ont été définies par la loi du 27 janvier 2014 ; nous ne les remettons pas en cause, pas plus que celles des intercommunalités. La vraie difficulté tient à la répartition des compétences économiques entre départements et régions, ainsi qu'à la responsabilité à accorder à ces dernières en matière d'aménagement du territoire. Cessons d'opposer un niveau de collectivités à un autre !

L'amendement n° 429 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Le développement économique devenant une compétence quasi exclusive de la région, l'amendement n° 430 transfère les dispositions instaurant le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) dans un nouveau chapitre de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales, celle relative à la région.

M. Philippe Bas, président. – Il ne s'agit que d'un amendement légistique, sans aucun élément de fond.

M. Gérard Collomb. – Quand, demain, une décision de collectivité sera déférée au tribunal administratif au nom des prérogatives des régions, on se reportera à nos travaux. L'on verra dans l'exposé des motifs de l'amendement n° 429, par exemple, l'expression de « *compétence quasi exclusive des régions en matière de développement économique* », qui revient encore au n° 430. Ne sera-t-on pas alors fondé à croire que l'intention du législateur a été d'attribuer aux seules régions la compétence économique ? Ce sera une catastrophe pour notre pays.

M. Michel Mercier. – Les deux rapporteurs et vous-mêmes, monsieur le président, disiez que les compétences des métropoles fixées dans la loi de janvier 2014 ne seraient pas modifiées. De fait, la métropole de Lyon sera bien créée le 1^{er} janvier 2015.

Mme Sophie Joissains. – Elle est la seule !

M. Michel Mercier. – Les rapporteurs pourraient-ils rappeler dans un amendement ad hoc que ces dispositions ne changent pas ?

M. Philippe Bas, président. – Cela pourrait figurer dans l'objet d'un amendement, sans valeur normative.

M. Michel Mercier. – Il y a région et région, métropole et métropole. Comment vouloir tout régler par un seul texte ? C'est le problème de la loi dans un environnement décentralisé : elle ne tient pas assez compte des réalités locales. En Rhône-Alpes-Auvergne, il y aura des accords entre Lyon, Grenoble, Saint-Étienne, Clermont-Ferrand et, un jour ou l'autre, la métropole du Genevois ; la région ne jouera qu'un rôle subsidiaire. Le mode de scrutin régional ne favorise pas l'implication des régions sur le terrain : lorsque les responsables sont élus « hors sol », comment s'attendre à ce qu'ils s'occupent du sol ?

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est sûr !

M. Philippe Bas, président. – Nous sommes nombreux à partager ce point de vue...

M. Jacques Mézard. – L'objet d'un amendement est souvent très révélateur de la pensée de son auteur. Les rapporteurs écrivent ainsi, dans l'exposé des motifs de l'amendement n° 431, que leur proposition vise à « *renforcer les dispositions du projet de loi* » en attribuant à la région une « *compétence quasi exclusive en matière économique (...) sous réserve de certaines compétences* » conservées au bloc communal. Cela va au-delà du projet de loi initial !

M. Philippe Bas, président. – Cher collègue, avec la grande capacité d'anticipation qui est la vôtre, vous vous êtes exprimé sur l'amendement n° 431, mais nous devons d'abord nous prononcer sur l'amendement de légistique n° 430.

L'amendement n° 430 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 431 renforce les dispositions du projet de loi attribuant à la région une compétence, disons quasi exclusive, si vous préférez, en matière économique. Préciser qu'elle s'exerce « *sous réserve des articles L. 1511-3 et L. 1511-8, du titre V, etc.* » vise très explicitement le maintien des compétences économiques des communes et métropoles, sur les zones d'activité, l'aménagement urbain, etc.

M. Gérard Collomb. – On atteint le *summum* : donner aux régions une compétence « *exclusive* » en matière de « *soutien à l'internationalisation* » ! Si une grande ville n'aide pas ses entreprises à exporter, c'est qu'elle est dirigée par un incompétent. Combien de fois suis-je allé aux États-Unis, au Canada, en Chine, pour promouvoir ma ville et ses entreprises ? De même, l'aide à l'investissement immobilier fournie par Lyon est ce qui y a attiré les sciences du vivant et la chimie de l'environnement. L'innovation est également portée par Lyon, qui favorise la bonne articulation entre les entreprises et la recherche des universités. Encore faut-il ne pas contempler la situation depuis Sirius, mais être sur place : c'est comme cela que l'on repère la petite *start-up* de dix personnes qui mérite une impulsion. À force de l'ignorer, on est en train de tuer l'économie française !

M. Philippe Bas, président. – Nous sommes nombreux à être d'accord avec vous sur le fond ; mais votre propos ne s'applique pas au contenu réel de l'article 2, qui traite du schéma régional, dont l'élaboration sera précédée par une concertation. Les orientations en matière d'aides aux entreprises n'auront jamais pour effet d'empêcher une métropole, une

commune ou une intercommunalité de soutenir le développement des entreprises, dans le cadre de ses compétences.

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – La question essentielle est la suivante : comment le schéma est-il élaboré et comment est-il mis en œuvre ? Les stratégies économiques ne peuvent être élaborées à la seule échelle de la région. De belles stratégies ne servent à rien sans une traduction concrète. Il faut une co-élaboration du schéma, puis une véritable contractualisation avec les communautés de communes et les agglomérations pour sa mise en œuvre.

M. Gérard Collomb. – Voilà !

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – La communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole, avec 200 000 habitants, consacre 20 millions d'euros par an au développement des zones d'activité économique et aux aides à l'immobilier d'entreprises. La région, avec 4 millions d'habitants, 60 millions d'euros. Si le texte passe en l'état, je me contenterai à l'avenir de construire des centres culturels...

Mme Cécile Cukierman. – Si vous le pouvez encore ! Car vous aurez moins d'argent !

M. Michel Delebarre. – Que la région définisse un schéma ne m'a jamais empêché de réfléchir aux manières d'attirer des entreprises sur mon territoire. Peut-être serait-il bon que nos rapporteurs rédigent une déclaration générale rappelant que rien n'interdit aux autres collectivités de déployer des initiatives. C'est bien ce qui est écrit au troisième paragraphe proposé par l'amendement. Mais nos rapporteurs pourraient y insister !

M. Hugues Portelli. – J'ai l'impression que nous travaillons en aveugles : le projet modifie un droit en vigueur que nous ne maîtrisons plus, parce que nous passons notre temps, depuis quatre ans, à tricoter et détricoter les dispositions sur l'organisation des collectivités territoriales. Nous devons être en mesure de confronter les nouveautés de ce projet de loi avec l'état du droit, afin de mesurer les conséquences de notre vote.

M. Philippe Bas. – Nous avons à notre disposition le tableau comparatif...

M. Hugues Portelli. – Il est insuffisant.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je voudrais savoir comment une compétence « exclusive » et « renforcée » n'interdirait pas aux autres de conserver les leurs ! Le problème ne concerne pas seulement les grandes collectivités : faudra-t-il demain, si je veux sauver la boucherie de mon village, vérifier que mon action est compatible avec le schéma régional ?

M. Philippe Bas, président. – Je ne doute pas que nos rapporteurs sauront rassurer votre boucher...

M. Jacques Bigot. – Je partage l'inquiétude de Gérard Collomb sur le rôle prescriptif de la région. Le dernier alinéa proposé par l'amendement m'inquiète : le schéma veille à ce que les actions des autres collectivités territoriales « *ne contribuent pas aux délocalisations d'activités économiques au sein de la région ou d'une région limitrophe* ». Telle métropole aura-t-elle l'interdiction de développer telle activité afin de ne pas attirer les entreprises ?

M. Philippe Bas, président. – Nous aurons des amendements sur l’alinéa 8 de cet article 2, qui porteront précisément sur la force obligatoire de ces schémas. Une exigence de compatibilité est préférable à une obligation de conformité.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il appartiendra à la communauté de communes, non à la région, de soutenir le développement du commerce local. Le système a été pensé pour éviter que les collectivités apportent toutes leur petit sou à la même entreprise, ce qui est d’une totale inefficacité. Il convient au contraire de concentrer les ressources sur l’activité économique opérationnelle des métropoles, des intercommunalités de toutes tailles et de la région.

Nous avons poussé l’audace jusqu’à reprendre quelques dispositifs du projet de loi initial dans cet amendement n° 431, notamment sur la question des délocalisations !

Ayant voté la suppression de la clause de compétence générale, nous devons préciser les responsabilités de chaque niveau de collectivité. Nous nous apprêtons à donner aux départements la solidarité territoriale, faute de quoi ce domaine lui serait interdit. Si une région n’est pas capable de travailler avec les collectivités alors qu’elle est censée se concerter avec elles, notre pays est bien mal parti…

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – D’ici la séance, nous rédigerons une disposition répondant au souhait de M. Delebarre.

M. Michel Delebarre. – Très bien.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – La région, bien sûr, n’aura de cesse de contractualiser l’octroi de ces aides avec ceux qui sont au contact de l’activité, comme les intercommunalités. Cette disposition sur les délocalisations a l’avantage de garantir l’égalité dans le territoire et d’éviter les effets de *dumping*.

Nous avons prévu, pour l’entrée en vigueur, l’intervention d’un arrêté préfectoral, afin que toutes les données en possession de l’État soient portées à la connaissance de la région, dans le cadre de l’élaboration du schéma – une co-élaboration, nous y veillerons.

L’aéroport d’Aurillac, dont s’inquiétait Jacques Mézard, est la propriété du conseil général du Cantal et continuera à pouvoir bénéficier d’une aide au titre de l’aménagement du territoire. Quant à la boucherie de Pierre-Yves Collombat, elle bénéficiera de ce « socialisme municipal » consacré par la jurisprudence du Conseil d’État : en cas de carence de l’initiative privée dans le secteur marchand, la collectivité publique peut intervenir.

M. Philippe Bas, président. – L’amendement de nos rapporteurs, précisément, ajoute la mention des responsabilités des communes et des intercommunalités, afin de préserver formellement leurs compétences. C’est le sens de l’expression « *sous réserve des articles...* ». Même chose pour le troisième paragraphe.

L’amendement n° 431 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Dans un souci de cohérence, l’amendement n° 432 vise à intégrer au sein du SRDEII la stratégie régionale en matière d’économie sociale et solidaire, prévue par l’article 7 de la loi du 31 juillet 2014.

M. Gérard Collomb. – Imaginons que, demain, la direction d'une région passe aux mains de responsables ayant, disons, une autre conception de la France. Leur schéma, très prescriptif, autoriserait l'internationalisation vers certains pays et non vers d'autres ; et les entreprises de l'économie sociale et solidaire ne pourraient plus être subventionnées. On ne pourra plus rien faire pour elles ? Nous dessaisissons les collectivités de proximité au profit d'un schéma prescriptif. En un mot : nous sommes en train d'enfanter un monstre.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Si l'hypothèse que vous imaginez se réalisait – ce qu'à Dieu ne plaise – il y aurait toujours en France un contrôle de légalité.

La notion d'opposabilité doit être préférée à celle de prescriptibilité : il s'agit de vérifier la compatibilité de l'action de la collectivité avec le schéma et le régime d'aides défini par le conseil régional.

Je ne fais qu'appliquer ici la loi de M. Hamon sur l'économie sociale et solidaire, qui prévoit une stratégie régionale dans ce domaine et que vous avez tous votée.

M. Jean-Patrick Courtois. – Tous ? Pas le groupe UMP !

M. Michel Delebarre. – Je ne comprends pas ces amendements sur l'économie sociale et solidaire et sur la rationalisation des structures locales de développement. Laissez faire les collectivités ! Dans une région que René Vandierendonck et moi connaissons bien, il existe des entreprises sociales et solidaires dans toutes les communes : la région va-t-elle se mêler d'aller peser chacune d'entre elles ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 432 règle une pure question de forme, en réintégrant dans le code général des collectivités territoriales ce qui est aujourd'hui dans l'article 7 de la loi relative à l'économie sociale et solidaire.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Sans cela, nous aurions un schéma supplémentaire d'économie sociale et solidaire, car il est prévu déjà par la loi Hamon.

L'amendement n° 432 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 433 vise précisément à rationaliser dans le schéma régional de développement économique les structures locales – agences de développement, comités d'expansion économique... – créées par les collectivités territoriales et leurs groupements. Nous citons dans le rapport plusieurs exemples très précis, fournis par les rapports des chambres régionales des comptes : les doublons fourmillent parmi ces structures.

M. Jacques Mézard. – Vous avez préservé la compétence économique du bloc communal. Qu'il faille supprimer des structures locales, je peux l'admettre. Mais de quel droit les régions iront-elles s'en charger ? On sait ce que peut donner le système électoral des conseils régionaux : des responsables peu au fait de la réalité des territoires. Si ce sont eux qui rationalisent, je m'attends au pire !

M. Christian Favier. – Je ne vois pas, moi non plus, pourquoi cette responsabilité devrait échoir à la région. Nous risquons de dériver vers une forme de tutelle d'une collectivité sur les autres. Je m'opposerai à cet amendement.

M. Gérard Collomb. – Lyon a l'une des agences de développement les plus performantes de France : elle réalise 80 implantations par an. Et l'on pourrait m'annoncer demain sa fermeture ? Demandez donc aux entrepreneurs de l'agglomération lyonnaise ce qu'ils penseraient de cette « rationalisation ». Vous allez détruire le tissu économique du territoire !

M. Philippe Bas, président. – Ne désespérez pas de votre capacité de convaincre la région lors des consultations préalables à l'élaboration du schéma. Il n'est d'ailleurs pas question de permettre à la région de supprimer un comité d'expansion économique ou une agence de développement, mais de faire une proposition de rationalisation.

M. Michel Mercier. – Alors, cette disposition n'est pas normative, donc pas constitutionnelle. Supprimons-la !

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Je défendrai dans un instant l'amendement n° 543, pour préciser qu'une fois le schéma régional co-élaboré et validé, il donne lieu à des conventions territoriales d'exercice concerté tenant compte des spécificités de chaque territoire.

M. Michel Delebarre. – Très bien.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous pourrions retirer notre amendement.

Mme Cécile Cukierman. – Ne laissons pas croire que le nombre de nos structures locales est cause de la mauvaise situation économique !

L'amendement n° 433 est retiré.

Les amendements n°s 530 et 407 sont satisfaits.

M. Alain Anziani. – Des monstres : nous avons entendu les mêmes qualificatifs en janvier dernier à propos des métropoles. J'avais alors apporté des réponses précises sur les compétences que nous leur transférions, à l'article 71 de la loi du 27 janvier 2014. Cet article est-il ici abrogé ? Le présent projet de loi retire-t-il l'enseignement et la recherche aux régions, qui exercent la compétence depuis leur naissance, comme l'aide aux entreprises, et donc les pôles de compétitivité ? Dédramatisons ! Elles auront une compétence quasi exclusive sur ces domaines et sur la politique de l'emploi ; le foncier des entreprises restera de la compétence des intercommunalités. Comment une question aussi importante que le développement économique pourrait être l'affaire uniquement des métropoles ? Il n'est pas vrai qu'elles en sont le moteur exclusif : le taux de croissance le plus élevé en France est celui de la Vendée, qui n'en compte pas une seule ! Une vision régionale est nécessaire ; demandons aux représentants du monde rural ce qu'ils en pensent.

Les amendements n°s 409 et 411 sont retirés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 163 autorise les régions frontalières à prendre en compte la dynamique transfrontalière dans leur schéma économique. Nous avons évoqué ce sujet avec les représentants des Länder allemands que nous avons reçus.

Consulter les collectivités étrangères de l'autre côté de la frontière : pas besoin de l'écrire dans la loi pour pouvoir le faire...

M. Jean Louis Masson. – Je suis très favorable à cette mention ; mais comme le terme de « collectivité territoriale » n'a de définition qu'en droit français, je préférerais que l'on parle de « collectivité », sans les qualifier.

M. Michel Delebarre. – D'accord.

L'amendement n° 163 avec modification est adopté.

L'amendement n° 531 est satisfait.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 434 précise les modalités de la concertation pour l'élaboration du SRDEII.

M. Philippe Bas, président. – Le projet de schéma serait élaboré par la région, à l'issue d'une concertation sur ses orientations au sein de la Conférence territoriale de l'action publique. Y seraient également associés le CESER et les chambres consulaires.

M. Gérard Collomb. – Personne ici ne souhaite que les régions cessent de faire de la politique économique. Nous souhaitons seulement que les schémas qu'elle élaborera très largement – si largement que cela lui prendra deux années plutôt qu'une seule – ne soient pas exclusifs de ce que font les métropoles. Je ne défends pas mon pré carré : nous venons de définir avec le conseil général du Rhône la création d'une dotation de contrepartie à son bénéfice de 75 millions d'euros. Nous voulons seulement une bonne articulation, ce qui n'est pas le cas dans la rédaction actuelle. Ajoutons un « chapeau » à la loi pour préciser que ses dispositions ne portent pas préjudice à la loi sur les métropoles. Cela résoudrait tout.

M. Michel Mercier. – Si l'amendement n° 434 est adopté, les deux suivants, dont le n° 375, tombent. Ce serait regrettable : le dernier paragraphe de l'amendement des rapporteurs est plus que vague, alors qu'il porte sur le cœur du sujet. Il faut fixer les conditions de majorité, en précisant qu'en l'absence d'avis favorable, la région devra présenter un nouveau schéma. Votre amendement ne l'oblige pas à co-produire son schéma ; vous pourriez prendre cette disposition à votre compte...

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Mon amendement n° 543 s'attache à confier le pilotage à la région, tout en lui interdisant de s'exonérer de la concertation – je préfère le mot de co-élaboration – ni de la validation par la conférence territoriale de l'action publique, ni de la contractualisation par le biais d'une convention territoriale d'exercice concerté, garantissant que les schémas seront suivis d'effets. Gérard Collomb veut sauver sa métropole et je le comprends. Mais il faudrait que chaque EPCI bénéficie des mêmes règles, pour échapper au risque de territoires à deux vitesses. La région a besoin de métropoles fortes et vice versa.

M. Michel Delebarre. – Il serait judicieux d'alléger le troisième paragraphe de l'amendement n° 434, qui prévoit l'avis des chambres consulaires en plus de celui du CESER, où elles sont pourtant représentées.

M. Alain Richard. – La rédaction des rapporteurs répond à bon nombre des préoccupations qui se sont exprimées. Même dans le cadre d'une co-construction, il faut bien

que l'une des collectivités décide à la fin. Lorsque je lis que le schéma arrêté est soumis pour avis, je comprends qu'il peut être modifié en fonction de cet avis.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Tout à fait.

M. Alain Richard. – Les rapporteurs pourraient s'exprimer en séance pour le préciser. Il serait logique aussi que l'alinéa relatif au représentant de l'État soit placé en troisième et non en quatrième place : le « porté à connaissance » intervient dans la phase préliminaire. Enfin, le principe autorisant la délégation d'une compétence par une collectivité à une autre collectivité ou à un groupement est inscrit dans le code général des collectivités territoriales depuis 2004. L'article L. 1111-8, certes rarement utilisé, prévoit déjà la possibilité de mettre en œuvre une telle délégation par convention. Ne multiplions pas les types de contrats dans la loi.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Il est en effet pertinent de faire remonter l'intervention du représentant de l'État au troisième alinéa. Nous pouvons ajouter un contrat de territorialisation si Mme Létard le souhaite, mais la compétence de la région n'est pas une compétence partagée avec les EPCI, donc on ne peut pas prévoir de convention d'exercice concerté. Quant au CESER et aux chambres consulaires, leur représentation n'est pas identique, il y a les partenaires sociaux.

M. Philippe Bas, président. – Faire voter les assemblées des chambres consulaires n'est pas la même chose que de faire voter leurs représentants parmi d'autres CESER.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – J'ajoute à mon amendement :

« La mise en œuvre du schéma fait l'objet de conventions de territorialisation de l'action régionale. »

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – Ce n'est pas une logique de partenariat mais de prestations au service des régions et cela ne satisfait pas les inquiétudes des EPCI.

M. Gérard Collomb. – Tout à fait.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – J'essaie de définir une position de compromis.

M. Philippe Bas, président. – La délégation de compétence prévue par la loi ne suffit pas, si l'on en croit Mme Létard.

M. Alain Richard. – Le code parle déjà de convention territoriale d'exercice concerté... Pourquoi l'écrire à nouveau dans la loi ?

Mme Valérie Létard, rapporteure pour avis. – L'alinéa 5 de mon amendement n° 543 a le mérite de la clarté, en précisant les obligations de chacun.

M. Gérard Collomb. – La question n'est pas seulement l'application sur le terrain, mais la co-élaboration. Si cela se fait dans une grande conférence territoriale de l'action publique, la région présentera son projet et nous laissera trois mois pour nous exprimer dessus. Ce n'est pas ce que j'appelle de la concertation !

M. Michel Mercier. – Déterminer des conditions de majorité correspondrait aux demandes de nos collègues. Je salue les efforts du rapporteur, mais nous ne voterons pas l'amendement n° 434 même rectifié.

L'amendement n° 434 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°^{os} 543 et 375, par cohérence.

L'amendement n° 543 n'est pas adopté.

M. Gérard Collomb. – La clef de répartition proposée par l'amendement n° 375 de M. Mercier est un verrou qui garantirait une majorité représentative au sein de la grande conférence. Sans elle, nous courons le risque que le schéma soit contraire à ce que veulent faire les EPCI. Je soutiens cet amendement.

M. Alain Richard. – Je redoute que cet amendement n'ait des effets très différents des objectifs qu'il poursuit : dans cette conférence, les grandes agglomérations ne sont pas majoritaires. Si vous voulez leur donner des garanties, c'est au conseil régional qu'il faut les rechercher, en prévoyant un vote à la majorité des trois cinquièmes si l'avis des représentants des EPCI couvrant un certain pourcentage de la population est défavorable.

M. Gérard Collomb. – Très intéressant ! Présentez un amendement !

L'amendement n° 375 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, président. – C'est donc la rédaction du Gouvernement qui demeure sur ce point de l'élaboration du schéma...

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 435 rectifié articule la compétence économique des régions avec celle des métropoles, tout en confortant les régions. Les orientations économiques du schéma régional applicables à la métropole seront élaborées et adoptées conjointement par la région et la métropole ; à défaut d'accord, les actions de la métropole seraient néanmoins tenues d'être compatibles avec le schéma.

M. Gérard Collomb. – C'est ni plus ni moins la tutelle d'une collectivité sur une autre ! Toute action des métropoles qui échapperait à ce schéma prescriptif serait interdite, alors que nous intervenons au stade de l'émergence économique, et forcément hors des clous. L'avenir ne s'inscrit pas dans ces schémas, il se fait sur le terrain !

L'amendement n° 435 rectifié est adopté, ainsi que l'amendement n° 436.

L'amendement n° 542 tombe.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 306 est satisfait.

M. Gérard Collomb. – Pas du tout ! C'est le contraire !

M. Philippe Bas. – Ses auteurs ne sont pas satisfaits, mais leur amendement l'est !

L'amendement n° 306 est satisfait.

L'amendement n° 27 tombe.

L'amendement n° 412 est satisfait.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 28 est satisfait, ainsi que l'amendement n° 307.

Les amendements n°s 28 et 307 sont satisfait.

L'amendement rédactionnel n° 437 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 438 supprime l'alinéa 14 de l'article 2, sans réelle portée normative, concernant la représentation des conseils régionaux au sein du conseil d'administration d'UbiFrance.

L'amendement n° 438 est adopté, ainsi que l'amendement de clarification n° 439.

Articles additionnels après l'article 2

Les amendements n°s 544 et 373 sont retirés.

Article 3

M. Pierre-Yves Collombat. – Il est contradictoire de vouloir des compétences exclusives et de les faire financer par d'autres. L'amendement n° 74 supprime donc l'article 3.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il ne faut pas supprimer un article de clarification. Défavorable.

L'amendement n° 74 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Outre une clarification rédactionnelle, l'amendement n° 440 précise que la région peut déléguer la gestion d'un éventuel régime de prêts ou d'avances remboursables aux entreprises à BPIFrance, qui n'est pas un établissement public.

L'amendement n° 440 est adopté.

L'amendement n° 414 est retiré.

Les amendements n°s 91 et 211 tombent.

L'amendement n° 441 est adopté, ainsi que l'amendement n° 442 rectifié.

Les amendements n°s 29 et 257 sont satisfait.

L'amendement n° 443 est adopté.

L'amendement n° 545 tombe.

L'amendement n° 444 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 212 est incompatible avec la position de la commission, puisqu'il vise à maintenir la compétence des départements en matière économique.

L'amendement n° 212 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous sommes favorables à l'amendement n° 30, sous réserve d'une modification rédactionnelle.

L'amendement n° 30 est adopté avec modification, ainsi que l'amendement identique n° 258.

L'amendement rédactionnel n° 445 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 446 supprime l'alinéa 17, réservant aux seules régions la possibilité de participer au capital des sociétés de capital investissement, des sociétés de financement, des sociétés d'économie mixte à vocation de développement régional et des sociétés d'accélération du transfert de technologies, sous réserve des compétences déjà reconnues aux métropoles en la matière.

L'amendement n° 446 est adopté.

L'amendement de clarification n° 447 est adopté, ainsi que les amendements n°s 448 et 449.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous souhaitons approfondir notre réflexion sur l'amendement n° 416, qui vise à ce que la politique des pôles de compétitivité soit élaborée par l'État et les régions conjointement. Je demande son retrait pour que nous puissions l'examiner posément. Sinon, avis défavorable.

M. Gérard Collomb. – Dans l'amendement précédent et dans celui-ci, les rapporteurs précisent : « *sous réserve des compétences déjà reconnues aux métropoles en la matière* ». Pourquoi ne pas inscrire cela, sous forme de rappel général, au début de la loi : nous serions tous satisfaits ! L'inscrire sur un seul point sous-entend que cette réserve n'est pas valable pour les autres.

Alain Anziani veut réservier à l'État et aux régions la politique des pôles de compétitivité. Les trois pôles de ma région, c'est moi qui les ai créés !

Mme Cécile Cukierman. – Mais vous n'êtes pas seul à les financer...

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Rassurez-vous, monsieur Collomb : nous formulerais un rappel général. Cessez de prétendre que nous ne voulons plus des métropoles !

M. Alain Richard. – Les ministères ont des façons diverses d'écrire la loi. La méthode de la direction générale des collectivités territoriales devient préoccupante. Depuis une dizaine d'années, au lieu de consacrer un article à un objet, elle rédige des articles très longs, assortis de renvois en tous sens : l'intelligibilité de la loi régresse... Si les rapporteurs pouvaient subdiviser les articles, ils feraient œuvre utile.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous l'avons fait, dans une certaine mesure.

L'amendement n° 416 est retiré.

Les amendements n°s 213 et 214 ne sont adoptés.

L'amendement n° 450 est adopté.

Article additionnel après l'article 3

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous avons co-élaboré une rédaction avec la commission des affaires sociales, représentée ici par son rapporteur pour avis M. Savary, sur une forme de régionalisation du service de l'emploi. Ce sont les amendements identiques n°s 451 et 523. Pour faire de cette loi une véritable loi de décentralisation, nous avons complété les compétences régionales en matière économique, de recherche et de formation professionnelle par une compétence en matière d'emploi. Certaines régions, selon M. Alain Rousset, veulent aller plus loin encore, par des expérimentations ; nous verrons cela...

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Sur l'orientation professionnelle, la formation professionnelle et l'emploi, nous allons vers la régionalisation. Mon amendement vise d'abord à rationaliser le service public de l'emploi, autour de Pôle Emploi, qui achètera les formations professionnelles utiles au plan national, préservant les centres de l'AFPA, fragilisés.

Surtout, la région coordonnera les intervenants du service public de l'emploi sur son territoire. Le comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) sera confié au président de région, sans partage avec le préfet de région. Le contenu des conventions signées entre le CREFOP et les intervenants du service public de l'emploi est précisé. Le directeur régional de Pôle emploi, dont la légitimité est renforcée puisque sa nomination par le directeur général devra intervenir après avis du conseil d'administration, devra venir régulièrement devant le bureau du CREFOP présenter l'état d'avancement de sa convention.

Cet amendement ne remet en cause ni la définition de la politique de l'emploi au niveau national, ni son financement par l'État, ni les règles d'indemnisation des demandeurs d'emploi, mais il rationalise le service public de l'emploi au niveau régional.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les rapporteurs veulent donner de la consistance aux compétences des régions : ils en auraient ici l'occasion. Or, dans leur texte, la région ne dirige pas, elle coordonne, et encore, sous réserves des compétences de l'État.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Et pour cause : il s'agit d'un service de l'État !

M. Pierre-Yves Collombat. – Il est regrettable, en mégotant de la sorte, de perdre une occasion d'approfondir la décentralisation.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je salue la co-rédaction des rapporteurs. J'aurais souhaité que cette loi marque réellement une troisième étape de la décentralisation au profit

de régions et de communautés fortes, en tirant les conséquences sur les départements. Je crains un *statu quo* car, sujet après sujet, la compétence reste partagée.

Confier la politique de l'emploi aux régions est une avancée. Nous aurions pu aller plus loin. Il faudra être attentif à la mise en application, car voyez le gâchis de la formation professionnelle, avec des organismes à la fiabilité parfois douteuse. Ce n'est pas parce que la région s'en occupera que ce sera plus efficace.

M. Jacques Mézard. – Cet amendement, que je soutiens, pose un problème de procédure. Nous travaillons sur les propositions faites par les rapporteurs, comme si le texte du projet de loi initial n'existant plus. Lorsque la commission aura ainsi établi son texte, nous aurons des amendements à présenter. Les écrire d'ici mardi prochain, c'est impossible : il faut trouver une solution de procédure.

M. Alain Richard. – L'examen du texte en séance se fera en deux temps, avec une interruption d'un mois entre la discussion générale et celle des articles. La date butoir pour déposer les amendements est fixée à l'ouverture de la discussion générale, qui aura lieu la semaine prochaine. Mais rien ne nous empêche, en commission, de commencer à examiner les amendements en décembre et de continuer en janvier.

Sur le fond de l'amendement, le transfert complet aux régions des prérogatives de l'État en matière de politique de l'emploi n'aurait aucun sens.

Mme Éliane Assassi. – Je suis bien d'accord.

M. Alain Richard. – C'est un vœu qui circule depuis une trentaine d'années, sans prendre forme. Quel détourage retenir ? Là est la difficulté. L'État conserve forcément certaines prérogatives, comme le contrôle, par ses services déconcentrés, sur la légalité des opérations de licenciement collectif. Nous avons besoin d'une description précise du service public de l'emploi avant de nous prononcer.

M. Philippe Bas, président. – L'article 13 de la loi organique du 15 avril 2009 nous impose d'avoir examiné les amendements avant l'ouverture du débat en séance. D'autres amendements pourront ensuite être ajoutés, à l'initiative du Gouvernement ou de nos rapporteurs. Les rapporteurs restent ouverts à toute amélioration de leur texte. Pour en discuter, leurs propositions doivent néanmoins figurer dans le texte de la commission.

M. Alain Anziani. – Pour une fois, et c'est rare, je suis d'accord avec mon collègue Collombat. Montrons de l'audace et saisissons cette occasion de décentraliser les politiques de l'emploi. Nous pourrions opérer ce transfert à titre expérimental. La Constitution nous y autorise.

Mme Cécile Cukierman. – Nous ne le souhaitons pas. Le transfert ne réglera rien en matière d'emploi. Il gonflera le pouvoir des régions, alors que des partenariats existent déjà entre l'État et les organismes en charge des politiques de l'emploi pour développer la territorialisation de l'accompagnement. Le texte met aussi à mal la politique de proximité qui fonctionne dans un certain nombre de régions. Le transfert des compétences n'assurera pas forcément un meilleur maillage des agences avec une coordination des politiques de l'emploi par la région. Le fonctionnement de Pôle Emploi, après la fusion entre l'ANPE et les Assedic, a posé des problèmes qui ne sont pas résolus à ce jour. Le transfert ne rassurera certainement

pas la population. Le Gouvernement enfin, je n'en doute pas, se rappellera que, sur une telle question, il doit consulter les partenaires sociaux.

M. François Grosdidier. – Nous avions des avis partagés sur la création des grandes régions, mais nous étions tous d'accord pour estimer qu'elles n'avaient de sens que dotées de nouvelles compétences décentralisées. Le transfert de compétences dans le domaine de l'économie et de l'emploi ne vise pas à brider les initiatives locales, mais à favoriser le développement de politiques de proximité, au plus près des territoires. Il faut distinguer entre ce qui relève de l'inspection du travail – compétence régionale – et ce qui fait la politique de l'emploi, le rapprochement de l'offre et de la demande. Les départements ont aussi un rôle à jouer, dans le rapprochement de la politique d'accompagnement du RSA et de celle de la formation et de l'emploi. Nous devons aller plus loin dans la simplification et la décentralisation.

M. Christian Favier. – On tente de sauver ce texte en lui donnant une couleur de décentralisation. L'improvisation n'est pas de mise sur un sujet comme l'emploi. Nous aurions besoin d'une étude d'impact. Nous ne pouvons cautionner un tel désengagement de l'État, décidé avec autant de légèreté. Songez à ce qui se produirait si, après un renouvellement électoral, certaines régions se mettaient à appliquer une préférence nationale sur l'emploi ! Mettons fin à cette fuite en avant. Je ne soutiendrai pas cet amendement. Et quel est l'avis des CESER ?

M. Michel Delebarre. – Quand le Sénat aura voté son texte en séance publique, à l'extérieur, on ne retiendra que cet amendement, car il traite d'un sujet hautement sensible et peut avoir des effets pervers redoutables. Je veux bien le voter si les rapporteurs revoient la rédaction pour tenir compte des remarques d'Alain Richard. Et, bien entendu, je retirerai, dans ce cas, mon amendement.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons tous compris l'importance de cet amendement. Certains aimeraient aller plus loin, et j'en fais partie. Toute modification de la répartition des compétences entre l'État et les régions se heurtera hélas à l'article 40 de la Constitution.

Les Français comprendraient-ils l'utilité d'une réforme territoriale qui n'aurait pas d'incidence sur les problèmes de croissance et d'emploi ? Compte tenu de l'évolution du chômage, il est urgent de modifier notre politique de l'emploi. Investissons les régions de responsabilités accrues. Depuis 1996, la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle regroupe en un seul organisme deux anciennes délégations, car ces politiques sont étroitement liées. L'amendement des rapporteurs s'inspire de cette approche. S'il est adopté, ce projet de loi marquera une étape décisive dans la décentralisation.

M. Jean-Pierre Sueur. – Tous les amendements doivent être déposés avant la discussion générale en séance. Rien n'empêche la commission de se réunir avant l'examen des articles, pour discuter de tel ou tel amendement. Je suis partisan de voter l'amendement n° 451 pour inscrire dans le texte ce qui est notre volonté. Pour les autres amendements, nous pourrions également les déposer, en prévoyant de les sous-amender lors d'une réunion de notre commission avant le débat en séance, au mois de janvier.

M. Philippe Bas, président. – Nous pourrons prévoir deux réunions de notre commission pour examiner les amendements, l'une au lendemain de la discussion générale du texte, en décembre, l'autre avant le début de l'examen des articles, en janvier. Les rapporteurs

pourront présenter d'autres amendements ou des sous-amendements, en fonction des positions prises par le Gouvernement.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Lors de nos auditions sur l'emploi, tous nos interlocuteurs, impliqués dans la politique de l'emploi, ont décrit un capharnaüm et des problèmes de financement sans fin. Notre amendement peut être amélioré ; il est néanmoins indispensable pour préciser comment la politique de l'emploi se met en place au niveau régional.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Je partage votre frustration. Ce texte ne va pas assez loin. La création des CREFOP, coprésidés par le préfet de région et le président du conseil régional, a été une première étape. Notre amendement redonne aux présidents de région la responsabilité de coordonner la politique de l'emploi. Il bouleverse les lignes en réalité, non pas par provocation, mais pour opérer un changement effectif. Laissons au Gouvernement le soin de franchir ce pas décisif.

L'accompagnement social reste une compétence du département, qui décline localement la politique de l'État. De même la définition de la politique de l'emploi reste au niveau national ; son financement est pris en charge par l'État. Puisque nous ne touchons pas à l'article L. 1 du code du travail, les partenaires sociaux n'ont aucune raison de protester. Nous sommes ouverts à toutes les possibilités de sous-amendements, s'ils contribuent à améliorer notre texte.

Les amendements n^os 451 et 523 sont adoptés.

Les amendements n^os 165, 418, 166 et 370 tombent.

M. Philippe Bas, président. – Nous poursuivrons l'examen des amendements à l'issue de la séance publique, puis ce soir.

M. Pierre-Yves Collombat. – Les majorités changent et la situation ne s'améliore pas ! Chacun de nous a un programme de travail, auditions, examen d'autres textes, rédaction d'amendements, etc. Et quand allons-nous discuter des amendements de séance ? Tout cela ne rehausse pas l'image du Sénat.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est certain que la commission spéciale siège en début d'après-midi, qu'une proposition de loi dont notre commission est saisie au fond est discutée au même moment en séance publique. Sans compter que nous sommes nombreux à avoir aussi d'autres engagements – en ce qui me concerne, la commission d'enquête sur le terrorisme.

M. Philippe Bas, président. – Je précise que l'examen des amendements de séance par notre commission commencera mercredi 17 décembre et se poursuivra le mercredi 14 janvier prochain.

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Division additionnelle avant l'article 1^{er}			
M. CAZEAU	209	Principe de l'existence des collectivités territoriales et dispositif d'organisation partenariale	Rejeté
Article additionnel avant l'article 1^{er}			
M. COLLOMB	317	Précision relative à la métropole de Lyon	Rejeté
M. VERGÈS	354	Création d'un congrès des élus départementaux et régionaux à La Réunion	Rejeté
Article 1^{er} Suppression de la clause de compétence générale des régions et attribution d'un pouvoir réglementaire			
M. COLLOMBAT	72	Suppression de l'article	Rejeté
M. DANTEC	397	Maintien de la clause de compétence générale des régions	Rejeté
M. CAZEAU	210	Réaffirmation du principe de libre administration des collectivités territoriales	Rejeté
M. NÈGRE	26	Clarification des compétences régionales en matière de soutien de politique de la ville et de rénovation urbaine	Adopté
M. COLLOMB	305	Clarification des compétences régionales en matière de soutien de politique de la ville et de rénovation urbaine	Adopté
M. RAYNAL	278	Attribution à la région de la compétence de promotion de la gestion équilibrée et durable des ressources en eau par bassin versant	Rejeté
M. JARLIER	230	Compétence de la région en matière de l'égalité des territoires	Rejeté
M. MÉZARD	84	Suppression du pouvoir réglementaire des régions	Rejeté
M. BIGOT	207	Application du pouvoir réglementaire des régions au droit local d'Alsace-Moselle	Rejeté
M. KERN	252	Application du pouvoir réglementaire des régions au droit local d'Alsace-Moselle	Rejeté
M. DANTEC	398	Réforme de la gouvernance des conseils régionaux	Rejeté
M. DANTEC	399	Modification du fonctionnement des conseils régionaux	Rejeté
M. DANTEC	400	Renforcement des CESER et modification de leur composition	Rejeté
Article 2 Renforcement de la compétence des régions en matière de développement économique et création d'un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation			
M. COLLOMBAT	73	Suppression de l'article	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	429	Suppression de la mission de chef de file de la région en matière économique	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	430	Codification	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	431	Contenu du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SDREII)	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	432	Stratégie régionale en matière d'économie sociale et solidaire	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	433	Rationalisation des agences locales de développement économique	Retiré
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	530	Élaboration du SRDEII avec les autres collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et l'État	Satisfait
M. ANZIANI	407	Compétence exclusive de la région pour décider des interventions économiques sur son territoire	Satisfait
M. ANZIANI	409	Énumération des domaines relevant du développement économique	Retiré
M. ANZIANI	411	Interventions économiques des collectivités territoriales autres que la région	Retiré
M. DELEBARRE	163	SRDEII dans les régions frontalières	Adopté avec modification
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	531	Prise en compte de la stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire au sein du SRDEII	Satisfait
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	434	Conditions d'élaboration et de mise en œuvre du SRDEII	Rejeté
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	543	Conditions d'élaboration et de mise en œuvre du SRDEII	Rejeté
M. MERCIER	375	Conditions d'élaboration et de mise en œuvre du SRDEII	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	435 rect.	Élaboration du SRDEII avec les métropoles	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	436	Approbation du SRDEII par le préfet et précisions rédactionnelles	Adopté
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	542	Suppression des dispositions spécifiques aux métropoles dans la procédure d'élaboration du SRDEII	Tombe
M. COLLOMB	306	Association de la métropole de Lyon à l'élaboration du SRDEII	Satisfait
M. NÈGRE	27	Alignement des communautés urbaines sur les métropoles en matière d'association à l'élaboration du SRDEII	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. ANZIANI	412	Élaboration conjointe du SRDEII par la région et une métropole	Satisfait
M. NÈGRE	28	Règle de compatibilité des actes des métropoles en matière de développement économique	Tombe
M. COLLOMB	307	Règle de compatibilité des actes des métropoles en matière de développement économique	Tombe
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	437	Rédactionnel	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	438	Suppression d'une disposition non normative	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	439	Clarification des conditions d'entrée en vigueur	Adopté
Article additionnel après l'article 2			
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	544	Clarification des compétences économiques entre collectivités territoriales et chambres consulaires	Retiré
M. MERCIER	373	Fonctionnement des CTAP	Retiré
Article 3			
Clarification et rationalisation des régimes d'aides aux entreprises par les collectivités territoriales au profit des régions et attribution aux régions d'une responsabilité de soutien des pôles de compétitivité			
M. COLLOMBAT	74	Suppression de l'article	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	440	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. ANZIANI	414	Conditions d'octroi, nature et financement des aides aux entreprises par la région	Retiré
M. COLLOMBAT	91	Limitation de la compétence des régions en matière d'aides aux entreprises à la définition des régimes d'aides	Tombe
M. CAZEAU	211	Limitation de la compétence des régions en matière d'aides aux entreprises aux seules aides devant être notifiées devant la Commission européenne	Tombe
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	441	Suppression de la possibilité pour les autres collectivités d'abonder des régimes d'aides aux entreprises	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	442 rect.	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. NÈGRE	29	Compétence des métropoles de droit commun en matière d'immobilier d'entreprises	Satisfait
M. RAYNAL	257	Compétence des métropoles de droit commun en matière d'immobilier d'entreprises	Satisfait

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	443	Limitation à la région de la faculté de financer les organismes de soutien à la création d'entreprises	Adopté
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	545	Facultés pour les collectivités territoriales et leurs groupements d'attribuer des subventions aux organismes de soutien à la création d'entreprises	Tombe
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	444	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. CAZEAU	212	Maintien de la compétence départementale en matière d'aides aux entreprises en difficulté	Rejeté
M. NÈGRE	30	Participation des métropoles de droit commun au capital de certaines sociétés	Adopté avec modification
M. RAYNAL	258	Participation des métropoles de droit commun au capital de certaines sociétés	Adopté avec modification
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	445	Coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	446	Suppression de la possibilité pour les autres collectivités de participer au capital de certaines sociétés dont la région est actionnaire	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	447	Clarification rédactionnelle	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	448	Clarification rédactionnelle et suppression pour les autres collectivités de souscrire au capital de certaines sociétés dont la région est actionnaire	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	449	Coordination	Adopté
M. ANZIANI	416	Élaboration partagée entre l'État et les régions de la politique en faveur des pôles de compétitivité	Retiré
M. CAZEAU	213	Maintien des compétences économiques des départements	Rejeté
M. CAZEAU	214	Maintien des compétences des départements en matière de garantie d'emprunts des personnes privées	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	450	Clarification des conditions d'entrée en vigueur	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	451	Coordination par la région des actions des intervenants du service public de l'emploi	Adopté
M. SAVARY, rapporteur pour avis	523	Coordination par la région des actions des intervenants du service public de l'emploi	Adopté
M. MASSERET	165	Expérimentation du transfert aux régions du service public de l'emploi	Tombe
M. ANZIANI	418	Expérimentation du transfert aux régions du service public de l'emploi	Tombe
M. DELEBARRE	166	Coordination par la région des actions des autres collectivités territoriales en faveur des demandeurs d'emploi et des actions des organismes participant au service public de l'emploi	Tombe
M. MERCIER	370	Attribution à la région de la responsabilité des politiques d'accompagnement des demandeurs d'emploi	Tombe

La réunion est levée à 13 heures

- Présidence de Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 16 h 35

Nouvelle organisation territoriale de la République – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission

Au cours d'une deuxième réunion tenue à l'issue de la séance de l'après-midi, la commission poursuit l'examen du rapport de MM. Jean-Jacques Hyest et René Vandierendonck et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Articles additionnels après l'article 3

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable aux amendements du Gouvernement n°s 343 et 351, qui adaptent la carte des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers à la nouvelle carte des régions. Non que nous y soyons hostiles sur le fond, mais pas dans le texte de la commission, ni sur un projet de loi qui concerne les compétences.

Les amendements n°s 343 et 351 ne sont pas adoptés.

Article 4

L'amendement n° 85 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – La compétence en matière touristique doit être une compétence partagée, chacun en convient.

Mme Jacqueline Gourault. – Absolument !

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – C'est pourquoi l'amendement n° 452 supprime le chef de filat de la région en matière de tourisme.

L'amendement n° 452 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 453 rectifié clarifie la rédaction des alinéas 5 à 9, relatifs à l'élaboration d'un schéma régional de développement touristique en collaboration avec l'ensemble des acteurs du territoire et prenant en compte les destinations touristiques.

L'amendement n° 453 rectifié est adopté.

Les amendements n°s 129, 60, 227, 270, 338, 215, 533, 59, 130, 226, 269, 337, 383, 92 et 308 sont satisfaits.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements identiques n°s 58, 131, 228, 271 et 339 autorisent la fusion d'organismes locaux de tourisme issus de régions différentes pour faciliter la promotion touristique de certaines destinations.

Mme Jacqueline Gourault. – Cela se fait déjà !

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Cette faculté n'est pas prévue par le projet de loi mais pourquoi pas ! Avis favorable sous réserve de rectification en rédigeant ainsi l'alinéa inséré : « *Le schéma peut prévoir la mutualisation ou la fusion d'organismes de tourisme issus de régions différentes* ».

M. François Grosdidier. – Je suis favorable au fond, mais deux collectivités qui exercent une même compétence peuvent déjà s'entendre. Faut-il l'inscrire dans la loi ? Il s'agit du libre exercice de leurs compétences.

Les amendements identiques n°s 58, 131, 228, 271 et 339 sont adoptés avec modification.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 454 supprime les comités régionaux de tourisme (CRT).

Mme Jacqueline Gourault. – Pourquoi ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il faut simplifier. Les régions élaborent déjà un schéma régional de développement touristique dont notre amendement n° 455 prévoit que la mise en œuvre opérationnelle sera confiée aux comités départementaux de tourisme. Ensuite, à quoi servent les comités régionaux de tourisme ?

M. Philippe Bas, président. – Vous supprimez une redondance.

M. Jacques Mézard. – C'est de la simplification.

Mme Jacqueline Gourault. – Les châteaux de la Loire relèvent d'une mission régionale.

M. Alain Marc. – En Midi-Pyrénées, le comité régional du tourisme assure de manière remarquable, en lien avec les départements, la promotion de la région à l'international. Je suis étonné par cet amendement. Soyons pragmatiques. Adaptons-nous plutôt aux réalités des territoires.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le Sénat est animé d'un prurit qui s'est manifesté déjà lors de l'examen de la loi Raffarin en 2004 : une loi régionaliste, dans notre Haute Assemblée, se transforme en loi départementaliste. Aujourd'hui, les mêmes causes produisent les mêmes effets.

Les châteaux de la Loire font partie, avec Paris, le Mont Saint-Michel et la côte d'Azur, des destinations connues dans le monde entier. Or leur promotion est assurée par une multitude de petites structures locales, animées par des bénévoles, des gens sympathiques et dévoués, mais dont l'action est sans efficacité à l'échelle mondiale ! Est-il pertinent de conserver à chaque échelon un comité du tourisme ? Certains sites ont une dimension régionale, voire interrégionale. C'est bien pourquoi nous avons fait du tourisme une compétence partagée. Ne votons pas un amendement qui supprime les CRT.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'idée de les supprimer n'est pas neuve. De nombreux rapports de la Cour des comptes dénoncent une concurrence stérile entre les échelons. Je suis prêt à retirer l'amendement mais convenons que le département est l'échelon de mise en œuvre pertinent.

Mme Jacqueline Gourault. – Pourquoi ?

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Il s'agit du niveau le plus adapté pour mener des campagnes de communication ciblées sur les destinations choisies. La concertation aura lieu lors de l'élaboration du schéma régional de développement touristique.

M. Philippe Bas, président. – N'oublions pas, en effet, l'accent mis sur les destinations touristiques. Les régions ne sont pas en elles-mêmes des destinations touristiques.

M. Jean-Patrick Courtois. – Je comprends de moins en moins. Ne s'agissait-il pas d'une loi de simplification, pour faire des économies ? Si nous ne supprimons rien, elle est inutile... Ce qui compte, c'est la destination. La Roche de Solutré est située en Saône-et-Loire, dans la région Bourgogne. Mais elle intéresse beaucoup aussi la région Rhône-Alpes, située à quelques kilomètres, et c'est tant mieux car celle-ci nous adresse des touristes, qui ne manquent pas de goûter notre Mâcon blanc – dont le cru est exceptionnel cette année, soit dit en passant pour votre information. J'ai été président du comité départemental du tourisme (CDT), l'instance la plus proche du terrain et la plus adaptée pour défendre l'hôtellerie locale, les campings, etc. Rien n'empêche les régions de s'associer à nous sur un sujet précis. Mais simplifions les structures !

Mme Jacqueline Gourault. – Le tourisme est une compétence partagée. Pourquoi ne pas laisser les territoires s'organiser librement ? Le Loir-et-Cher a supprimé son

CDT car il le trouvait inutile. Le Perche, la Sologne comme la vallée de la Loire relèvent en effet de plusieurs départements.

M. Jacques Mézard. – Si l'on prétend simplifier, il ne faut pas le faire uniquement au profit de la région. Simplifier en faveur du département ne serait-il pas possible ?

Mme Jacqueline Gourault. – C'est la réalité du tourisme qui commande !

M. Jacques Mézard. – Il n'y a pas une destination touristique Midi-Pyrénées-Languedoc-Roussillon ! Plus les régions sont grandes, plus il est ridicule d'avoir un CRT.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Chaque situation est spécifique. Un département de la grande couronne abrite la destination payante qui attire le plus de visiteurs, 16 millions par an. Mais si la Seine-et-Marne n'avait pas son propre CDT, personne ne viendrait chez nous hormis sur ce site ! Le CRT, de fait, travaille pour Paris – qui a pourtant son propre comité. Nous retirons l'amendement n° 454.

Monsieur Sueur, vous parlez de régionalisme : j'aurais souhaité que le rôle de la région en matière économique soit plus ardemment défendu ce matin !

L'amendement n° 454 est retiré.

Les amendements n°s 455 et 456 sont adoptés.

Article additionnel après l'article 4

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 345 est un cavalier puisqu'il traite de la redevance de mouillage. Avis défavorable.

L'amendement n° 345 n'est pas adopté.

Article 5

Les amendements de coordination n°s 457 et 458 et l'amendement de précision n° 459 sont adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 20 remplace le plan régional unique de prévention et de gestion des déchets par un plan régional de l'économie circulaire, tout en conservant l'ensemble des plans existants. Retrait sinon avis défavorable : nous préférons un plan unique.

L'amendement n° 20 n'est pas adopté, ainsi que l'amendement n° 93.

M. Michel Delebarre. – L'amendement n° 118 autorise les régions frontalières à se concerter avec les collectivités limitrophes au-delà de la frontière.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Il est satisfait par les amendements que nous avons adoptés précédemment.

L'amendement n° 118 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 216 prévoit un avis conforme des départements sur le plan régional de prévention et de gestion des déchets. Il est satisfait. Retrait sinon avis défavorable.

L'amendement n° 216 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 309 allonge de trois à six mois le délai imparti aux conseils régionaux et généraux pour formuler un avis sur le projet de plan de prévention et de gestion des déchets. Six mois, c'est beaucoup. Pourquoi pas quatre mois ? Favorable sous réserve de cette rectification.

L'amendement n° 309, ainsi rectifié, est adopté.

L'amendement n° 401 est irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 22 : trois ans suffisent pour approuver les plans régionaux uniques de prévention et de gestion des déchets.

L'amendement n° 22 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – La création d'un observatoire des déchets contrevient à l'objectif de clarification et de simplification. Avis défavorable à l'amendement n° 24.

L'amendement n° 24 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 5

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 23 oblige les éco-organismes à transmettre des informations sur les quantités de déchets à la fois aux conseils généraux et conseils régionaux. Seule la région devrait être destinataire. Avis favorable sous réserve de cette rectification.

L'amendement n° 23, ainsi rectifié, est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 25 prévoit de conventionner les échanges d'informations sur les gisements de déchets entre les acteurs concernés et les collectivités territoriales. Avis favorable.

L'amendement n° 25 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 374 supprime les Ceser. Nous voulons les conserver. Avis défavorable.

M. Jacques Mézard. – Je voterai cet amendement.

L'amendement n° 374 n'est pas adopté.

Article 6

L'amendement rédactionnel n° 460 est adopté.

Les amendements identiques de suppression nos 76 et 361 ne sont pas adoptés.

L'amendement rédactionnel n° 461 est adopté. L'amendement n° 167 devient sans objet, ainsi que les amendements n°s 231 et 419.

L'amendement n° 21 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 462, de simplification, précise la composition du SRADDT, sans mentionner la cartographie synthétique. Nous nous inspirons du schéma directeur de la région d'Île-de-France (Sdrif), qui prévoit une obligation de compatibilité, non de conformité.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous ne souhaitons pas imposer une cartographie, en particulier pour éviter aux territoires qui seraient sous l'épaisseur du trait de plonger dans un enfer technocratique.

M. Philippe Bas, président. – Notre commission reste mobilisée contre la technocratie.

L'amendement n° 462 est adopté.

L'amendement n° 86 devient sans objet.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Retrait ou rejet de l'amendement n° 169 qui inclut dans les Sraddt un volet littoral. Les conseils régionaux pourront, en fonction des particularités de leur territoire, prévoir des volets spécifiques, facultatifs.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement est issu du rapport de Mme Herviaux et M. Bizet au nom de la mission d'information sur la loi littoral. Face aux interprétations extensives de la juridiction administrative, les élus peinent à trouver la souplesse nécessaire pour concilier la protection de l'environnement, du patrimoine et des paysages, d'une part, le développement économique et l'urbanisation, d'autre part.

M. Alain Marc. – Le seuil est de 1 000 hectares pour les lacs. Autour de certains lacs en Aveyron, on ne peut plus rien entreprendre car la préfecture nous oppose systématiquement la loi littoral. Il faut trouver une solution !

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous ne pouvons réécrire la loi littoral au détour d'un amendement ; mais nous préparerons une rédaction pour prendre en compte ces préoccupations, que nous allons retrouver au fil de notre réunion.

M. Michel Delebarre. – Effectivement : d'autres amendements que j'ai cosignés avec Mme Herviaux vont dans le même sens.

L'amendement n° 169 n'est pas adopté.

L'amendement n° 217 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° 463 est adopté.

L'amendement n° 12 devient sans objet, ainsi que les amendements n°s 31 et 312.

Les amendements rédactionnels n° 464 et 465 sont adoptés.

L'amendement rédactionnel n° 541 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels n° 466 et 362.

L'amendement n° 232 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 168 qui n'apporte rien à ce qui a été voté ce matin. Il prévoit la faculté de consultation des collectivités des états frontaliers pour l'élaboration du SRADDT.

L'amendement n° 168 n'est pas adopté.

Les amendements rédactionnels n°s 467, 468 et 469 sont adoptés.

L'amendement n° 32 est adopté. En conséquence, les amendements n°s 264 et 310 deviennent sans objet.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 470 propose une nouvelle rédaction touchant la soumission du projet de Sraddt à enquête publique. Il précise le rôle d'approbation du projet par le représentant de l'État dans la région, qui se limiterait à apprécier la prise en compte, par le conseil régional, des informations prévues dans la loi. Il réorganise enfin les dispositions portant sur la modification, l'adaptation et la révision du Sraddt.

M. Philippe Bas, président. – Le pouvoir du préfet sur le projet de schéma rappelle fâcheusement la tutelle d'autrefois sur les délibérations des collectivités... Les rapporteurs encadrent à bon escient le pouvoir d'approbation du préfet ! Que se passera-t-il en cas de désaccord avec la région ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Le préfet informera la région de sa désapprobation par lettre motivée. Le conseil régional aura trois mois pour prendre en compte les modifications demandées. En cas de désaccord, le conflit sera tranché par le juge administratif. Cette procédure est déjà en vigueur en Île-de France.

L'amendement n° 470 est adopté ainsi que l'amendement de conséquence n° 471.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 480 précise que la mise en œuvre des Sraddt débutera lors du prochain renouvellement des conseils régionaux, à savoir le 1^{er} janvier 2016, date d'entrée en vigueur de la nouvelle carte régionale.

M. Jean-Pierre Sueur. – Mesure de bons sens !

L'amendement n° 480 est adopté.

Articles additionnels après l'article 6

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les futurs Sraddt, opposables à la fois aux Scot et aux chartes des parcs naturels régionaux (PNR), deviendront les documents stratégiques en matière d'aménagement du territoire. Aussi il y a lieu de supprimer le lien de conformité entre les Scot et les chartes de PNR instauré par la loi Alur. Avis favorable aux amendements n°s 311 et 33.

Les amendements identiques n^{os} 311 et 33 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Retrait sinon avis défavorable à l'amendement n° 353. Comme pour l'amendement n° 169, il définit le contenu des chartes régionales d'aménagement pour les questions littorales. Nous expertiserons le contenu de cet amendement et demanderons l'avis du Gouvernement.

M. Philippe Bas, président. – Une modification est très attendue. Un amendement identique a été adopté sur un autre texte par le Sénat, mais je comprends votre prudence.

L'amendement n° 353 n'est pas adopté.

Article 7

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Par cohérence, avis défavorable à l'amendement n° 75.

L'amendement de conséquence n° 75 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° 472 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements n^{os} 473, 13 et 35 suppriment l'habilitation demandée par le Gouvernement pour préciser le contenu du Sraddt, qui n'est pas utile.

Les amendements n^{os} 473, 13 et 35 sont adoptés.

Article 8

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avec l'amendement n° 474, nous supprimons le transfert aux régions des transports scolaires, pour des raisons de proximité et de réactivité et de savoir-faire des départements en la matière.

L'amendement n° 474 est adopté, ainsi que les amendements identiques n^{os} 64 et 371.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – En revanche, nous ne supprimons pas le transfert des transports interurbains aux régions. Avis défavorable aux amendements n^{os} 77 et 135.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'ADF, l'AMF et l'ARF sont d'accord sur ce point.

Les amendements identiques n° 77 et 135 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Le transfert des transports interurbains aux régions ne change rien pour les syndicats mixtes. Retrait du n° 313, sinon avis défavorable.

L'amendement n° 313 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 94 supprime la possibilité pour les régions de déléguer la gestion des transports interurbains aux départements : d'accord, puisque la délégation de compétence est déjà prévue à l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales. Favorable.

L'amendement n° 94 est adopté ; l'amendement n° 314 devient sans objet.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 170 a trait à nouveau à la loi littoral. Avis défavorable.

L'amendement n° 170 n'est pas adopté.

Les amendements n°s 95, 36 et 315 deviennent sans objet.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 171 préserve la compétence des régions d'outre-mer en matière de transports, en particulier les dessertes inter-îles et intermodales. Cette question complexe mériterait une réponse du Gouvernement en séance.

M. Philippe Bas, président. – Tous les schémas de transport doivent prendre en compte les spécificités du territoire. Pourquoi préciser que les schémas outre-mer prennent en compte leur « caractère insulaire » ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Et pourquoi écrire que les régions « *demeurent compétentes* » si elles le sont déjà ?

L'amendement n° 171 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 8

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 355 laisse à la région le libre choix du mode d'attribution de ses contrats, régie ou délégation de service public, comme pour les transports urbains et scolaires.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – C'est la position du Groupement des autorités responsables de transport (Gart). Il s'agit de remettre en cause les relations inégales entre SNCF et régions, comme nous l'a indiqué le président Rousset lui-même. Je vous propose une position plus prudente. Louis Nègre veut en faire son cheval de bataille en séance : soit. Mais je ne voterai pas cet amendement à ce stade.

L'amendement n° 355 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Ne touchons pas, comme le fait l'amendement n° 420, aux versements transports : les entreprises paient suffisamment !

L'amendement n° 420 n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Gourault. – Je suis d'accord pour laisser les transports scolaires aux départements. Mais ne serait-il possible d'en confier la compétence aux régions, tout en prévoyant une délégation automatique aux départements ? Cela reviendrait au même.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – La délégation n'est pas une clarification. La loi de 1983 a confié cette compétence aux départements : qu'ils la conservent !

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous avons tous envisagé la solution que suggère Mme Gourault. Mais nous sommes en première lecture. L'Assemblée aura le dernier mot. Quant au Sénat, représentant les collectivités territoriales, il s'exprime le premier : notre premier mot doit affirmer nos choix.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Si la compétence est confiée à la région, qui la délègue au département, une subdélégation sera-t-elle encore possible ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Non !

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – C'est un argument très pertinent.

M. Alain Marc. – Les modalités du transport scolaire sont très différentes d'un territoire à l'autre. En Aveyron, nous allons chercher les enfants jusque dans les fermes, ce qui n'est pas le cas ailleurs dans la région. Une harmonisation au mieux disant risque de coûter cher.

M. Philippe Bas, président. – La compétence de transport scolaire est maintenue au département, celui-ci peut donc la déléguer aux intercommunalités.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les régimes indemnитaires, les tarifs – certains conseil généraux vont jusqu'à la gratuité – sont si différents concernant les transports scolaires que le transfert à la région coûterait 8 millions d'euros – et cela a été prouvé.

Article 9

M. Philippe Bas, président. – Les amendements de suppression n°s 475, 14, 87, 121, 136, 172, 218 et 363 suppriment le transfert des routes départementales aux régions.

M. Jean-Pierre Vial. – L'État conserve un peu de voirie ; ne serait-ce pas l'occasion de la transférer aux départements ?

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Il semblerait qu'on y ait pensé en haut lieu, me dit-on. Mais on attendait que les élections professionnelles soient passées. Cela nous sera certainement proposé bientôt.

Les amendements de suppression n°s 475, 14, 87, 121, 136, 172, 218 et 363 sont adoptés. L'article 9 est supprimé. Les amendements n°s 122, 123, 274, 316, 37 et 124 deviennent sans objet.

Division additionnelle après l'article 9

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 137 reconnaît le rôle du département pour le développement, hors périmètre de transports urbains, des politiques de mobilités alternatives et solidaires.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Reconnaître le rôle du département dans le développement de transport urbain des politiques de mobilité alternatives et solidaires n'est pas pertinent, puisque la commission a adopté le transfert des transports interurbains à la région.

Mme Jacqueline Gourault. – Très juste.

M. Christian Favier. – Ces pratiques se gèrent pourtant dans la proximité, me semble-t-il.

M. Philippe Bas, président. – Les départements pourront aménager des aires pour le covoiturage et y installer des bornes internet... ce que certains font déjà, comme la Manche au titre de leur compétence « voirie ».

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – C'est cohérent avec le maintien des routes au département.

L'amendement n° 137 n'est pas adopté.

Article 10

L'amendement n° 477 de précision est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements identiques n°s 115, 251 et 268 apportent une précision inutile : le décret du 24 août 2005 exclut explicitement Strasbourg-Enzheim des aéroports transférés aux collectivités.

M. André Reichardt. – Cela pourrait changer.

M. Philippe Bas, président. – Nous rassurerons en séance les inquiétudes qui se font jour à ce propos. Je précise que l'aéroport de Toulouse est géré par la chambre de commerce.

Les amendements n°s 115, 251 et 268 ne sont pas adoptés.

Article 11

M. Philippe Bas, président. – Les amendements n°s 476 et 138 suppriment le transfert aux régions des ports qui ne relèvent pas de l'État. Cela me semble pertinent.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Oui. Cette disposition est l'une des séquelles, dans le projet de loi, de l'intention initiale qui était de supprimer les départements...

Les amendements n°s 476 et 138 sont adoptés et l'article 11 est supprimé.

Les amendements n°s 174, 173, 15 et 344 deviennent sans objet.

Article 12

M. Philippe Bas, président. – Les amendements de suppression n°s 478, 65, 83, 125, 139, 372, 391 et 425 suppriment le transfert des collèges aux régions.

M. Yves Détraigne. – Et les lycées ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous ne changeons rien.

M. François Grosdidier. – Dommage !

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Rien n’interdit de déposer des amendements en ce sens pour la séance publique...

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – La commission de la culture n’a pas non plus proposé de transférer les lycées aux départements, même si la question mérite d’être posée. Nous n’avons pas eu le temps de procéder à une étude d’impact sérieuse et la DGCL a été incapable de nous fournir le moindre chiffre. Les mêmes questions se posent que pour le transfert des collèges : la continuité serait rompue avec l’échelon voisin – puisque la région est en charge de la formation professionnelle ; certains lycées professionnels dépassent en rayonnement le département où ils se trouvent ; l’harmonisation au mieux disant des régimes indemnитaires des agents TOS serait coûteuse. Tout en réaffirmant le bien fondé des cités scolaires et de la mutualisation comme elle se pratique dans l’Eure et la Seine-Maritime, nous n’avons pas pu aller plus loin. Mais c’est une vraie piste.

Mme Jacqueline Gourault. – Un amendement de Michel Mercier propose un tel transfert.

Mme Catherine Troendlé. – Nous nous étions interrogés sur cette question lors de nos travaux sur le conseil unique d’Alsace. Cela semblait positif à tout point de vue. Si l’harmonisation des statuts présente un coût, la mutualisation des services d’ingénierie produit à terme des économies et améliore l’efficacité. Le transfert me paraît justifié.

M. François Bonhomme. – Une décision du Conseil constitutionnel de 1991 indique que toute collectivité doit disposer d’attributions effectives. Le transfert des collèges aux régions donnerait à celles-ci une compétence globale sur tout le second degré, comme le bloc communal l’a sur le premier degré. La région a acquis une véritable compétence dans la gestion des équipements. L’efficacité serait meilleure.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Avez-vous des chiffres, des études précises sur ce point ?

M. François Bonhomme. – Non, mais je le vois sur le terrain.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Les régions gèrent 2 000 lycées ; les départements, plus de 5 000 collèges.

M. François Bonhomme. – Le transfert réglerait aussi la question des cités scolaires.

Les amendements n°s 478, 65, 83, 125, 139, 372, 391 et 425 sont adoptés. L’article 12 est supprimé. Les amendements n°s 352 et 96 deviennent sans objet.

- Présidence de Mme Catherine Troendlé, vice-présidente -

Articles additionnels après l'article 12

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 117 de M. Sueur reprend une proposition de loi adoptée par le Sénat, à son initiative, créant un schéma régional des crématoriums. Cependant, le rapporteur de la proposition de loi, notre collègue Jean-René Lecerf, penchait plutôt pour une compétence de l'État.

M. Jean-Pierre Sueur. – Comme nous le disions hier lors de la réunion autour de M. Larcher sur les méthodes de travail du Sénat, il est regrettable que des propositions de loi qui sont le fruit d'un travail sérieux, et qui pour certaines sont adoptées par un vote unanime, ne soient jamais inscrites à l'ordre du jour de l'autre assemblée. Il serait dommage, en l'occurrence, que le travail du Sénat parte en fumée...

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Certes, mais nous ne souhaitons pas que le texte soit bousoufflé par des dispositions diverses.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je n'ai volontairement déposé qu'un seul amendement.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Si vous persévérez dans cette belle résolution, soit ! Avis favorable.

L'amendement n° 117 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement de conséquence n° 376 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 421 revoit le rôle des conférences territoriales de l'action publique (CTAP), puisque la clause de compétence générale a été supprimée. Ces commissions demeurent utiles pour les compétences partagées ou pour celles dont la loi n'a pas expressément désigné un niveau local compétent. Retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement n° 421 n'est pas adopté.

M. Michel Delebarre. – Les amendements de Mme Herviaux sur les ports mèrîteront tout de même un examen attentif.

Article 13

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 479 supprime la disposition organisant le retour au sein de l'Assemblée de Corse des membres du conseil exécutif – qui en est séparé – en cas de démission collective ou de vote d'une motion de défiance. Cette disposition est en effet étrange !

L'amendement n° 479 est adopté.

Article additionnel après l'article 13

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 112, avec sa complexité propre à la Polynésie française, n'a pas sa place ici.

M. Vincent Dubois. – Je m'attendais à cet argument. Nous trouvons pourtant dans cette loi un report de délai pour la Corse, qui ne correspond pas non plus à l'objet du texte. Cet amendement exprime un souhait unanime des communes de Polynésie française, validé par le syndicat pour la promotion des communes de Polynésie française. Il a reçu l'avis favorable du président de la commission des lois de l'Assemblée nationale. Fixez des dates现实的, tenant compte de nos contraintes géographiques. Il est vrai que les dispositions que nous proposons sur les cimetières peuvent être particulièrement complexes.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il nous faut l'avis de l'Assemblée de Polynésie, et nous aimerions aussi avoir celui du ministère de l'outre-mer. Je connais bien vos difficultés, mais une telle complexité demande une expertise à tête reposée.

M. Vincent Dubois. – La concertation a eu lieu. L'avis de l'Assemblée de Polynésie vous parviendra dans la semaine.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – En attendant, acceptez-vous de le retirer ?

L'amendement n° 112 est retiré.

Article additionnel avant l'article 14

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 367 propose d'assouplir les conditions de majorité requises pour la fusion d'EPCI ; je ne comprends pas pourquoi il faudrait changer les règles habituelles. Avis défavorable.

L'amendement n° 367 n'est pas adopté.

Article 14

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements n°s 482, 481, 483, 484 et 485 peuvent être examinés conjointement. Ils suppriment le relèvement de 5 000 à 20 000 habitants du seuil de création d'un EPCI à fiscalité propre, renforcent la rationalisation des périmètres intercommunaux, suppriment les syndicats faisant doublons et clarifient la rédaction du présent article. La démarche de stabilisation des EPCI à fiscalité propre engagée début 2014 se poursuit. Nous proposons de reporter d'un an la révision des schémas qui devront donc être arrêtés avant le 31 décembre 2016.

M. Jean-Pierre Sueur. – Mon groupe a déposé un amendement n° 175 qui fixe le seuil non à 20 000, mais à 15 000. L'une des idées de ce texte était de mettre en place des régions fortes...

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Au moins, certaines seront vastes.

M. Jean-Pierre Sueur. – ... et des communautés fortes – et je ne parle pas seulement des métropoles. Il est logique de promouvoir des communautés de communes d'une certaine taille ; je n'étais donc pas effrayé par l'idée d'un seuil à 20 000 habitants ; 15 000 me convient encore, d'où mon amendement. Mais revenir à 5 000 n'est pas raisonnable. Dans tous les cas, des dérogations pourront être accordées pour les îles, les vallées de montagne ou les territoires ruraux à très faible densité.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Les nouveaux EPCI ont été enfantés dans la douleur : laissons-leur un peu de temps. Je reconnais bien dans leurs amendements la sagesse des rapporteurs.

M. Alain Marc. – Vous avez raison. En Aveyron, certains cantons ont une densité de 6 habitants au kilomètre carré, moins que celle du Sahel – 11 habitants au kilomètre carré !

M. Jean-Pierre Sueur. – Une telle exception est prise en compte.

M. Alain Marc. – Soit. Mais c'est à la CDCI, et non au préfet, de décider.

M. Jean-Pierre Sueur. – Très bien.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Aujourd'hui, la CDCI ne donne qu'un avis. C'est le préfet qui a le pouvoir.

M. François Grosdidier. – Cessons le chamboulement permanent ! Nous avons investi des moyens financiers énormes pour les fusions. La CDCI n'est décisionnaire qu'avec deux tiers des inscrits, majorité impossible à réunir : c'est bien le préfet qui garde la main, et qui applique la loi de la façon la plus restrictive qui soit. Certaines intercommunalités dans ma région ont trouvé leur équilibre à 14 000 ou 17 000 habitants, avec une organisation solaire autour d'une commune centre. En augmentant le seuil, nous créerons des intercommunalités bipolaires ; en Lorraine, avec Metz et Nancy, nous savons toutes les difficultés que cela pose. Faisons un peu confiance aux élus !

Mme Jacqueline Gourault. – Cela me rappelle les débats sur le seuil de 5 000 habitants.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Certains étaient contre !

Mme Jacqueline Gourault. – Les amendements que j'ai déposés apportent une réponse à tout ce que vous venez de dire. Ils reportent le délai pour les communautés de commune qui viennent de fusionner ; certes, le Sénat doit marquer le coup lors de sa première lecture. Mais il faudra bien trouver une solution : par exemple, un seuil assorti d'assouplissements...

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Nous sommes en train de mettre en place les schémas de mutualisation, obligatoires au-dessus de 10 000 habitants ; cela exige déjà des efforts importants.

M. Pierre-Yves Collombat. – À peine la première vague de schémas achevée, nous allons recommencer, comme si de rien n'était ! L'amendement n° 482 va dans le bon sens, car les clauses qui assouplissent les seuils sont toujours utilisées avec parcimonie par les préfets. Mais c'est en fait tout l'article qu'il faudrait supprimer.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances. – Laisser un seuil à 5 000 habitants peut être risqué. Dans mon département, dont la densité est de moins de 20 habitants au kilomètre carré, mon EPCI rassemble 55 communes pour 8 500 habitants. Nous avons réussi à convaincre le préfet grâce à un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), qui peut porter un Scot et absorber ces pays dont nous ne savons jamais quoi faire. Le représentant de l'Etat nous a écoutés, conscient que nous ne pouvions pas créer un EPCI à 100 communes.

M. Alain Marc. – Les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) sont décidés par les régions : leur périmètre couvre en moyenne 30 000 habitants en Midi-Pyrénées, contre 13 000 en Languedoc-Roussillon.

M. Charles Guené. – Les EPCI décideront désormais de la manière dont ils organisent les PETR.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'AMF est très hostile à ce nouveau seuil, que rien dans l'étude d'impact ne justifie. Il n'avait de sens que dans la perspective de la suppression des départements.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous avez raison.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – La logique d'origine, effectivement, était de remonter vers les régions certaines compétences des départements, et d'en descendre d'autres vers des intercommunalités suffisamment vastes. La loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 avait prévu une clause de revoyure. Reportons-la.

Je suis président d'un syndicat mixte d'études et de programmation, qui regroupe une communauté de communes de 19 500 habitants et une autre de 28 000. Elles auront fusionné d'ici cinq ans, non pour des raisons de seuil, mais de cohérence de bassin de vie, de Scot, d'unité urbaine. Je m'étonne que l'éminent sénateur du Loiret ne tienne pas davantage compte de l'existence d'un tissu rural constitué de toutes petites communes, comme dans mon Gâtinais.

M. Jean-Pierre Sueur. – Que l'éminent sénateur du Gâtinais et de la Seine-et-Marne sache que le seuil de 20 000 habitants est très bien adapté au Loiret, où il conduit à la création d'un ensemble autour de Montargis, un autre autour de Pithiviers, etc... On pourrait ainsi faire cinq ou six communautés de communes dans un département, de sorte que la région ait face à elle une trentaine de communautés, au maximum.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Je répète ce que j'ai dit aux ministres : on ne mène pas des communes, on les emmène. Laissons au projet intercommunal le temps de maturation nécessaire. La loi Maptam ne concernait pas uniquement les métropoles. Les PETR sont une création collective du Sénat, visant à donner aux collectivités la taille critique pour disposer d'une ingénierie et obtenir des crédits européens, ou encore s'associer, sous la forme d'un syndicat ouvert, à des partenaires comme les départements et les régions.

Il reste 1 500 EPCI de moins de 20 000 habitants. Différentes voies sont explorées : la commune nouvelle, imaginée par Mme Pires-Beaune et M. Pélissard ; la pondération des critères proposée par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) et Mme Bonnet-Galzy ; quant à moi, je préfère m'en remettre à l'intelligence des territoires.

L'amendement n° 482 est adopté, ainsi que les amendements n°s 481, 483, 484 et 485.

Les amendements n°s 97, 364, 98, 113, 126, 175 et 16 deviennent sans objet.

Les amendements n°s 245 et 329 deviennent sans objet.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 291 de M. Charles Revet propose d'ajouter la solidarité territoriale aux orientations à prendre en compte dans le schéma départemental de coopération intercommunale. La notion de solidarité territoriale étant déjà sous-jacente à celle de cohérence spatiale, qui constitue une des orientations de ce schéma, nous sommes défavorables à cet amendement, ainsi qu'aux amendements n°s 380, 415, et 243, identiques.

Les amendements n°s 291, 380, 415 et 243 ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – En première lecture, on défend une position politique...

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – ... puis vient le temps du pragmatisme.

L'amendement n° 327 n'est pas adopté.

L'amendement n° 99 devient sans objet. L'amendement n° 176 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 17 affaiblit l'objectif affiché de privilégier les EPCI à fiscalité propre quand le périmètre et les compétences des syndicats sont comparables aux leurs. Ce n'est pas utile, avis défavorable.

L'amendement n° 17 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements n°s 2, 54, 303 et 410, identiques, ne sont pas compatibles avec ce que nous avons voté. Avis défavorable.

Les amendements n°s 2, 54, 303 et 410 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 3 d'André Reichardt et les amendements n°s 55, 292, 304 et 413, identiques, visent à préserver les grands syndicats en écartant le transfert de leurs compétences à un EPCI à fiscalité propre. Outre que la disposition ne simplifie pas le droit positif, la CDCI a tout pouvoir pour faire respecter le principe porté par cet amendement. Avis défavorable.

M. André Reichardt. – Pourquoi ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Lisez votre amendement et dites-moi si vous comprenez de quoi il retourne ! Tous ces amendements proviennent manifestement d'une source unique...

Mme Jacqueline Gourault. – Vous les trouvez peut-être trop branchés ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Exactement. L'amendement vise apparemment les « élus qui sont à la tête des grands syndicats », mais en réalité, il s'agit des concessionnaires.

Les amendements n°s 3, 55, 292, 304 et 413 ne sont pas adoptés.

Les amendements n°s 290, 379 et 390, identiques, ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements n°s 246 et 330, identiques, visent à ce que les SDCI prennent en compte les projets de création de communes nouvelles. Les projets cependant ne se concrétisent pas toujours : mieux vaut se référer aux délibérations des conseils municipaux. Nous demandons pour le moment le retrait de ces amendements, en attendant une meilleure rédaction.

L'amendement n° 246 n'est pas adopté.

L'amendement n° 330 est retiré.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cette affaire conduira à des situations inextricables. Et les compétences exercées par les syndicats pourront revenir aux communes qui s'étaient groupées précisément pour les exercer en commun ! La fin de 2015 est en tout cas une échéance trop proche.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous avons déjà reporté l'échéance à 2016. L'amendement est satisfait...

Mme Catherine Troendlé, présidente. – ... de même que les suivants.

Les amendements n°s 100, 247 et 332 sont sans objet.

Articles additionnels après l'article 14

Les amendements n°s 62 et 382 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 225 porte sur le sort des compétences optionnelles des communautés des communes et d'agglomération en cas de fusion d'EPCI. Mieux vaut ne pas modifier le dispositif prévu par la loi de 2010. Avis défavorable.

L'amendement n° 225 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Notre collègue persévère... L'amendement n° 377 propose un autre dispositif de révision des SDCI. Avis défavorable.

L'amendement n° 377 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 127 supprime une partie de l'incompatibilité fixée en 2013 entre le mandat de conseiller communautaire et les fonctions d'agent d'une commune membre de l'EPCI. Le présent texte ne traite pas des incompatibilités : retrait.

L'amendement n° 127 n'est pas adopté, non plus que l'amendement de conséquence n° 128.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 341 a pour objet d'homogénéiser la participation de la future métropole d'Aix-Marseille-Provence au financement du SDIS des Bouches-du-Rhône et du bataillon des marins-pompiers de Marseille. La participation serait calculée au prorata du nombre d'habitants desservis. Nous demandons un examen plus approfondi d'ici la séance publique. Retrait ou rejet.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Des engagements ont été pris au moment de l'adoption de la loi Maptam.

L'amendement n° 341 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 342 règle une difficulté concernant le bataillon des marins-pompiers de Marseille qui ne peut, en l'état du droit, réclamer de participation aux frais aux bénéficiaires d'interventions ne se rattachant pas directement à l'exercice de ses missions. Seuls les SDIS peuvent y prétendre. Pourquoi n'a-t-on pas réglé cela plus tôt ?

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Oui ! J'ai évoqué ce point dans mon avis budgétaire l'an dernier.

L'amendement n° 342 est adopté et devient article additionnel.

Article 15

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 486 opère des coordinations dans le calendrier de mise en œuvre de la carte révisée des EPCI à fiscalité propre.

L'amendement n° 486 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 101 est partiellement satisfait.

M. Pierre-Yves Collombat. – Satisfaction mitigée ! Pourquoi ce copier-coller de la procédure de 2010, qui donne des pouvoirs exorbitants au préfet ? Laissons les choses se faire naturellement.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous nous sommes interrogés sur une suppression de ces articles.

Les amendements n°s 101 et 365 sont sans objet.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 88 et les amendements identiques n°s 248 et 333 sont satisfaits par l'amendement des rapporteurs.

L'amendement n° 88 est sans objet.

Les amendements n°s 248 et 333 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s 244 et 328, identiques.

Les amendements n°s 244 et 328 ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 331 vise à protéger jusqu'au 1^{er} janvier 2019 les EPCI à fiscalité propre qui viennent de faire l'objet d'une extention de périmètre ou d'une fusion. Le report d'un an, évoqué tout à l'heure, de la mise en œuvre des schémas répond à la préoccupation des auteurs. Avis défavorable.

L'amendement n° 331 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 15

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 300 relatif à la fusion d'un périmètre d'un Scot au-delà d'un seul EPCI.

L'amendement n° 300 est adopté et devient article additionnel.

Article 16

Les amendements n°s 487, 488, 489, 490, 491 et 492 sont adoptés.

Les amendements n°s 102 et 366 sont sans objet.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 89 étant partiellement satisfait, demande de retrait.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je le déposerai à nouveau en séance.

L'amendement n° 89 est retiré.

Les amendements identiques n°s 249 et 334, satisfaisants, deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 17

L'amendement n° 1 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 301 traite du retrait d'une commune d'une communauté d'agglomération pendant la période d'unification des taux de cotisation foncière des entreprises (CFE). Il y a là une réelle difficulté, nous invitons toutefois notre collègue à le redéposer en séance afin de connaître la position du Gouvernement sur cette question.

L'amendement n° 301 est retiré.

Article 18

L'amendement de cohérence n° 493 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 494 réintroduit l'intérêt communautaire, même si nous reconnaissons avec la Cour des comptes que cette notion peut être un facteur inflationniste. C'est néanmoins ce que l'on a trouvé de plus efficace pour faire fonctionner le principe de subsidiarité...

L'amendement n° 494 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 495 supprime la promotion du tourisme des blocs de compétences obligatoires des communautés de communes, pour l'intégrer au champ de leurs compétences optionnelles.

L'amendement n° 495 est adopté, ainsi que l'amendement de cohérence n° 496.

Les amendements n°s 238 et 240 ne sont pas adoptés.

L'amendement n° 203, satisfait, devient sans objet.

Les amendements n°s 204 et 537 sont sans objet.

Article 19

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 497 supprime la promotion du tourisme du champ des compétences obligatoires que doivent exercer les communautés de communes relevant du régime de la fiscalité professionnelle unique pour être éligibles à la bonification de la DGF. Avis favorable au n° 205, il est identique.

Les amendements n°s 497 et 205 sont adoptés.

Les amendements n°s 241, 237 et 538 sont sans objet.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 384 n'a aucun lien avec le présent texte. Il concerne la DGF bonifiée des communautés de communes situées sur un territoire insulaire.

L'amendement n° 384 n'est pas adopté.

Article 20

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 498 supprime le transfert obligatoire aux communautés d'agglomération de la compétence communale en matière de promotion du tourisme et l'intègre au champ des compétences optionnelles.

L'amendement n° 498 est adopté.

L'amendement n° 206, satisfait, devient sans objet.

L'amendement n° 242 est sans objet, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 539 et l'amendement n° 239.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 540.

L'amendement n° 540 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 20

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 8 prévoit la mutualisation des charges d'état-civil induites par la présence d'un établissement hospitalier sur le territoire d'une petite commune. Avis défavorable.

M. François Grosdidier. – Certains centres hospitaliers et maternités sont implantés en périphérie – par exemple dans une ville de 1 000 habitants près de l'agglomération de Metz. Naissances, décès : l'état-civil est complètement débordé, le fonctionnement du service est de plus en plus coûteux. Nous avons apporté une amélioration en 2011. Les communes représentant plus de 10 % de la charge d'état-civil de l'établissement

doivent verser une contribution ; mais les trois quarts de cette charge continuent à peser sur la petite commune, ce qui n'est pas tenable. M. Chiron propose deux solutions alternatives.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – On ne peut pas corriger les lois à chaque instant. Je vous propose de ne pas intégrer cet amendement, qui ne concerne que neuf communes en France.

M. François Grosdidier. – Il y en aura d'autres à mesure que l'on construira des hôpitaux en périphérie.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les établissements hospitaliers rapportent aussi beaucoup d'argent aux communes concernées.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'article 67 de la loi Maptam a été conçu spécialement pour répondre à ce problème : il permet à l'EPCI et à une ou plusieurs de ses communes membres de se doter de services communs en dehors des compétences transférées. Commençons par aller au bout de ce dispositif avant de concevoir d'autres alternatives.

Les amendements n°s 8, 9 et 181 ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 10 vise lui aussi la résolution de problèmes particuliers, sans rapport avec l'objet principal du texte, à savoir la composition des conseils de surveillance des établissements de santé.

L'amendement n° 10 n'est pas adopté.

Article 21

L'amendement de coordination n° 499 est adopté.

Les amendements n°s 103 et 90 ne sont pas adoptés.

Articles additionnels après l'article 21

L'amendement de coordination n° 500 est adopté et devient article additionnel.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 177 étend aux communautés d'agglomération la faculté de confier à une autre communauté la création ou la gestion de certains équipements. C'est un progrès.

L'amendement n° 177 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'objet de l'amendement n° 4 excède de loin le champ du présent projet de loi en abordant la question du coefficient d'intégration fiscale des EPCI compétents en matière d'assainissement. Il relève d'un projet de loi de finances ! Il n'est pas recevable.

L'amendement n° 4 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les amendements identiques n°s 5, 56, 417, 295 et 356 étendent la représentation-substitution aux communautés

d'agglomération, pour l'exercice de la compétence « distribution d'eau potable ». Or Louis Nègre et Pierre-Yves Collombat ont consacré beaucoup d'efforts à la création d'un système de gestion des eaux : tentons de respecter la logique de ce système, plutôt que d'y introduire des syndicats mixtes.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Le Haut-Rhin a créé un syndicat mixte des rivières qui regroupe toutes les communes où passe le même cours d'eau. Cela fonctionne bien.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il s'agit ici de distribution d'eau potable, c'est autre chose. Avis défavorable.

Les amendements n°s 5, 56, 417, 295 et 356 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 6 porte sur l'assainissement, comme les n°s 57 et 114. Même avis.

L'amendement n° 6 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s 57 et 114.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 34 apporte des précisions rédactionnelles sur le même sujet. Je propose que nous nous en tenions aux dispositions de la loi Maptam. Retrait.

Mme Jacqueline Gourault. – Je n'ai toujours pas compris comment fonctionnait le système de Pierre-Yves Collombat sur la gestion des eaux et milieux aquatiques.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – La communauté de communes que je représente a remis ce problème à plus tard. Nous conservons notre syndicat de rivières.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Une réunion de travail s'impose, sur cette question.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Vous avez raison. Nous l'organiserons.

Sur la gestion de l'eau et la prévention des inondations, nous sommes contents du travail accompli par le Sénat.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Cela n'a pas empêché les inondations !

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les schémas ne sont pas encore en place.

L'amendement n° 34 est retiré.

L'amendement n° 293 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement n° 357 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement n° 294 n'est pas adopté.

L'amendement n° 360 n'est pas adopté.

Article 22

L'amendement n° 104 n'est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Retrait de l'amendement n° 233 qui reporte l'entrée en vigueur de la décentralisation du stationnement payant sur voirie : nous travaillons à une rédaction en ce moment-même.

Articles additionnels après l'article 22

Les amendements n°s 233 et 408 sont retirés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements n°s 234 et 235 concernent l'habilitation des agents de police municipale en matière de stationnement. Avis favorable.

Les amendements n°s 234 et 235 sont adoptés et deviennent des articles additionnels.

L'amendement n° 236 est sans objet.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 116 prévoit une procédure de transformation de syndicats mixtes en établissement public territorial de bassin ou en Epage. Or la procédure existe déjà, certes très encadrée, mais semble-t-il efficace. Retrait, en attendant la réunion de travail, où M. Collombat pourra nous expliquer tout cela.

Mme Jacqueline Gourault. – Pourquoi cet amendement si la procédure existe ?

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Peut-être pour régler une difficulté locale.

L'amendement n° 116 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 325 transfère des pouvoirs de police spéciale en matière d'habitat du maire au président de l'intercommunalité ; la rédaction précise qu'il s'agit de la police spéciale « en matière de plan local de l'habitat ». Je ne comprends pas...

L'amendement n° 325 est retiré.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Mme Gourault propose, à l'amendement n° 326, un rapport du Gouvernement au Parlement sur la généralisation du régime de la fiscalité professionnelle unique.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Je sais que M. Hyest a horreur que la loi prévoit des remises de rapports... Comment donner un avis favorable ?

L'amendement n° 326 est retiré.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 346 du Gouvernement autorise un syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) à fusionner avec un

EPCI à fiscalité propre, communauté de communes ou d'agglomération dans le cadre de l'élaboration du schéma régional de coopération intercommunale de la grande couronne francilienne. Nous attendrons que le Gouvernement nous explique de quels cas particuliers il s'agit.

L'amendement n° 346 n'est pas adopté.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – L'amendement n° 369 de Mme Gourault rend facultative la création d'un centre communal d'action sociale.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis favorable. Ces dispositions ont déjà été adoptées à deux reprises par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi de notre collègue Éric Doligé.

L'amendement n° 369 est adopté et devient article additionnel.

Les amendements n°s 378, 402, 403, 404 et 405 ne sont pas adoptés.

Article additionnel avant l'article 23

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 44 prévoit, pour la métropole Aix-Marseille-Provence, une dérogation au droit commun pour l'exercice de l'autorité concessionnaire sur les plages. Les calanques ne se prêtent pas à une gestion uniforme comme les grandes plages publiques. L'amendement maintient la compétence aux communes membres. Avis favorable.

L'amendement n° 44 est adopté et devient article additionnel.

Article 23

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les amendements n°s 502, 501 et 503 reviennent à l'économie générale de la loi Maptam, plus respectueuse de la libre administration des collectivités. À cette fin, la procédure de transfert ou de délégation pourrait être déclenchée si le département ou la métropole le demandait. Le transfert pourrait concerner tout ou partie des compétences listées – blocs de compétences qui seraient complétés par les routes et les collèges. En outre, nous avons prévu un délai de dix-huit mois entre la réception de la demande et la signature de la convention : mais jamais au grand jamais, nous ne revenons sur l'amendement de Mme Gourault et le transfert automatique de la voirie au 1^{er} janvier 2017...

L'amendement n° 502 est adopté, ainsi que les amendements n°s 501 et 503.

Les amendements n°s 140, 141, 142, 38 et 259 deviennent sans objet.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Le cinquième alinéa de l'article 23 prévoit la possibilité de déléguer ou de transférer aux métropoles le service départemental d'action sociale. Cela risquerait de rompre le lien avec les autres services du département, notamment ceux de l'aide sociale à l'enfance (ASE), de la protection maternelle et infantile ou de l'insertion. Il est en outre préférable de pouvoir organiser les circonscriptions d'action sociale à l'échelle départementale. L'amendement n° 524 de la commission des affaires sociales supprime à juste titre cet alinéa.

M. Jean-Pierre Vial. – Beaucoup de départements vont transférer la gestion du bloc social aux agglomérations, si ce n'est déjà fait. Qu'apporte ce dispositif ?

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Peu de conventions ont été signées. Rechercher des accords au cas par cas, fort bien, mais n'allons pas casser ce qui fonctionne par un transfert automatique.

L'amendement n° 524 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 525 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 526 prévoit que les délégations ou transferts entre départements et métropoles peuvent porter sur l'ensemble des actions prévues à l'article L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles en faveur des jeunes et des familles qui vivent dans des zones urbaines en difficulté – notamment la prévention spécialisée.

Il limite les autres possibilités de délégation ou de transfert à la seule action sociale auprès des personnes âgées, notamment dans le cadre des centres locaux d'information et de coordination (Clic). Avis favorable.

L'amendement n° 526 est adopté.

L'amendement n° 347, satisfait, devient sans objet.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Cet article organise les délégations ou transferts de compétences des départements aux métropoles. La commission des affaires culturelles approuve le transfert des équipements et infrastructures sportives, mais elle ne comprend pas qu'il en aille de même pour les musées départementaux. Ces transferts étaient possibles, mais non obligatoires. Pourquoi ne pas en rester là – ce que propose notre amendement n° 66 ? Les bibliothécaires ne comprennent pas que les musées départementaux soient visés et pas les bibliothèques départementales de prêt. Faisons en sorte que les CTAP soient le lieu d'une véritable réflexion, à l'heure où les dotations publiques diminuent.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – C'est pour cette raison que nous prônons la convention plutôt que l'automaticité. Vous avez satisfaction.

L'amendement n° 66 est retiré.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 39 est satisfait par notre amendement qui autorise le transfert ou la délégation partiels.

L'amendement n° 39 devient sans objet.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n° 40 est partiellement satisfait par la disposition générale de l'article L. 5210-4 du code général des collectivités territoriales qui ouvre la faculté de déléguer – non de transférer – tout ou partie des compétences du département ou de la région.

L'amendement n° 40 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – La convention entre le département et la métropole peut prévoir le maintien dans l'administration départementale des services correspondant aux compétences transférées. Ils sont alors mis à disposition de la métropole. Les amendements identiques n^{os} 61, 132, 229, 272, 340 et 532 ouvrent cette faculté aux autres organismes concernés par ces transferts, comités départementaux du tourisme ou agences de développement touristique. Mais ceux-ci ont des statuts juridiques très divers – sociétés publiques locales, associations, etc... et certains emploient du personnel de droit privé. L'avis est donc défavorable.

Les amendements identiques n^{os} 61, 132, 229, 272, 340 et 532 ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous vous proposons une nouvelle rédaction de l'alinéa 13, qui reprend le dispositif fixé par la loi Maptam. Seule la voirie serait transférée à défaut de convention.

L'amendement n^o 527 n'est pas adopté.

Article 24

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n^o 143 supprime l'intitulé du chapitre I^{er} du titre III portant sur la suppression de la clause de compétence générale des départements. Cet amendement étant contraire à la position des rapporteurs, l'avis est défavorable.

L'amendement n^o 143 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n^o 504 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Retrait ou rejet de l'amendement n^o 105 qui maintient la clause de compétence générale des départements.

L'amendement n^o 105 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement n^o 219 donne compétence au conseil général pour assurer la coordination des actions de gestion de l'eau et de prévention des inondations : ce n'est pas cohérent avec ce que nous avons voté dans la loi Maptam. Nous en reparlerons lors de la réunion de travail que j'ai annoncée.

L'amendement n^o 219 n'est pas adopté.

Les amendements identiques de précision n^{os} 505 et 528 sont adoptés.

L'amendement n^o 279 devient sans objet.

L'amendement n^o 144 n'est pas adopté, non plus que les amendements n^{os} 392, 145 et 393.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 208 et 253 traitent d'un réel problème. La suppression de la clause générale de compétence des départements ne doit pas avoir pour effet d'empêcher le versement d'une subvention à l'Institut du droit local alsacien-mosellan. Je souhaite que les intéressés soient

nombreux en séance car c'est là que nous devrons avoir ce débat, avec toutes les formations politiques. Pour l'instant, retrait.

Les amendements identiques n°s 208 et 253 ne sont pas adoptés.

L'amendement n° 220 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 146.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Je suis défavorable aux amendements identiques n°s 147 et 426 qui étendent le champ de l'ingénierie publique assurée par les départements, puisque l'on ignore encore comment l'État va s'organiser au niveau local. En outre, les EPCI ont également des ambitions dans ce domaine.

Les amendements identiques n°s 147 et 426 ne sont pas adoptés.

L'amendement n° 394 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 348.

Division additionnelle après l'article 24

L'amendement n° 221 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 24

L'amendement n° 148 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Même avis défavorable sur l'amendement n° 149 : nous allons devoir régler entre les deux lectures la question relative à l'ingénierie, mais il faudra que les départements, l'État et les EPCI y mettent du leur. Mme Bonnet-Galzy, commissaire générale à l'égalité des territoires, y travaille. Nous aussi, nous cherchons une synthèse.

L'amendement n° 149 n'est pas adopté.

L'amendement n° 150 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 151.

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Le président Arthuis avait déposé une proposition de loi sur la prise en charge des mineurs étrangers isolés, de plus en plus onéreuse pour les départements. Mme Isabelle Debré a publié un rapport incontesté sur ce problème, il y a quatre ans. Or la question n'est toujours pas réglée. Les départements réclament plus d'objectivité dans la fixation du niveau de la compensation.

L'amendement n° 529 crée un prélèvement sur les recettes de l'État, pour couvrir les dépenses de mise à l'abri, d'évaluation de la situation et d'orientation des intéressés, ainsi que les coûts liés à la prise en charge au sein des structures de l'ASE. Je vous propose une rectification à l'amendement : après les mots « *code de l'action sociale et des familles.* » ajouter « *lorsque le coût de celle-ci excède le seuil fixé par arrêté interministériel* ».

M. Philippe Bas, président. – Je préfère la version non rectifiée car c'est donner au ministre le pouvoir de tenir en échec le dispositif que nous souhaitons voir adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Si vous ne faites pas référence à la notion de surcoût, vous retransférez à l'État des financements qui relèvent de l'exercice d'une compétence obligatoire des départements : vous ne pouvez transférer l'ASE à l'État.

M. Philippe Bas, président. – Le décret en Conseil d'État qui précisera les modalités d'application ne peut-il régler cela ? Il est assez rare de prévoir dans la loi des arrêtés ministériels.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous voulons fixer un seuil opposable et il revient à un arrêté ministériel de le faire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les amendements suivants de M. Favier, de M. Labazée et de M. Marie ne seraient-ils pas préférables ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Ils ne traitent pas du même sujet.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Ces amendements vont être déclarés irrecevables au titre de l'article 40 alors que celui-ci ne l'est pas.

M. Jean-Pierre Sueur. – Alors il faut le voter. Certains conseils généraux, confrontés à la présence de nombreux mineurs étrangers isolés, ne veulent plus payer. La situation est grave.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Un fonds national avait été créé, mais il n'a pas été alimenté.

L'amendement n° 529, ainsi rectifié, est adopté et devient article additionnel.

Les amendements n°s 152, 396 et 428 sont déclarés irrecevables.

M. Philippe Bas, président. – Notre Conférence des présidents a rejeté la procédure accélérée. La Conférence des présidents de l'Assemblée nationale devra statuer à son tour. Si elle vote comme nous, la procédure accélérée sera rejetée.

La réunion est levée à 20 heures

Nouvelle organisation territoriale de la République – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission

- Présidence de Philippe Bas -

La réunion est ouverte à 21 heures

Au cours d'une troisième réunion tenue dans la soirée, la commission poursuit l'examen du rapport de MM. Jean-Jacques Hyest et René Vandierendonck et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Article additionnel après l'article 24

Les amendements identiques n°s 153, 395 et 427 ainsi que les amendements n°s 155, 157 et 158 ne sont pas adoptés.

Les amendements n°s 154 et 156 sont déclarés irrecevables.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 302 ne peut être retenu : il vise à faire des SDIS des services départementaux comme les autres.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nul ne peut nier l'importante contribution de l'auteur de l'amendement, notre collègue Yves Rome, à la cause des SDIS. Toutefois, il n'est pas possible d'en faire des services départementaux car cela mettrait en cause leur indépendance alors que d'autres collectivités participent à leur fonctionnement.

L'amendement n° 302 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 24

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 385, qui vise à autoriser la délégation de compétences entre le département et la région de Guadeloupe, est satisfait par l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales.

L'amendement n° 385 n'est pas adopté.

Article 25

Les amendements de suppression n°s 78 et 368 ne sont pas adoptés.

L'amendement n° 178 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s 349, 106 et 107.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Défavorable à l'amendement n° 318, qui introduit une précision inutile.

M. Philippe Bas, président. – M. Colomb peut être rassuré : la loi n'en reconnaît pas moins la compétence de la Métropole de Lyon.

L'amendement n° 318 n'est pas adopté.

L'amendement n° 119, satisfait, est sans objet.

Article 26

L'amendement de coordination n° 506 est adopté.

L'amendement n° 79 n'est pas adopté.

L'amendement n° 120, satisfait, est sans objet.

L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 27

L'amendement rédactionnel n° 508 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 18 étend à l'ensemble des collectivités territoriales et à leur groupement la faculté de recevoir des fonds de concours des autres collectivités concernées par un projet d'aménagement numérique.

Mme Jacqueline Gourault. – Toutes les collectivités ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Celles qui prennent la compétence numérique. Favorable, sous réserve de l'adoption de notre sous-amendement n° 507.

Le sous-amendement n° 507 est adopté, ainsi que l'amendement n° 18 ainsi sous-amendé.

L'amendement n° 108 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 27

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 134 étend le service universel à l'internet haut débit et à la téléphonie mobile. Peut-on être hostile à voir ces technologies offertes à un prix abordable ?

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Non, mais la validité juridique de cette disposition, dépourvue de lien avec le texte, est sujette à caution.

L'amendement n° 134 n'est pas adopté.

Article 28

L'amendement n° 509 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 179 vise, de même que le n° 324, à étendre le partage de la compétence en matière de culture, de sport et de tourisme aux EPCI à fiscalité propre.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il est satisfait par celui de la commission.

M. Jean-Pierre Sueur. – S'agissant du partage entre communes et intercommunalités, ce n'est pas tant la nature de la compétence qui compte que la taille du projet. C'est tout le sens de l'intérêt communautaire, repris dans l'amendement des rapporteurs.

Les amendements n°s 179 et 324 deviennent sans objet, de même que l'amendement n° 222.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n°s 41 et 319 sous réserve de remplacer les mots « la métropole de Lyon » par les mots « les collectivités territoriales à statut particulier ».

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – La métropole de Lyon n'est pas seule concernée, en effet.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il en est une dont on ne parle jamais, c'est Paris.

Les amendements n°s 41 et 319, ainsi rectifiés, sont adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 296 vise à faire de la compétence en matière d'infrastructures numériques une compétence partagée. Les textes actuels retiennent le département et la région. Il est vrai qu'existent des fonds de concours, mais il faut avoir au moins la taille d'une communauté de communes pour y prétendre.

M. Jean-Pierre Vial. – Les schémas départementaux sont portés par le département, mais il lui arrive d'accompagner financièrement d'autres initiatives.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les amendements limitent plutôt l'initiative...

M. Jean-Pierre Vial. – Nous parlons d'une procédure lourde, mise en place par l'État avec des fonds européens et régionaux. L'Arcep estime qu'il est bon d'avoir laissé le jeu aussi ouvert que possible, tant les cas de figure sont divers en matière de maîtrise d'ouvrage.

Les amendements identiques n°s 296 et 359 ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 159 ajoute la vie associative parmi les compétences partagées.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il ne s'agit pas d'une compétence en tant que telle.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Un amendement identique a été rejeté dans la loi de 2004, pour les mêmes raisons.

L'amendement n° 159 n'est pas adopté.

L'amendement n° 280 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 19 précise que les langues régionales font partie des compétences partagées au même titre que la culture.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Dès lors que l'on considère que les langues régionales appartiennent au patrimoine culturel, la précision est superfétatoire.

L'amendement n° 19 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 406 entend faire de l'action extérieure et de la coopération internationale des collectivités une compétence partagée, au même titre que le tourisme, le sport et la culture.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement n° 406 est adopté.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Mon amendement n° 67 vise, comme le n° 534 de Mme Létard, à asseoir la CTAP, lieu d'échange entre collectivités ainsi qu'entre les collectivités et l'État, en la liant à l'exercice des compétences partagées. Les politiques culturelles et sportives des collectivités se sont beaucoup développées ces dernières années : la CTAP est le lieu idoine pour garantir que les compétences partagées s'exercent dans le sens de l'intérêt général.

L'amendement n° 67 est adopté, ainsi que l'amendement n° 534.

Articles additionnels après l'article 28

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Mon amendement n° 68 précise le rôle de la CTAP en matière de culture et de sport. Il s'agit de veiller à la continuité des politiques culturelles et sportives et à leur mise en œuvre équilibrée sur l'ensemble du territoire. Les associations d'élus sont soucieuses, sachant que certaines collectivités s'engagent parfois un peu à la légère, de s'assurer de l'existence d'une réflexion en amont sur la responsabilité collective.

L'amendement n° 68 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 535 vise le même objet que le précédent, pour la compétence tourisme. Mais ne serait-ce pas mettre en cause la compétence régionale ?

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous avons refusé de faire de la région un chef de file en la matière, et nous nous sommes héroïquement battus pour conserver au département son rôle opérationnel. Il est vrai que le tourisme fait partie des politiques économiques, de compétence régionale, mais cela n'interdit pas un exercice partagé de la compétence, qui peut passer par la CTAP.

L'amendement n° 535 est adopté et devient article additionnel.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – On ne confortera pas la CTAP en l'obligeant par la loi à tenir des réunions à fréquence régulière, comme le veut l'amendement n° 69.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Notre commission de la culture est attachée à voir les CTAP prendre toute leur place, mais j'entends vos arguments : je retire l'amendement.

L'amendement n° 69 est retiré.

L'amendement n° 536 n'est pas adopté.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – La CTAP peut, par voie de convention, organiser une convention territoriale d'exercice partagé des compétences pour lesquelles existe un chef de file. Mais *quid* des autres compétences ? C'est bien le problème auquel se heurtent les dispositions de la loi de 2004 : les sujets à prendre en compte sont si nombreux que les collectivités ne parviennent pas à se mettre d'accord. D'où mon

amendement n° 70, qui permet aux collectivités d'organiser la mise en œuvre concertée des politiques culturelles et sportives.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Ce n'est pas du domaine de la loi.

L'amendement n° 70 est retiré.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 71 entend faire désigner par la CTAP un chef de file en matière de lecture publique et d'enseignements artistiques.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – C'est à la loi qu'il revient de désigner les chefs de file.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – J'ajoute que le département est très impliqué dans la lecture publique.

Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteure pour avis. – Les villes aussi. Cette proposition procède d'observations de terrain. La loi de 2004 n'a pas tranché parce que villes et régions n'ont pas su se mettre d'accord. C'est ainsi que faute d'entente, la ligne budgétaire a disparu. Il faut poser une date butoir pour la désignation d'un chef de file. Nous aurions pu déposer un amendement désignant la région comme chef de file, mais dans la mesure où le département s'est beaucoup investi dans la lecture publique, pourquoi ne pas laisser les collectivités se mettre d'accord entre elles, afin de sortir du blocage ?

M. Philippe Bas, président. – A défaut d'entente, comment se ferait l'arbitrage ?

M. Jean-Pierre Vial. – Pourquoi ne pas organiser le partage *via* un établissement public de coopération culturelle, comme nous l'avons fait dans mon département ?

L'amendement n° 71 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Nous pourrions être favorables aux amendements n°s 386, 388 et 424, sous réserve qu'ils soient ainsi rectifiés :

« *I. – L'article L. 133-2 du code du tourisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

« *Lorsque cet organisme prend la forme d'une société publique locale, les dispositions de l'article L. 133-10-1 A lui sont applicables.*

« *II. – Après la sous-section 2 du chapitre 3 du titre III du livre Ier du code du tourisme, il est inséré une sous-section 2 bis ainsi rédigée :*

« *Sous-section 2 bis*

« *Dispositions particulières applicables aux offices de tourisme constitués sous la forme d'une société publique locale*

« *Art. L. 133-10-1-A. – Les statuts de la société publique peuvent prévoir la constitution d'un comité technique composé de représentants des professions et activités intéressées par le tourisme et chargés de formuler des avis à destination du conseil d'administration de l'office de tourisme. »*

Ces précisions sont nécessaires dès lors que l'on crée un office du tourisme sous forme de société publique locale.

Les amendements n° 386, 388 et 424 ainsi modifiés sont adoptés et deviennent article additionnel.

L'amendement n° 387 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 389.

Article 29

L'amendement n° 510 est adopté.

Article additionnel après l'article 29

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 180 vise à préciser le mode d'élaboration des politiques culturelles et sportives dans le cadre de la compétence partagée.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – La loi bavarde perd en densité.

L'amendement n° 180 n'est pas adopté.

Article 30

L'amendement rédactionnel n° 512 est adopté.

L'amendement n° 511 est adopté.

L'amendement n° 80 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – La précision qu'entend apporter l'amendement n° 282 fera l'objet d'un décret.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – S'agissant de cet article 30, qui renforce l'exigence de transparence, j'indique que notre commission des finances estimait bon que les investissements soient examinés au regard des dépenses qu'ils peuvent entraîner.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Le Premier président de la Cour des Comptes a attiré notre attention sur l'exigence de transparence et de sincérité des comptes.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Et il y aura un décret.

L'amendement n° 282 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 109.

Article additionnel après l'article 30

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Notre amendement n° 513 vise à accélérer la dématérialisation des budgets et des comptes, qui peut représenter un gain, à terme.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Deux postes et demi en année pleine !

L'amendement n° 513 est adopté et devient article additionnel.

Article 31

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il n'appartient pas à la loi de préciser que le Premier président de la Cour des comptes présente un rapport devant le Comité des finances locales. Cela relève du dialogue institutionnel. D'où notre amendement n° 514, qui supprime ces dispositions.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – On entre, avec cet article, dans une nouvelle gouvernance des finances publiques qui ne dit pas son nom. Voilà qui mériterait une discussion plus au fond. Il introduit le principe d'un rapport de la Cour des comptes au Parlement sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales. C'est prendre le risque de faire sortir la Cour des comptes de sa mission, car il lui sera difficile de ne pas juger en opportunité.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Chacun sait que la Cour des comptes ne se contente pas de faire des additions...

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Cela étant, les dispositions que vous proposez me paraissent pertinentes.

L'amendement n° 514 est adopté.

L'amendement n° 82 n'est pas adopté.

Article 32

L'amendement n° 515 est adopté.

L'amendement n° 110 n'est pas adopté.

Article 33

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Notre amendement n° 516, ainsi que les amendements identiques n°s 81, 223, 283 et 320, vise à supprimer l'article 33, qui rend possible une action récursoire de l'Etat à l'encontre des collectivités territoriales en cas de manquement à une obligation européenne.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – La plupart des pays s'engagent dans une telle voie, et essayent de reporter sur les collectivités territoriales les amendes en manquement. Cependant, la rédaction de cet article n'est pas au point. Ainsi, la commission de recours, composée de magistrats de la Cour des comptes et du Conseil d'Etat, ne compte aucun élu. La suppression de l'article incitera le Gouvernement à prendre des dispositions plus raisonnables.

M. Philippe Bas, président. – Ces dispositions sont surtout trop générales. En l'état, elles s'appliqueraient à la moindre commune rurale. Surtout, c'est oublier que notre système repose sur le contrôle de légalité, dont le préfet est le gardien. Dès lors qu'un acte peut entraîner une condamnation européenne, même s'il procède d'une collectivité, c'est l'Etat, qui s'est exprimé par la voix du préfet, qui en est le garant.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis. – Il est vrai que partout où un tel système récursoire a cours, l'Etat conserve une part à sa charge. Or l'article ne permet pas de faire le départ entre les responsabilités de chacun.

M. Jean-Pierre Vial. – Il serait regrettable que l'action récursoire vaille pour le passé, alors qu'un exécutif local peut n'être pas responsable de la mise en œuvre de la mesure incriminée. Au reste, ces dispositions sont déjà dépassées, puisque les financements seront désormais mobilisés par la région.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Pas seulement.

M. Jean-Pierre Vial. – Reste que lorsqu'il est avéré que des financements ont été mis en œuvre sans qu'aient été respectées les procédures européennes, il faut rembourser. Au point qu'un préfinancement est requis, les fonds n'étant déployés qu'*in fine*. Craignons que sous la pression d'un tel risque, les régions ne recherchent des structures de portage associant d'autres collectivités, pour le partager.

Les amendements de suppression identiques n°s 516, 81, 223, 283 et 320 sont adoptés, et l'article 33 est supprimé. En conséquence, les amendements n°s 45, 133, 46, 284, 285, 321, 322, 47, 286 et 323 deviennent sans objet.

Article 34

Les amendements n°s 517 et 518 sont adoptés.

L'amendement n° 111 devient sans objet.

L'amendement n° 160 n'est pas adopté.

Article 35

L'amendement n° 224 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis favorable aux amendements n°s 182 et 422 sous réserve que le premier soit rectifié pour faire référence à l'article 12 et le second pour viser la date du 31 décembre 2013 plutôt que du 31 décembre 2014.

Les amendements n°s 182 et 422 ainsi rectifiés sont adoptés ainsi que l'amendement n° 519.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Le Gouvernement propose dans son amendement n° 350 de procéder, dans un délai de dix ans, à l'harmonisation des régimes indemnитaires des agents des régions regroupées en une nouvelle région. Nous vous proposons de n'en retenir que la règle selon laquelle les services accomplis par les agents non titulaires d'une de ces régions sont assimilés à des services accomplis en qualité d'agents non titulaires de la région issue du regroupement.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Il y a certes de grandes disparités entre les régimes indemnitaire des agents des différentes régions...

M. Jean-Pierre Sueur. – On ne peut faire l'impasse sur la question.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Mais on ne peut laisser perdurer la situation pendant dix ans comme le permettrait l'amendement du Gouvernement.

M. Philippe Bas, président. – Ne soumettons pas les collectivités employeurs à une contrainte nouvelle. Nous posons une garantie pour les personnels, à elles de choisir la voie pour la rendre effective.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – J'ajoute que, compte tenu de nos votes, la question d'un transfert massif de personnels d'une collectivité ou de l'État vers une autre ne se posera pas comme elle a pu se poser il y a quelques années.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Le Gouvernement mesurera sans doute le service que lui rend le Sénat en ne procédant pas au transfert de la voirie départementale vers les régions.

L'amendement n° 350 ainsi rectifié est adopté ainsi que les amendements n°s 520 et 521.

L'amendement n° 48 tombe.

Article additionnel après l'article 35

L'amendement n° 49 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 36

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Pour cet amendement n° 11 comme pour tous les autres relatifs aux spécificités du droit d'Alsace-Moselle, nous nous engageons à vous proposer une réponse adaptée lors de la séance publique et vous demandons de les écarter à ce stade.

Mme Catherine Troendlé. – La suppression de la clause générale de compétences fait craindre que les collectivités n'aient plus la possibilité de financer l'Institut du droit local.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – La solution pourrait être de mentionner expressément cette possibilité en faveur de cet institut.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – La même question se pose pour les collectivités littorales s'agissant du financement de la société de sauvetage en mer.

Mme Catherine Troendlé. – Elle se pose encore pour les brigades vertes d'Alsace-Moselle, financées par le conseil général à travers un syndicat mixte.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Sur ce sujet, le département est fondé à intervenir conformément à sa vocation de solidarité territoriale.

L'amendement n° 11 n'est pas adopté.

Article 37

Les amendements identiques n°s 522 et 52 sont adoptés ainsi que l'amendement n° 162.

Les amendements identiques n°s 51, 260 et 297 ainsi que les amendements n°s 161, 53 et 7 ne sont pas adoptés.

Mme Catherine Troendlé. – L'amendement n° 335 prévoit la création d'une collectivité territoriale d'Alsace en lieu et place de la région Alsace et des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. J'avais annoncé que je déposerai cet amendement dans le présent projet de loi s'il n'était pas satisfait dans le projet de loi relatif à la délimitation des régions. Je le retire et je le redéposerai en séance.

Les amendements n°s 335 et 336 sont retirés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les amendements suivants concernent la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Il est préférable de refuser tous ces amendements puisque le gouvernement déposera prochainement des amendements sur le statut des métropoles de Paris et de Marseille.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Ils proposent aussi de revenir sur la loi MAPTAM.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il est toujours possible de revenir sur la loi votée. Rien n'est plus facile pour la nouvelle majorité du Sénat de revenir sur la loi promulguée le 27 janvier 2014. En l'espèce, je veux néanmoins rappeler que le Gouvernement et nombre de sénateurs ont fait preuve d'un certain courage. Dès lors, s'il faut revoir le texte, il s'agit avant tout de l'améliorer. Il est d'un intérêt national qu'il y ait une organisation métropolitaine à Marseille.

Les amendements n°s 423, 184, 190, 191, 192, 198, 185, 186, 187, 188, 189, 194, 195, 196, 197, 199, 200, 201, 202 et 193 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement n° 183 prévoit un régime spécifique à la commune de Saint-Pierre, à Saint-Pierre-et-Miquelon, pour lui permettre de créer davantage d'emplois fonctionnels. Je suis réservé sur cet amendement car la commune de Saint-Pierre serait alors assimilée à un département alors même qu'il existe une collectivité d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon assimilée à un département ou à une région. Enfin, cette disposition crée une charge publique, susceptible de tomber sous le coup de l'irrecevabilité financière.

L'amendement n° 183 n'est pas adopté.

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

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 3			
Le Gouvernement	343	Prorogation du mandat des membres des chambres de commerce et d'industrie dans l'attente de la refonte de la carte consulaire	Rejeté
Le Gouvernement	351	Prorogation du mandat des membres des chambres de métiers et d'artisanat dans l'attente de la refonte de la carte consulaire	Rejeté
Article 4			
Désignation de la région comme chef de file en matière de tourisme			
M. MÉZARD	85	Suppression de l'article	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	452	Suppression du chef de file des régions en matière de tourisme	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	453	Élaboration du schéma régional de développement touristique	Adopté
M. GRAND	129	Suppression de l'attribution à la région de la fonction de chef de file en matière de tourisme et élaboration conjointe par la région, les départements et les métropoles du schéma de développement touristique	Satisfait
M. D. LAURENT	60	Suppression de l'attribution à la région de la fonction de chef de file en matière de tourisme	Satisfait
M. DÉTRAIGNE	227	Suppression de l'attribution à la région de la fonction de chef de file en matière de tourisme	Satisfait
M. AMIEL	270	Suppression de l'attribution à la région de la fonction de chef de file en matière de tourisme	Satisfait
M. BÉCHU	338	Suppression de l'attribution à la région de la fonction de chef de file en matière de tourisme	Satisfait
M. CAZEAU	215	Élaboration conjointe par la région et les départements du schéma de développement touristique	Satisfait
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	533	Conditions d'élaboration et de mise en œuvre du schéma régional de développement touristique	Satisfait
M. D. LAURENT	59	Élaboration conjointe par la région, les départements et les métropoles du schéma de développement touristique	Satisfait
M. GRAND	130	Élaboration conjointe par la région, les départements et les métropoles du schéma de développement touristique	Satisfait
M. DÉTRAIGNE	226	Élaboration conjointe par la région, les départements et les métropoles du schéma de développement touristique	Satisfait
M. AMIEL	269	Élaboration conjointe par la région, les départements et les métropoles du schéma de développement touristique	Satisfait
M. BÉCHU	337	Élaboration conjointe par la région, les départements et les métropoles du schéma de développement touristique	Satisfait
M. CORNANO	383	Prise en compte du caractère insulaire par le schéma régional de développement touristique	Satisfait

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COLLOMBAT	92	Limitation de la portée du schéma régional de développement touristique	Satisfait
M. COLLOMB	308	Association de la métropole de Lyon à l'élaboration du schéma régional de développement touristique	Satisfait
M. D. LAURENT	58	Possibilité de fusion d'organismes locaux de tourisme issus de régions différentes	Adopté avec modification
M. GRAND	131	Possibilité de fusion d'organismes locaux de tourisme issus de régions différentes	Adopté avec modification
M. DÉTRAIGNE	228	Possibilité de fusion d'organismes locaux de tourisme issus de régions différentes	Adopté avec modification
M. AMIEL	271	Possibilité de fusion d'organismes locaux de tourisme issus de régions différentes	Adopté avec modification
M. BÉCHU	339	Possibilité de fusion d'organismes locaux de tourisme issus de régions différentes	Adopté avec modification
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	454	Suppression des comités régionaux de tourisme	Retiré
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	455	Mise en œuvre opérationnelle des orientations du schéma régional de développement touristique par les comités départementaux de tourisme	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	456	Cohérence	Adopté

Article additionnel après l'article 4

Le Gouvernement	345	Redevance de mouillage	Rejeté
-----------------	-----	------------------------	---------------

Article 5 Simplification de la planification régionale en matière de déchets

MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	457	Amendement de coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	458	Amendement de coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	459	Amendement de précision	Adopté
M. KERN	20	Création d'un plan régional de l'économie circulaire	Rejeté
M. COLLOMBAT	93	Mise en œuvre par la région du plan régional de prévention et de gestion des déchets	Rejeté
M. DELEBARRE	118	Prise en compte des régions frontalières limitrophes	Rejeté
M. CAZEAU	216	Avis conforme du département sur les plans	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COLLOMB	309	Augmentation du délai au-delà duquel l'avis est réputé favorable	Adopté avec modification
M. DANTEC	401	Fléchage de la TGAP vers les Régions pour financer le plan régional de prévention et de gestion des déchets	Irrecevable (article 40)
M. KERN	22	Conventionnement entre CG et CR pour repousser l'entrée en vigueur du présent article	Rejeté
M. KERN	24	Création d'un observatoire des déchets	Rejeté
Article additionnel après l'article 5			
M. KERN	23	Obligations de transmission d'information pour les éco-organismes	Adopté avec modification
M. KERN	25	Conventionnement de transmissions d'informations entre CR(CG) et acteurs du monde des déchets	Adopté avec modification
M. MERCIER	374	Suppression des CESER	Rejeté
Article 6 Création du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) à visée prescriptive			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	460	Modification d'intitulé	Adopté
M. COLLOMBAT	76	Suppression de l'article	Rejeté
M. MERCIER	361	Suppression de l'article	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	461	Précision des objectifs du SRADDT	Adopté
M. DURAN	167	Prise en compte des territoires ruraux enclavés au sein des SRADDT	Tombe
M. JARLIER	231	Compétence de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires	Tombe
M. ANZIANI	419	Extension du SRADDT à la protection et à la restauration de la biodiversité	Tombe
M. KERN	21	Élaboration par les régions d'un plan régional d'économie circulaire	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	462	Clarification de la composition du SRADDT	Adopté
M. MÉZARD	86	Suppression de l'opposabilité du SRADDT aux documents d'urbanisme	Tombe
Mme HERVIAUX	169	Extension des SRADDT aux problématiques littorales	Rejeté
M. CAZEAU	217	Compatibilité du SRADDT avec les objectifs de solidarité et d'aménagement du territoire	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	463	Rédactionnel	Adopté
M. POINTEREAU, rapporteur pour avis	12	Suppression du caractère opposable du SRADDT sur les documents d'urbanisme	Tombe
M. NÈGRE	31	Prise en compte du SRADDT par les documents infrarégionaux	Tombe
M. COLLOMB	312	Réduction du degré de prescriptibilité des règles générales à l'égard des documents d'aménagement	Tombe
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	464	Clarification rédactionnelle	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	465	Rédactionnel	Adopté
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	541	Participation des personnes, collectivités et organismes associés à l'élaboration du SRADDT	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	466	Rédactionnel	Adopté
M. MERCIER	362	Participation des EPCI et conseillers généraux à l'élaboration du SRADDT	Adopté
M. NÈGRE	232	Modalités de mise en œuvre des schémas régionaux de l'intermodalité	Rejeté
M. DELEBARRE	168	Faculté de consultation des collectivités des états frontaliers	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	467	Rédactionnel	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	468	Rédactionnel	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	469	Précision	Adopté
M. NÈGRE	32	Allongement du délai pour l'émission d'un avis des collectivités territoriales sur le projet de SRADDT	Adopté
M. NÈGRE	264	Allongement du délai laissé aux collectivités territoriales pour rendre un avis sur le SRADDT	Tombe
M. COLLOMB	310	Allongement du délai laissé aux collectivités territoriales pour rendre un avis sur le SRADDT	Tombe
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	470	Rôle d'approbation du SRADDT par le préfet de région	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	471	Précision	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	480	Date de mise en œuvre du SRADDT à compter du prochain renouvellement général des conseils régionaux	Adopté
Article additionnel après l'article 6			
M. COLLOMB	311	Suppression de la relation de conformité entre le SCoT et la charte des PNR	Adopté
M. NÈGRE	33	Suppression de la relation de conformité entre le SCoT et la charte des PNR	Adopté
M. BIZET	353	Charte régionale d'aménagement	Rejeté
Article 7 Dispositifs transitoires pour l'élaboration et la révision des anciens SRADT			
M. COLLOMBAT	75	Suppression de l'article	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	472	Rédactionnel	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	473	Suppression de la demande d'habilitation	Adopté
M. POINTEREAU, rapporteur pour avis	13	Suppression de la demande d'habilitation	Adopté
M. NÈGRE	35	Suppression de la demande d'habilitation	Adopté
Article 8 Transfert de la compétence des transports routiers non urbains des départements aux régions			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	474	Suppression du transfert des transports scolaires aux régions	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure pour avis	64	Suppression du transfert des transports scolaires aux régions	Adopté
M. MERCIER	371	Suppression du transfert des transports scolaires aux régions	Adopté
M. MÉZARD	77	Suppression de l'article	Rejeté
M. FAVIER	135	Suppression de l'article	Rejeté
M. COLLOMB	313	Maintien des syndicats mixtes compétents en matière de transports urbains et inter-urbains	Rejeté
M. COLLOMBAT	94	Suppression de la possibilité pour la région de déléguer les transports interurbains	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COLLOMB	314	Faculté pour la région de déléguer sa compétence « transports inter-urbains » à un syndicat mixte loi SRU	Satisfait
Mme HERVIAUX	170	Organisation des transports maritimes réguliers publics de personnes et de biens par la région	Rejeté
M. COLLOMBAT	95	Suppression du transfert des transports interurbains départementaux aux régions	Satisfait
M. NÈGRE	36	Suppression de la faculté pour les départements de participer au financement des frais de transports individuels des élèves	Satisfait
M. COLLOMB	315	Maintien pour la région de participer aux frais de transport individuel des élèves	Satisfait
M. CORNANO	171	Schéma des transports dans les ROM	Rejeté

Article additionnel après l'article 8

M. NÈGRE	355	Faculté pour la région de choisir librement le mode d'attribution de ses contrats pour la gestion des TER	Rejeté
M. ANZIANI	420	Versement transport des régions	Rejeté

Article 9
Transfert à la région de la gestion de la voirie relevant des départements

MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	475	Suppression de l'article	Adopté
M. POINTEREAU, rapporteur pour avis	14	Suppression de l'article	Adopté
M. MÉZARD	87	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	121	Suppression de l'article	Adopté
M. FAVIER	136	Suppression de l'article	Adopté
M. DELEBARRE	172	Suppression de l'article	Adopté
M. CAZEAU	218	Suppression de l'article	Adopté
M. MERCIER	363	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	122	Suppression du transfert aux métropoles de la voirie départementale située sur leur territoire	Satisfait
M. GRAND	123	Suppression de l'automaticité du transfert aux métropoles de la voirie départementale située sur leur territoire	Satisfait
M. NÈGRE	274	Simplification et sécurisation du transfert des pouvoirs de police	Satisfait
M. COLLOMB	316	Simplification et sécurisation du transfert des pouvoirs de police	Satisfait
M. NÈGRE	37	Transfert automatique des routes départementales aux métropoles	Satisfait
M. GRAND	124	Cession à titre gracieux ou onéreux du transfert des routes départementales aux régions	Satisfait

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Division additionnelle après l'article 9			
M. FAVIER	137	Reconnaissance du rôle du département dans le développement hors périmètre de transport urbain des politiques de mobilité alternatives et solidaires	Rejeté
Article 10 Pérennisation de la possibilité de transférer au cas par cas les aérodromes aux collectivités territoriales			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	477	Amendement de précision	Adopté
M. BIGOT	115	Exclusion des aéroports à missions internationales des aéroports à décentraliser	Rejeté
M. KERN	251	Exclusion des aéroports à missions internationales des aéroports à décentraliser	Rejeté
M. REICHARDT	268	Exclusion des aéroports à missions internationales des aéroports à décentraliser	Rejeté
Article 11 Procédure de transfert de la propriété, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des ports relevant du département aux autres collectivités territoriales			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	476	Suppression de l'article	Adopté
M. FAVIER	138	Amendement de suppression	Adopté
Mme HERVIAUX	174	Transfert à la région à défaut de candidature	Satisfait
Mme HERVIAUX	173	Amendement de précision	Satisfait
M. POINTEREAU, rapporteur pour avis	15	Amendement de précision	Satisfait
Le Gouvernement	344	Amendement de précision	Satisfait
Article 12 Transfert des collèges et des autres compétences scolaires des départements vers les régions			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	478	Suppression de l'article	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure pour avis	65	Suppression de l'article	Adopté
M. MÉZARD	83	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	125	Suppression de l'article	Adopté
M. FAVIER	139	Suppression de l'article	Adopté
M. MERCIER	372	Suppression de l'article	Adopté
M. LABAZÉE	391	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARIE	425	Suppression de l'article	Adopté
Le Gouvernement	352	Encadrement des possibilités de délégation de la gestion des collèges	Satisfait
M. COLLOMBAT	96	Suppression du transfert du remboursement des emprunts dans le cadre du transfert des collèges	Satisfait
Article additionnel après l'article 12			
M. SUEUR	117	Création d'un schéma régional des crématoriums	Adopté
M. MERCIER	376	Pôle de compétence des départements en matière de collèges, lycées, transports scolaires	Rejeté
M. ANZIANI	421	Fonctionnement des CTAP	Rejeté
Article 13 Ajustements au statut de la Collectivité territoriale de Corse			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	479	Suppression du dispositif proposé du remplacement temporaire à l'Assemblée des conseillers exécutifs	Adopté
Article additionnel après l'article 13			
M. V. DUBOIS	112	Exercice des compétences communales en Polynésie française	Retiré
Article additionnel avant l'article 14			
M. MERCIER	367	Assouplissement des conditions de majorité pour la fusion d'EPCI	Rejeté
Article 14 Relèvement du seuil démographique des intercommunalités			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	482	Suppression du seuil de relèvement à 20 000 habitants	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	481	Renforcement de la rationalisation des périmètres intercommunaux	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	483	Renforcement de la rationalisation de la carte des syndicats	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	484	Rédactionnel	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	485	Report d'un an de la Clause de revoyure pour réviser les schémas	Adopté
M. COLLOMBAT	97	Suppression de l'article	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MERCIER	364	Suppression de l'article	Tombe
M. COLLOMBAT	98	Suppression du seuil de relèvement à 20 000 habitants	Satisfait
M. D. LAURENT	113	Suppression du seuil de relèvement à 20 000 habitants	Satisfait
M. GRAND	126	Suppression du seuil de relèvement à 20 000 habitants	Satisfait
M. DELEBARRE	175	Abaissement du seuil à 15 000 habitants	Tombe
M. POINTEREAU, rapporteur pour avis	16	Relèvement du seuil de 5 000 habitants par la CDCI	Tombe
M. RAYNAL	245	Dérogation au seuil de 20 000 habitants pour les îles	Tombe
Mme GOURAULT	329	Dérogation au seuil de 20 000 habitants pour les îles	Tombe
M. REVET	291	Introduction de la solidarité territoriale	Rejeté
M. COLLOMBAT	380	Introduction de la solidarité territoriale	Rejeté
M. PINTAT	415	Introduction de la solidarité territoriale	Rejeté
M. RAYNAL	243	Référence à la notion de densité de population	Rejeté
Mme GOURAULT	327	Référence à la notion de densité de population	Rejeté
M. COLLOMBAT	99	Suppression des dispositions concernant la réduction du nombre des syndicats	Rejeté
M. BOTREL	176	Clarification rédactionnelle	Rejeté
M. POINTEREAU, rapporteur pour avis	17	Substitution de l'objectif de rationalisation des compétences à la notion de doublons	Rejeté
M. REICHARDT	2	Rationalisation de la carte des syndicats pour l'élargissement de leurs périmètres	Rejeté
M. KERN	54	Rationalisation de la carte des syndicats pour l'élargissement de leurs périmètres	Rejeté
M. D. LAURENT	303	Rationalisation de la carte des syndicats pour l'élargissement de leurs périmètres	Rejeté
M. KALTENBACH	410	Rationalisation des compétences et de l'organisation des EPCI et des syndicats mixtes	Rejeté
M. REICHARDT	3	Encadrement de l'objectif de réduction des syndicats	Rejeté
M. KERN	55	Encadrement de l'objectif de réduction des syndicats	Rejeté
M. REVET	292	Encadrement de l'objectif de réduction des syndicats	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PINTAT	304	Encadrement de l'objectif de réduction des syndicats	Rejeté
M. KALTENBACH	413	Encadrement de l'objectif de réduction des syndicats	Rejeté
M. REVET	290	Rationalisation par le transfert de compétences syndicales à un autre syndicat	Rejeté
M. COLLOMBAT	379	Rationalisation par le transfert de compétences syndicales à un autre syndicat	Rejeté
M. PINTAT	390	Rationalisation par le transfert de compétences syndicales à un autre syndicat	Rejeté
M. RAYNAL	246	Prise en compte par les SDCI des projets de créations de communes nouvelles	Rejeté
Mme GOURAULT	330	Prise en compte par les SDCI des projets de créations de communes nouvelles	Retiré
M. COLLOMBAT	100	Suppression du délai de constitution des SDCI	Tombe
M. RAYNAL	247	Report de la date de constitution des SDCI	Satisfait
Mme GOURAULT	332	Report de la date de constitution des SDCI	Satisfait

Article additionnel après l'article 14

M. D. LAURENT	62	Prise en compte des zones insulaires dans les orientations des SDCI	Rejeté
M. CORNANO	382	Exemption des îles mono communales	Rejeté
M. DELAHAYE	225	Sort des compétences optionnelles des communautés de communes et d'agglomération dans la définition d'EPCI	Rejeté
M. MERCIER	377	Nouveau dispositif de révision des SDCI	Rejeté
M. GRAND	127	Modification d'une incompatibilité avec le mandat de conseiller communautaire	Rejeté
M. GRAND	128	Amendement de conséquence	Rejeté
M. GILLES	341	Participation de la métropole d'Aix-Marseille-Provence au financement des sapeurs-pompiers	Rejeté
M. GILLES	342	Faculté pour le bataillon de marins-pompiers de Marseille de réclamer une participation aux frais, aux bénéficiaires d'interventions	Adopté

Article 15 Dispositif temporaire de refonte de la carte des intercommunalités à fiscalité propre

MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	486	Coordinations	Adopté
--	-----	---------------	--------

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COLLOMBAT	101	Suppression de l'article	Tombe
M. MERCIER	365	Suppression de l'article	Tombe
M. MÉZARD	88	Allongement des délais de consultation	Satisfait
M. RAYNAL	248	Report de la mise en œuvre des schémas	Satisfait
Mme GOURAULT	333	Report de la mise en œuvre des schémas	Satisfait
M. RAYNAL	244	Exclusion des projets d'extension des périmètres d'EPCI les établissements qui comptent au moins 50 communes	Rejeté
Mme GOURAULT	328	Exclusion des projets d'extension des périmètres d'EPCI les établissements qui comptent au moins 50 communes	Rejeté
Mme GOURAULT	331	Report du délai d'extension des périmètres d'EPCI récemment étendus	Rejeté

Article additionnel après l'article 15

M. RICHARD	300	Fixation du périmètre d'un SCOT au-delà d'un seul EPCI	Adopté
------------	-----	--	---------------

Article 16
Dispositif temporaire de révision de la carte des syndicats

MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	487	Coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	488	Coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	489	Précision rédactionnelle	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	490	Précision	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	491	Rectification d'une référence	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	492	Précision	Adopté
M. COLLOMBAT	102	Suppression de l'article	Tombe
M. MERCIER	366	Suppression de l'article	Tombe
M. MÉZARD	89	Allongement des délais	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAYNAL	249	Report des délais	Satisfait
Mme GOURAULT	334	Report des délais	Satisfait
Article additionnel après l'article 17			
Mme MÉLOT	1	Report du délai d'élaboration du schéma régional de la grande couronne	Adopté
Mme TROENDLÉ	301	Retrait d'une commune d'une communauté d'agglomération pendant la période d'unification des taux de CFE	Retiré
Article 18 Élargissement du champ des compétences des communautés de communes			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	493	Cohérence rédactionnelle	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	494	Réintroduction de la notion d'intérêt communautaire	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	495	Transfert du tourisme des compétences obligatoires aux compétences optionnelles	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	496	Cohérence rédactionnelle	Adopté
M. RAYNAL	238	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. RAYNAL	240	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. REICHARDT	203	Compétence tourisme des communes	Satisfait
M. REICHARDT	204	Amendement de coordination	Satisfait
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	537	Amendement rédactionnel d'harmonisation avec le droit en vigueur	Tombe
Article 19 Élargissement du champ des compétences des communautés de communes éligibles à la dotation globale de fonctionnement bonifiée			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	497	Suppression de la promotion du tourisme du champ des compétences que doivent exercer les communautés de communes pour la bonification de la DGF	Adopté
M. REICHARDT	205	Compétence tourisme des communes	Adopté
M. RAYNAL	241	Compétence tourisme des communes	Tombe
M. RAYNAL	237	Unification de la compétence de soutien à l'immobilier d'entreprise	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LÉTARD, rapporteur pour avis	538	Rédactionnel	Tombe
M. CORNANO	384	DGF bonifiée aux communautés de communes situées sur un territoire insulaire	Rejeté
Article 20 Élargissement du champ des compétences des communautés d'agglomération			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	498	Suppression du transfert obligatoire aux communautés d'agglomération de la compétence communale en matière de promotion du tourisme	Adopté
M. REICHARDT	206	Suppression du transfert obligatoire aux communautés d'agglomération de la compétence communale en matière de promotion du tourisme	Satisfait
M. RAYNAL	242	Suppression du transfert obligatoire aux communautés d'agglomération de la compétence communale en matière de promotion du tourisme	Tombe
Mme LÉTARD, rapporteur pour avis	539	Rédactionnel	Tombe
M. RAYNAL	239	Unification de la compétence de soutien à l'immobilier d'entreprise	Tombe
Mme LÉTARD, rapporteur pour avis	540	Participation des communautés d'agglomération de plus de 150 000 habitants au pilotage des pôles de compétitivité	Rejeté
Article additionnel après l'article 20			
M. CHIRON	8	Mutualisation des charges d'état civil induites par la présence d'un établissement hospitalier sur le territoire d'une petite commune	Rejeté
M. CHIRON	9	Remboursement des charges d'état civil à la commune d'implantation d'un centre hospitalier	Rejeté
Mme E. GIRAUD	181	Mutualisation des charges d'état civil induits par la présence d'un établissement hospitalier sur le territoire d'une petite commune	Rejeté
M. CHIRON	10	Augmentation de la représentation des métropoles au sein des conseils de surveillance	Rejeté
Article 21 Délai de mise en conformité des compétences exercées par les communautés de communes et d'agglomération			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	499	Amendement de coordination	Adopté
M. COLLOMBAT	103	Allongement du délai de mise en conformité jusqu'en 2019	Rejeté
M. MÉZARD	90	Allongement du délai de mise en conformité jusqu'en 2019	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 21			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	500	Intégration de la compétence relative à la création et la gestion des maisons de services au public au sein des compétences obligatoires des communautés urbaines et des métropoles	Adopté
M. RICHARD	177	Extension de la faculté pour les EPCI de confier à un autre EPCI la création ou la gestion de certains équipements	Adopté
M. REICHARDT	4	Coefficient d'intégration fiscale des EPCI compétents en matière d'assainissement	Rejeté
M. REICHARDT	5	Représentation-substitution pour la compétence eau potable	Rejeté
M. KERN	56	Représentation-substitution pour la compétence eau potable	Rejeté
M. COLLOMBAT	417	Représentation-substitution pour la compétence eau potable	Rejeté
M. REVET	295	Représentation-substitution pour la compétence eau potable	Rejeté
M. D. LAURENT	356	Représentation-substitution pour la compétence eau potable	Rejeté
M. REICHARDT	6	Représentation-substitution compétence assainissement	Rejeté
M. KERN	57	Représentation-substitution pour la compétence assainissement	Rejeté
M. D. LAURENT	114	Représentation-substitution pour la compétence assainissement	Rejeté
Mme TROENDLÉ	34	Précisions rédactionnelles	Retiré
M. REVET	293	Révision de la représentation-substitution de la communauté urbaine à ses communes membres d'un syndicat	Adopté
M. D. LAURENT	357	Révision de la représentation-substitution de la communauté urbaine à ses communes membres d'un syndicat	Adopté
M. REVET	294	Sécurisation des syndicats mixtes de mutualisation informatique	Rejeté
M. D. LAURENT	360	Sécurisation des syndicats mixtes de mutualisation informatique	Rejeté
Article 22			
Situation des personnels en cas de transfert ou de restitution d'une compétence communale			
M. COLLOMBAT	104	Avis définitif de la CDCI sur les conditions de répartition des personnels	Rejeté
Article additionnel après l'article 22			
M. NÈGRE	233	Report de l'entrée en vigueur de la décentralisation du stationnement payant sur voirie au 1er octobre 2016	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FILLEUL	408	Report de l'entrée en vigueur de la décentralisation du stationnement payant sur voirie au 1er octobre 2016	Retiré
M. NÈGRE	234	Décentralisation du stationnement. Habilitation des agents de police municipale	Adopté
M. NÈGRE	235	Décentralisation du stationnement. Habilitation des agents de surveillance de Paris	Adopté
M. NÈGRE	236	Amendement rédactionnel	Satisfait
M. COLLOMBAT	116	Procédure anticipée de transformation de syndicats mixtes en EPAGE et en EPTB	Rejeté
Mme GOURAULT	325	Transfert automatique des pouvoirs de police spéciale du maire en matière d'habitat au président de l'intercommunalité	Retiré
Mme GOURAULT	326	Rapport du Gouvernement au Parlement sur la généralisation du régime de la fiscalité professionnelle unique	Retiré
Le Gouvernement	346	Possibilité de fusionner syndicats d'agglomération nouvelle et EPCI à fiscalité propre	Rejeté
Mme GOURAULT	369	Modalités de création d'un centre communal d'action sociale	Adopté
M. DELAHAYE	378	Prise en compte de la dette en cas de fusion d'EPCI	Rejeté
M. DANTEC	402	Modalités d'élection des conseillers communautaires	Rejeté
M. DANTEC	403	Parité dans les fonctions exécutives intercommunales	Rejeté
M. DANTEC	404	Limitation du cumul des fonctions exécutives locales	Rejeté
M. DANTEC	405	Extension de l'obligation de création des conseils de développement	Rejeté

Article additionnel avant l'article 23

M. J.C. GAUDIN	44	Dérogation au droit commun pour l'exercice de l'autorité concessionnaire de l'Etat sur les plages de la métropole Aix-Marseille-Provence	Adopté
----------------	----	--	--------

Article 23 Transfert automatique de compétences départementales aux métropoles

MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	502	Faculté de transfert ou délégation de compétences départementales à la métropole, à l'initiative du département	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	501	Possibilité de déléguer les compétences des routes et des collègues aux métropoles	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	503	Suppression du mécanisme de transfert automatique de l'ensemble des compétences visées du département à la métropole	Adopté
M. FAVIER	140	Suppression de l'article	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	141	Procédure de diagnostic partagé pour le transfert de compétences départementales à la métropole	Tombe
M. FAVIER	142	Transfert ou délégation de compétences départementales à la métropole	Tombe
M. NÈGRE	38	Amendement de coordination	Satisfait
M. RAYNAL	259	Amendement de coordination	Satisfait
M. SAVARY, rapporteur pour avis	524	Amendement rédactionnel	Adopté
M. SAVARY, rapporteur pour avis	525	Possibilité de transférer l'ensemble des actions prévues à l'article L. 121-2 du code de l'action sociale	Adopté
M. SAVARY, rapporteur pour avis	526	Amendement de précision	Adopté
Le Gouvernement	347	Amendement de précision	Satisfait
Mme MORIN- DESAILLY, rapporteure pour avis	66	Transfert de plein droit de la seule voirie départementale à défaut de convention	Retiré
M. NÈGRE	39	Possibilité de transfert ou délégation partiels	Satisfait
M. NÈGRE	40	Élargissement de la possibilité de conventionner tout autre compétence départementale	Rejeté
M. D. LAURENT	61	Personnel des organismes départementaux dont les compétences sont transférées aux métropoles	Rejeté
M. GRAND	132	Personnel des organismes départementaux dont les compétences sont transférées aux métropoles	Rejeté
M. DÉTRAIGNE	229	Personnel des organismes départementaux dont les compétences sont transférées aux métropoles	Rejeté
M. AMIEL	272	Personnel des organismes départementaux dont les compétences sont transférées aux métropoles	Rejeté
M. BÉCHU	340	Personnel des organismes départementaux dont les compétences sont transférées aux métropoles	Rejeté
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	532	Personnel des organismes départementaux dont les compétences sont transférées aux métropoles	Rejeté
M. SAVARY, rapporteur pour avis	527	Suppression du transfert de plein de droit de l'ensemble des compétences	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 24 Suppression de la clause de compétence générale des départements et compétences en matière de solidarités territoriales			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FAVIER	143	Suppression de l'intitulé d'une division du projet de loi	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	504	Rédactionnel	Adopté
M. COLLOMBAT	105	Maintien de la clause de compétence générale des départements	Rejeté
M. CAZEAU	219	Coordination des actions de gestion de l'eau par le conseil général	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	505	Précision de la vocation des départements en matière de solidarité territoriale	Adopté
M. SAVARY, rapporteur pour avis	528	Précision de la vocation des départements en matière de solidarité territoriale	Adopté
M. RAYNAL	279	Attribution au département de la compétence de coordination et la cohérence des actions menées pour la gestion des ressources en eau par bassin versant	Tombe
M. FAVIER	144	Réaffirmation de la vocation du département en matière de solidarité territoriale	Rejeté
M. LABAZÉE	392	Réaffirmation de la vocation du département en matière de solidarité territoriale	Rejeté
M. FAVIER	145	Intervention des départements	Rejeté
M. LABAZÉE	393	Intervention des départements	Rejeté
M. BIGOT	208	Compétence des départements d'Alsace et de Moselle de promotion du droit local	Rejeté
M. KERN	253	Compétence des départements d'Alsace et de Moselle de promotion du droit local	Rejeté
M. CAZEAU	220	Transfert des prérogatives des syndicats départementaux aux départements	Rejeté
M. FAVIER	146	Soutien des départements aux communes	Rejeté
M. FAVIER	147	Extension du champ de l'ingénierie publique assurée par les départements	Rejeté
M. MARIE	426	Extension du champ de l'ingénierie publique assurée par les départements	Rejeté
M. LABAZÉE	394	Assistance technique par le département en matière de voirie, d'aménagement et d'habitat	Rejeté
Le Gouvernement	348	Extension des missions d'appui des départements à l'aménagement et à l'habitat	Rejeté
Division additionnelle après l'article 24			
M. CAZEAU	221	Droit à l'expérimentation des collectivités	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 24			
M. FAVIER	148	Gestion de la dotation d'équilibre des territoires ruraux par les départements	Rejeté
M. FAVIER	149	Faculté pour les départements de créer une agence départementale d'ingénierie publique	Rejeté
M. FAVIER	150	Associations départementales d'entraide des pupilles et anciens pupilles	Rejeté
M. FAVIER	151	Statut d'établissement public de certains établissements sociaux et médico-sociaux et des maisons d'enfants à caractère social	Rejeté
M. SAVARY, rapporteur pour avis	529	Compensation aux départements du financement de la prise en charge des mineurs étrangers isolés	Adopté avec modification
M. FAVIER	152	Financement de la prise en charge des mineurs isolés étrangers	Irrecevable (Article 40)
M. LABAZÉE	396	Financement de la prise en charge des mineurs isolés étrangers	Irrecevable (Article 40)
M. MARIE	428	Financement de la prise en charge des mineurs isolés étrangers	Irrecevable (Article 40)
M. FAVIER	153	Chef de filat des départements pour les politiques sociales en faveur des personnes âgées	Rejeté
M. LABAZÉE	395	Chef de filat des départements pour les politiques sociales en faveur des personnes âgées	Rejeté
M. MARIE	427	Chef de filat des départements pour les politiques sociales en faveur des personnes âgées	Rejeté
M. FAVIER	154	Financement des maisons pour l'autonomie et l'intégration des malades d'Alzheimer et des groupes d'entraide mutuelle	Irrecevable (Article 40)
M. FAVIER	155	Contrats pluriannuels d'objectifs entre établissements ou services sociaux et médico-sociaux et autorités d'autorisation	Rejeté
M. FAVIER	156	Financement des centres d'action médico-sociale précoce	Irrecevable (Article 40)
M. FAVIER	157	Conventions d'entreprise ou d'établissement des établissements et services sociaux et médico-sociaux	Rejeté
M. FAVIER	158	Tutelle des pupilles de l'État	Rejeté
M. ROME	302	Intégration des SDIS dans les services des conseils généraux	Rejeté
M. J. GILLOT	385	Possibilité de délégation de compétences en Guadeloupe	Rejeté
Article 25			
Création d'un schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public sur le territoire départemental			
M. MÉZARD	78	Amendement de suppression	Rejeté
M. MERCIER	368	Amendement de suppression	Rejeté
M. HAUT	178	Remplacer des EPCI par les départements	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	349	Remplacement des EPCI par les conseils généraux	Rejeté
M. COLLOMBAT	106	Amendement de précision	Rejeté
M. COLLOMBAT	107	Amendement de suppression du contenu du schéma	Rejeté
M. COLLOMB	318	Amendement de précision	Rejeté
M. DELEBARRE	119	Association avec des régions frontalières	Satisfait

Article 26
Création des maisons de services au public

MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	506	Amendement de coordination	Adopté
M. MÉZARD	79	Suppression de l'article 26	Rejeté
M. DELEBARRE	120	Prise en compte des régions frontalières	Satisfait

Article 27
Principe de cohérence entre les différentes interventions des collectivités territoriales et de leurs groupements en matière de lutte contre la fracture numérique

MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	508	Rédactionnel	Adopté
M. POINTEREAU, rapporteur pour avis	18	Extension à l'ensemble des collectivités territoriales et à leurs groupements de la possibilité de recevoir des fonds de concours dans le cadre d'un projet d'aménagement numérique	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	507	Extension des missions des syndicats mixtes à l'exploitation des réseaux de télécommunications	Adopté
M. COLLOMBAT	108	Suppression de l'article	Rejeté

Article additionnel après l'article 27

M. GRAND	134	Extension du service universel à l'Internet haut débit et à la téléphonie mobile	Rejeté
----------	-----	--	--------

Article 28
Reconnaissance d'une compétence partagée pour la culture, le sport et le tourisme

MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	509	Précision	Adopté
Mme S. ROBERT	179	Compétences partagées étendues aux EPCI à fiscalité propre	Satisfait
Mme GOURAULT	324	Compétences partagées étendues aux EPCI à fiscalité propre	Satisfait
M. CAZEAU	222	Partage des compétences dans les actions de gestion de l'eau entre les communes, les départements et les régions	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. NÈGRE	41	Compétences partagées et métropole de Lyon	Adopté avec modification
M. COLLOMB	319	Compétences partagées et métropole de Lyon	Adopté avec modification
M. REVET	296	Compétences partagées et infrastructures numériques	Rejeté
M. D. LAURENT	359	Compétences partagées et infrastructures numériques	Rejeté
M. FAVIER	159	Compétences partagées vie associative	Rejeté
M. RAYNAL	280	Partage de la compétence de gestion des eaux entre les communes, les départements et les régions	Rejeté
M. KERN	19	Extension de la compétence partagée « culture » aux langues régionales	Rejeté
M. DANTEC	406	Compétences partagées en matière d'actions extérieures et de coopération internationale	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure pour avis	67	Création obligatoire de commissions thématiques consacrées à la culture et au sport au sein des CTAP	Adopté
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	534	Rationalisation de la compétence tourisme par une convention territoriale de l'exercice concerté de la compétence	Adopté
Article additionnel après l'article 28			
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure pour avis	68	Continuité et équilibre des politiques culturelles et sportives	Adopté
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	535	Continuité des politiques publiques de tourisme	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure pour avis	69	Inscription obligatoire à l'ordre du jour des CTAP des questions culturelles et sportives au moins deux fois par an	Retiré
Mme LÉTARD, rapporteure pour avis	536	Commission tourisme au sein des CTAP	Rejeté
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure pour avis	70	Organisation concertée et rationalisée des politiques culturelles et sportives	Retiré
Mme MORIN-DESAILLY, rapporteure pour avis	71	Désignation par la CTAP de chefs de file pour certaines compétences culturelles	Rejeté
M. CHIRON	386	Possibilité d'associer des professionnels privés du tourisme aux offices de tourisme constitués sous forme de société publique locale	Adopté avec modification
M. DÉTRAIGNE	388	Possibilité d'associer des professionnels privés du tourisme aux offices de tourisme constitués sous forme de société publique locale	Adopté avec modification

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARIE	424	Possibilité d'associer des professionnels privés du tourisme aux offices de tourisme constitués sous forme de société publique locale	Adopté avec modification
M. CHIRON	387	Coordination	Rejeté
M. DÉTRAIGNE	389	Coordination	Rejeté
Article 29 Création de guichets unique pour les aides et subventions			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	510	Rédactionnel	Adopté
Article additionnel après l'article 29			
Mme S. ROBERT	180	Élaboration des politiques culturelles et sportives	Rejeté
Article 30 Obligation de présentation des actions correctrices prises suite à un rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes et diverses dispositions visant à renforcer l'information financière des élus et du citoyen			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	512	Amendement rédactionnel	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	511	Amendement de coordination	Adopté
M. MÉZARD	80	Amendement de suppression	Rejeté
M. NÈGRE	282	Amendement de précision	Rejeté
M. COLLOMBAT	109	Amendement de suppression	Rejeté
Article additionnel après l'article 30			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	513	Dématérialisation de la transmission des documents budgétaires sous trois ans	Adopté
Article 31 Présentation de rapports de la Cour des comptes devant le comité des finances locales			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	514	Suppression de dispositions réglementaires	Adopté
M. MÉZARD	82	Suppression du rapport de la Cour des comptes sur les finances locales	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 32 Expérimentation de dispositifs de certification des comptes des collectivités territoriales			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	515	Amendement rédactionnel	Adopté
M. COLLOMBAT	110	Suppression de l'expérimentation de la certification	Rejeté
Article 33 Possibilité d'action récursoire de l'État contre les collectivités territoriales en cas de condamnation par la Cour de justice de l'Union européenne			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	516	Suppression de l'article	Adopté
M. MÉZARD	81	Suppression de l'article	Adopté
M. CAZEAU	223	Suppression de l'article	Adopté
M. NÈGRE	283	Suppression de l'article	Adopté
M. COLLOMB	320	Suppression de l'article	Adopté
M. NÈGRE	45	Action récursoire de l'État contre une collectivité territoriale	Tombe
M. GRAND	133	Action récursoire de l'État contre une collectivité territoriale	Tombe
M. NÈGRE	46	Action récursoire de l'État contre une collectivité territoriale	Tombe
M. NÈGRE	284	Responsabilité des collectivités	Tombe
M. NÈGRE	285	Application de la procédure aux contentieux engagés postérieurement à la publication du décret en Conseil d'État	Tombe
M. COLLOMB	321	Responsabilité des collectivités	Tombe
M. COLLOMB	322	Application de la procédure aux contentieux engagés postérieurement à la publication du décret en Conseil d'État	Tombe
M. NÈGRE	47	Avis du Comité des finances locales en cas de désaccord dans le cadre de l'action récursoire de l'État contre une collectivité territoriale	Tombe
M. NÈGRE	286	Possibilité pour les collectivités ou leurs groupements d'émettre leurs observations dans la première partie de la procédure	Tombe
M. COLLOMB	323	Possibilité pour les collectivités ou leurs groupements d'émettre leurs observations dans la première partie de la procédure	Tombe
Article 34 Observatoire de la gestion publique locale			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	517	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	518	Possibilité pour l'observatoire de la gestion publique locale de solliciter le concours de toute personnalité qualifiée	Adopté
M. COLLOMBAT	111	Suppression de l'article	Tombe
M. FAVIER	160	Observatoire des finances locales	Rejeté

Article 35
Modalités de mise à disposition ou de transfert des services et garanties offertes aux personnels

M. CAZEAU	224	Amendement de cohérence	Rejeté
M. DELEBARRE	182	Amendement de coordination	Adopté avec modification
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	519	Amendement de coordination	Adopté
M. ANZIANI	422	Clause de sauvegarde pour les collectivités bénéficiaires du transfert de compétences	Adopté avec modification
Le Gouvernement	350	Lissage de l'harmonisation des régimes indemnitaire sur dix ans	Adopté avec modification
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	520	Maintien du délai de droit commun de six mois	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	521	Suppression des dispositions organisant le transfert des ouvriers des parcs et ateliers	Adopté
M. NÈGRE	48	Transfert des ouvriers des parcs et ateliers aux métropoles	Tombe

Article additionnel après l'article 35

M. NÈGRE	49	Création de services communs	Rejeté
----------	----	------------------------------	---------------

Article additionnel après l'article 36

M. GROS DIDIER	11	Spécificités du droit d'Alsace-Moselle	Rejeté
----------------	----	--	---------------

Article 37
Compensation financière des transferts de compétences au coût historique d'exercice par l'État des compétences transférées

MM. HYEST et VANDIERENDONCK, rapporteurs	522	Suppression de la disposition selon laquelle les départements continueraient de percevoir les compensations financières pour les compétences transférées aux régions	Adopté
---	-----	--	---------------

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. NÈGRE	52	Suppression de la disposition selon laquelle les départements continueraient de percevoir les compensations financières pour les compétences transférées aux régions	Adopté
M. FAVIER	161	Période de trois ans pour l'évaluation des charges	Rejeté
M. FAVIER	162	Période de cinq ans pour l'évaluation des charges	Adopté
M. NÈGRE	51	Compensations des transferts de compétences entre collectivités territoriales	Rejeté
M. RAYNAL	260	Compensations des transferts de compétences entre collectivités territoriales	Rejeté
M. NÈGRE	297	Compensations des transferts de compétences entre collectivités territoriales	Rejeté
M. NÈGRE	53	Suppression de l'indexation de la dotation de compensation, en cas de transferts de compétences d'une région ou un département, vers une métropole, sur le DGF	Rejeté

Division additionnelle après l'article 37

M. REICHARDT	7	Spécificités du droit d'Alsace-Moselle	Rejeté
--------------	---	--	--------

Article additionnel après l'article 37

Mme TROENDLÉ	335	Création d'une collectivité territoriale d'Alsace	Retiré
Mme TROENDLÉ	336	Élections des conseillers à l'Assemblée d'Alsace	Retiré
Mme JOISSAINS	423	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	184	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	190	Suppression des dispositions spécifiques à la composition du conseil métropolitain d'Aix-Marseille-Métropole	Rejeté
Mme JOISSAINS	191	Suppression de la clause de représentation équilibrée des communes du périmètre pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	192	Composition de l'organe délibérant de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	198	Dotation spéciale métropolitaine supplémentaire pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	185	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	186	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	187	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	188	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	189	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme JOISSAINS	194	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	195	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	196	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	197	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	199	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	200	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	201	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	202	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	193	Désignation des membres des conseils de territoire de la métropole Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme CLAIREAUX	183	Adaptation des règles relatives aux emplois fonctionnels pour la commune de Saint-Pierre	Rejeté

La réunion est levée à 22 h 15

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET
DE LOI RELATIF À LA DELIMITATION DES RÉGIONS,
AUX ÉLECTIONS RÉGIONALES ET DÉPARTEMENTALES
ET MODIFIANT LE CALENDRIER ÉLECTORAL**

Mercredi 10 décembre 2014

- Présidence de M. Jean-Jacques Hyest, président -

La réunion est ouverte à 14 h 30

Examen du rapport et du texte de la commission spéciale en nouvelle lecture

La commission spéciale procède à l'examen du rapport en nouvelle lecture et du texte qu'elle propose pour le projet de loi n° 156 (2014-2015) relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

EXAMEN DU RAPPORT

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Après l'échec de la commission mixte paritaire, l'Assemblée nationale a examiné lundi ce projet en nouvelle lecture et l'a adopté hier. Elle est revenue sur la quasi-totalité du texte adopté par le Sénat, à l'exception, d'importance, de l'article relatif au nombre minimum d'élus régionaux par département. À la suite d'un travail mené par notre commission ainsi que d'amendements déposés par des députés, elle a adopté une rédaction de l'article 7 qui représente un point d'équilibre : l'amendement adopté propose une solution constitutionnelle garantissant un minimum de deux conseillers régionaux pour les départements de moins de 100 000 habitants et quatre conseillers régionaux pour les autres départements. Je vous propose de voter cet article conforme.

En revanche, l'Assemblée nationale a supprimé l'article 1^{er} A qui définissait le rôle de chaque collectivité et elle est bien sûr revenue à son propre découpage des régions à l'article 1^{er}. En outre, elle a repris son texte sur le « droit d'option » à l'article 3 : un département ne pourra quitter sa région d'origine que si celle-ci l'accepte aux trois- cinquième des suffrages exprimés. Nous avions limité ce « droit d'option » à 2016, l'Assemblée a préféré 2019. Le Sénat avait également voulu réduire le nombre de conseillers régionaux pour les régions comptant plus de 150 conseillers, à l'exception de l'Île-de-France. Les députés ne nous ont pas suivis, tout comme pour l'indemnisation des élus que nous proposions de modifier.

Autre point de divergence, le Sénat avait voté, malgré les avertissements du président Hyest, des dispositions relatives à l'outre-mer, notamment pour la Guadeloupe et La Réunion. L'Assemblée a tout supprimé considérant que ces articles ne relevaient pas de ce texte, et que leur caractère inconstitutionnel était avéré. C'est pourquoi je ne vous propose pas de les rétablir.

Je vous propose d'en revenir au texte du Sénat, à l'exception de l'article relatif à la représentation minimale des départements au sein des conseils régionaux.

M. René-Paul Savary. – La durée des mandats des conseillers départementaux a-t-elle été maintenue à six ans ?

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Les mandats des conseillers élus en 2015 seront bien de six ans. Les conseillers départementaux seront élus en mars et les conseillers régionaux en décembre 2015.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le Sénat avait estimé que les comptes de campagne devaient démarrer le 28 octobre 2014, date à laquelle le Premier ministre avait fait sa déclaration devant le Sénat. L'Assemblée est revenue au 17 septembre, date de sa déclaration de politique générale, avec des adaptations s'agissant des inéligibilités pour les personnes issues de la fonction publique et des cabinets. Alors que nous avions prévu des adaptations en matière de campagne électorale pour la période nous séparant du vote du texte à l'élection, l'Assemblée nationale les a reprises mais a décidé que la règle normale pour les comptes de campagne prévaudrait à compter du 1^{er} mars 2014.

M. Philippe Kaltenbach. – La commission mixte paritaire a rapidement échoué, puisqu'il ne pouvait y avoir d'accord sur la carte. L'Assemblée a voté le texte en prenant en compte certaines demandes du Sénat, notamment sur le nombre minimum de conseillers régionaux par département. Deux sièges sont garantis à la Lozère, département qui compte moins de 100 000 habitants. Les Alpes-de-Haute-Provence, le Cantal, les Hautes-Alpes, l'Ariège disposeront, quant à eux, au moins de quatre sièges. J'espère que le Sénat votera conforme ce dispositif. Le groupe socialiste est satisfait du texte voté à l'Assemblée nationale...

Mme Catherine Troendlé. – Cela ne nous étonne pas !

M. Philippe Kaltenbach. – ... même si le découpage ne satisfait pas tout le monde. Nous regrettons qu'il n'y ait pas eu d'accord sur le « droit d'option », car nous n'en étions pas loin. Nous aurions maintenant intérêt à refermer ce dossier. Passons au débat sur le projet de loi NOTRe.

M. Henri Tandonnet. – Le groupe UDI-UC se félicite de l'avancée pour la représentation des départements ruraux, mais constate qu'on n'a pas donné la parole aux territoires. Au congrès des maires, un élu a rappelé ce paradoxe que pour construire la moindre route il faut consulter au préalable la population et lancer une enquête publique, mais qu'en revanche, pour cette réforme, les territoires n'avaient pas été consultés.

J'insiste sur le « droit d'option » tel que nous l'avions retenu. J'espère que l'Assemblée nationale respectera les territoires lors de la lecture définitive.

M. René-Paul Savary. – Ne rêvez pas !

M. Jean-Jacques Hyest, président. – L'optimisme de M. Tandonnet m'étonnera toujours !

M. Jacques Mézard. – Je serai moins optimiste que mon collègue – les centristes ont toujours un fond bien-pensant...

M. Henri Tandonnet. – Bien pensé !

M. Jacques Mézard. – En juillet, on a reproché aux sénateurs d'avoir rendu une copie blanche en leur assurant qu'une copie bien remplie aurait été prise en considération. En novembre, notre copie était complète, et il n'en a pas été tenu compte non plus. Il n'y a eu aucune consultation d'aucune collectivité, alors que des votes ont eu lieu, comme dans la région Languedoc-Roussillon, dont l'assemblée a voté par 65 voix contre une contre son rattachement à Midi-Pyrénées.

Mme Catherine Troendlé et M. Claude Kern. – L'Alsace aussi !

M. Jacques Mézard. – L'expression de la représentation démocratique a été totalement bafouée, alors que le pouvoir exécutif assure que les projets locaux doivent faire l'objet de référendums locaux. Quelle hypocrisie !

La commission mixte paritaire a été tellement vite que je ne l'ai pas vu se dérouler !

Mme Catherine Troendlé. – Elle a duré sept minutes.

M. Jacques Mézard. – Le texte qui revient est totalement inacceptable. Je remercie notre rapporteur du travail de persuasion qu'il a mené auprès de son homologue député et du Gouvernement pour la représentation des petits départements. Au dernier moment, avec l'accord du ministre de l'intérieur, l'Assemblée a finalement voté l'amendement préservant en partie cette représentation.

M. Charles Guené. – Je prends acte des rares avancées, mais le vrai faux « droit d'option » est difficilement admissible. Ou l'option est possible, ou on la refuse, mais on ne fait pas semblant de l'accepter en la rendant inapplicable.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Nous avions été modérés en prévoyant que la région de départ devait se prononcer contre le départ du département aux trois-cinquièmes des suffrages exprimés. L'Assemblée, en conditionnant le « droit d'option » à un vote positif des trois cinquièmes, l'a rendu fictif. Tout cela se résume à une affaire bretonne : certains ne veulent à aucun prix que la Loire-Atlantique rejoigne un jour la Bretagne.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er} A

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 14 rétablit l'article 1^{er} A qui redéfinit le rôle de chaque collectivité locale.

M. Philippe Kaltenbach. – Cet amendement n'apporte pas grand-chose.

L'amendement n° 14 est adopté.

Article 1^{er}

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 15 rétablit les limites des régions que nous avons adoptées en deuxième lecture : l'Alsace retrouve sa liberté et le Languedoc-Roussillon se trouve de nouveau séparé de Midi-Pyrénées. Cet amendement satisfait les amendements n°s 1, 10 et 4.

M. Jacques Mézard. – Nous en sommes heureux.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Il est quand même incroyable que la quasi-unanimité du conseil régional du Languedoc-Roussillon ait voté contre la fusion et que l'on passe outre.

M. Claude Kern. – En Alsace, 96 % des élus ont voté contre la fusion.

L'amendement n° 15 ainsi que les amendements n°s 1, 10 et 4 sont adoptés.

Article 2

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 16 est de cohérence puisqu'il supprime la mention selon laquelle Strasbourg devrait être la capitale de la grande région puisque notre commission a maintenu les limites actuelles de l'Alsace.

L'amendement n° 16 est adopté.

Article 3

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 17 rétablit le « droit d'option » tel que le Sénat l'avait voulu en deuxième lecture.

L'amendement n° 17 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Je constate l'unanimité des votants sur cet amendement.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 18 rétablit la disposition transitoire que nous avions adoptée en deuxième lecture, à l'initiative de notre collègue Philippe Bas.

L'amendement n° 18 est adopté.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 2 car il propose une solution qui trouverait à s'appliquer à l'Alsace, ce qui n'est plus nécessaire compte tenu du vote intervenu à l'article 1^{er}.

M. Claude Kern. – Je le retire ainsi que l'amendement suivant.

L'amendement n° 2 est retiré, ainsi que l'amendement n° 3.

L'amendement n° 7 tombe.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Cet amendement est contraire aux règles constitutionnelles de l'examen des projets de loi. Je propose de le déclarer irrecevable.

L'amendement n° 11 est déclaré irrecevable.

Article 6

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 19 rétablit le texte du Sénat sur les effectifs des conseils régionaux, en diminuant ceux qui excèdent 150 membres sauf en Île-de-France. C'est une position juste !

L'amendement n° 19 est adopté.

Article 7

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements déposés à cet article en modifient la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture et qui prévoit d'instaurer une garantie minimale de sièges de conseillers régionaux pour chaque département. Après de longs échanges avec l'Assemblée et avec le ministère, sur la base d'amendements déposés par M. Calmette et le groupe des radicaux de gauche de l'Assemblée, et après la proposition faite par votre rapporteur, nous sommes parvenus à un compromis qui garantit deux sièges pour les départements de moins de 100 000 habitants et quatre sièges pour les autres. Cette rédaction respecte la jurisprudence constitutionnelle sur l'égalité devant le suffrage. Remettre en cause cet accord ferait courir un risque inutile.

M. Jacques Mézard. – Je maintiens mes amendements.

L'amendement n° 5 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°s 12, 6, 8, 9 et 13.

Article 12

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 20 rétablit le texte du Sénat pour adapter les règles relatives aux comptes de campagne, sans remettre en cause la date du 17 septembre 2014.

M. Philippe Dallier. – La Seine-Saint-Denis a communiqué sur les collèges bien après cette date. Je ne comprends pas la position de l'Assemblée nationale.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – C'est leur problème.

M. Philippe Dallier. – Mais ça va devenir le nôtre aussi !

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'article 12 règle déjà cette question de la communication institutionnelle.

Mme Catherine Troendlé. – La date du 1^{er} décembre fixée pour se mettre en conformité, est-elle maintenue pour l'éligibilité ?

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Cette date est maintenue.

M. Philippe Dallier. – Que signifie le dernier alinéa de l'objet de l'amendement ?

M. Roger Karoutchi. – Cette formulation n'est pas claire. Que se passe-t-il si des dépenses et des recettes ont été engagées avant le 17 septembre ?

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Il s'agit ici du plafond des dépenses électORALES. Si des dépenses ont été exposées avant le 17 septembre, elles y sont intégrées. La rédaction est bonne.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Il s'agit de mesures transitoires destinées à régler le cas particulier des candidats déclarés avant le 17 septembre sans engager de dépenses tout de suite.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Les dépenses réalisées avant le 17 septembre étant comptabilisées, elles pourront donner lieu à remboursement.

M. Roger Karoutchi. – Il aurait fallu rédiger autrement. En l'état actuel de l'amendement, les dépenses engagées avant le 17 septembre ne seront pas prises en compte si le mandataire est désigné après cette date.

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Il n'était pas nécessaire d'attendre le 17 septembre pour désigner un mandataire.

M. René-Paul Savary. – Les candidats qui déclarent un mandataire un an avant l'élection sont peu nombreux...

M. Jean-Jacques Hyest, président. – Malgré les doutes de Roger Karoutchi, il convient de maintenir la rédaction de l'amendement.

M. Roger Karoutchi. – Gare aux contentieux !

Mme Catherine Troendlé. – De toute façon, l'Assemblé nationale reviendra au texte initial...

L'amendement n° 20 est adopté, ainsi que l'amendement n° 21.

Chapitre V

L'amendement n° 22 de suppression est adopté.

Article 13

L'amendement n° 23 de suppression est adopté.

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} A Rappel des vocations de chaque échelon local			
M. BUFFET, rapporteur	14	Rétablissement de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Nouvelle carte régionale			
M. BUFFET, rapporteur	15	Suppression de la fusion de l'Alsace avec la Champagne-Ardenne et la Lorraine ainsi que de Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées	Adopté
M. KERN	1	Suppression de la fusion de l'Alsace avec la Champagne-Ardenne et la Lorraine	Adopté
Mme TROENDLÉ	10	Suppression de la fusion de l'Alsace avec la Champagne-Ardenne et la Lorraine	Adopté
M. MÉZARD	4	Suppression de la fusion de Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées	Adopté
Article 2 Détermination du chef-lieu et du nom des nouvelles régions			
M. BUFFET, rapporteur	16	Cohérence sur la désignation du chef-lieu définitif	Adopté
Article 3 Simplification de modalités de regroupements volontaires des régions et départements et coordinations			
M. BUFFET, rapporteur	17	Institution d'une faculté d'opposition de la région d'origine en cas de « départ » d'un département	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	18	Dispositions transitoires pour les conseillers régionaux d'une section départementale en cas de changement de région du département	Adopté
M. KERN	2	Possibilité de création d'une nouvelle région	Retiré
M. KERN	3	Possibilité de création d'une nouvelle région	Retiré
M. MÉZARD	7	Possibilité de « départ » d'un département sans consultation de la région d'origine	Tombe
M. J. GILLOT	11	Fusion des collectivités départementale et régionale en Guadeloupe	Irrecevable
Article 6 Répartition des conseillers régionaux entre régions et des candidats entre sections départementales			
M. BUFFET, rapporteur	19	Diminution du nombre total de conseillers régionaux	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 7 Attribution minimale de sièges de conseiller régional par section départementale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MÉZARD	5	Fixation du nombre minimal de conseillers régionaux par département à cinq	Rejeté
M. JARLIER	12	Fixation du nombre minimal de conseillers régionaux par département à trois ou cinq	Rejeté
M. MÉZARD	6	Fixation du nombre minimal de conseillers régionaux par département à quatre	Rejeté
M. MÉZARD	8	Fixation du nombre minimal de conseillers régionaux par département à quatre	Rejeté
M. MÉZARD	9	Fixation du nombre minimal de conseillers régionaux par département à trois	Rejeté
M. JARLIER	13	Attribution d'un siège de conseiller régional supplémentaire aux départements de montagne	Rejeté
Article 12 Modification de la durée des mandats des élus régionaux et départementaux			
M. BUFFET, rapporteur	20	Dispositions transitoires relatives au financement des campagnes pour les élections départementales de 2015	Adopté
M. BUFFET, rapporteur	21	Suppression des dispositions transitoires relatives aux inéligibilités pour les élections départementales de 2015	Adopté
CHAPITRE V Dispositions relatives aux conséquences de la modification du calendrier électoral sur le calendrier d'achèvement de la carte intercommunale en Île-de-France (division et intitulé supprimés)			
M. BUFFET, rapporteur	22	Suppression de la division et de l'intitulé	Adopté
Article 13 Modification du calendrier d'élaboration du schéma régional de la coopération intercommunale de la grande couronne francilienne			
M. BUFFET, rapporteur	23	Suppression de l'article	Adopté

La réunion est levée à 15 h 05

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Mercredi 10 décembre 2014

– Présidence de M. Alain Milon, président de la commission des affaires sociales, puis de M. Jean-Noël Cardoux, président. –

Désignation du bureau

La réunion est ouverte à 15 heures 35.

M. Alain Milon, président de la commission des affaires sociales. – L'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale étant terminé, il est temps de reconstituer la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, bras armé de la commission pour les travaux de contrôle. Nous avons souhaité, au Sénat, conserver un lien étroit entre la commission des affaires sociales et la Mecss, les travaux de contrôle ayant vocation à nourrir les travaux législatifs et réciproquement. Je rappelle ainsi que la Mecss réunit les rapporteurs du PLFSS et des représentants de chaque groupe mais que ses travaux sont ouverts à l'ensemble des membres de la commission.

A compter de cet exercice, j'ai souhaité que nous procédions à un suivi, en exécution, des grands équilibres définis par le projet de loi de financement, tant en recettes qu'en dépenses, au regard, notamment, des objectifs d'économies que le Gouvernement a définis.

Pour la présidence, je propose la candidature de notre collègue, Jean-Noël Cardoux.

M. Jean-Noël Cardoux est élu président et le bureau est ainsi constitué : MM. Jérôme Durain et Jean-Marie Vanlerenberghe, vice-présidents, Mme Annie David, M. Gilbert Barbier et Mme Aline Archimbaud, secrétaires.

Échange de vues sur le programme de travail

M. Jean-Noël Cardoux, président. Je vous remercie de votre confiance et j'adresse particulièrement mes remerciements à notre collègue Jean-Marie Vanlerenberghe pour avoir accepté de dissocier les postes de rapporteur général et de président de la Mecss. Notre ordre du jour prévoit un échange de vues sur le programme de travail de la Mecss, qui pourrait être confirmé au cours d'une prochaine réunion.

Les sujets sont nombreux, je pense notamment au financement de la dépendance, auquel nous devrons apporter une solution.

Il est un sujet qui nous occupera désormais « au long cours », c'est l'exécution de la loi de financement. Ainsi que l'a annoncé le président Milon lors de l'audition de la ministre des affaires sociales, le 14 octobre dernier, nous avons décidé que notre commission suivrait tout au long de l'année l'exécution de la loi de financement.

Je vous propose ensuite de retenir deux thèmes d'étude, étant entendu que ce programme pourra être complété si la nécessité s'en fait sentir et que l'ordre du jour du Sénat nous le permet.

Le premier sujet est celui des retraites que nous pourrions aborder cette année sous l'angle des retraites complémentaires, sur lesquelles le Parlement a une vision très limitée malgré l'importance des enjeux financiers.

Le deuxième sujet sur lequel je vous propose de travailler est l'assurance maladie. Nous pourrions l'aborder sous l'angle de la pertinence des actes.

Il s'agit d'un sujet complexe, qui pose à la fois les questions de l'objectivation des actes redondants, de la diffusion des bonnes pratiques mais aussi des instruments, comme le dossier médical personnel.

Les urgences hospitalières sont un autre sujet digne d'intérêt.

Je m'interroge aussi sur la nébuleuse des agences dans le domaine de la santé qui se sont multipliées ces dernières années. J'ai demandé qu'un état des lieux soit réalisé avant de vous proposer, le cas échéant, de travailler ponctuellement sur ce sujet.

Je souhaite également que nous puissions réaliser des focus sur certains sujets. Je vous en proposerai deux dans l'immédiat : le traitement social et fiscal des établissements médico-sociaux selon qu'ils sont à but lucratif ou à but non lucratif et le financement et la gestion de la dette sociale.

Telles sont, mes chers collègues, les propositions que je voulais vous faire. Je suggère que nous nous réunissions le mercredi après-midi en tant que de besoin.

Mme Catherine Génisson. – Le programme proposé est très chargé. Je suggère de placer les urgences en priorité compte tenu de l'examen à venir du projet de loi relatif à la santé. Les agences me semblent être un sujet lourd et complexe. Je souhaiterais aussi que nous nous intéressions au taux de réhospitalisation après une chirurgie ambulatoire.

M. Jean-Noël Cardoux, président. – Dans un premier temps, j'ai demandé qu'un panorama des agences et de leur coût budgétaire soit établi. Nous pouvons accorder la priorité aux urgences à l'hôpital.

Mme Annie David. – Je souhaiterais que la Mecss puisse travailler sur l'évolution des maladies professionnelles, en particulier sur les problèmes psycho-sociaux en entreprise. Elle pourrait étudier les possibilités du tableau d'évolution des maladies professionnelles.

M. Jean-Noël Cardoux, président. – Certains demandent l'inscription du *burn out* au titre des maladies professionnelles.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Certains sujets sont apparus dans le débat sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, qui pourraient être intéressants à étudier. Je pense à la relation entre le vieillissement de la population et l'évolution des dépenses de santé, aux disparités sociales et fiscales dans le traitement des établissements médico-sociaux ou encore aux relations entre les Urssaf et les cotisants.

M. Yves Daudigny. – Pouvez-vous confirmer que la question du médicament sera bien traitée dans le cadre de la commission ? Je souhaiterais, pour ma part, que la Mecss se penche sur la place des infirmières libérales dans le système de santé.

M. Jean-Noël Cardoux, président. – La question se pose notamment en milieu rural.

M. Jean-Marie Vanlerenberghé. – Elle pourrait être élargie à d'autres professions.

Mme Catherine Génisson. – Il faudrait admettre que le terme de « profession médicale » n'est pas réservé aux seuls médecins.

M. Jean-Noël Cardoux, président. – En termes d'organisation, il n'est pas toujours nécessaire de procéder à des auditions en plénières, les rapporteurs peuvent aussi avancer de leur côté avant de présenter leurs travaux.

M. Jean-Pierre Godefroy. – L'ordre du jour législatif de notre commission s'annonce assez chargé. Je pense préférable de choisir un ou deux sujets à traiter en priorité.

M. Alain Milon. – Je souscris aux propos de notre collègue Jean-Pierre Godefroy. Nous attendons les projets de loi sur la croissance, le vieillissement la santé...

M. Jean-Noël Cardoux, président. – Je vous propose de nous retrouver, en janvier, afin d'arrêter le programme de travail et de désigner les rapporteurs.

La réunion est levée à 16 heures 10.

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 15 DÉCEMBRE ET A VENIR

Commission des affaires économiques

Mardi 16 décembre 2014

à 15 heures

Salle Médicis

Ouvertes au public et à la presse

Dans le cadre de l'examen du projet de loi n° 16 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte (M. Ladislas Poniatowski, rapporteur) :

à 15 heures : Audition de M. Nicolas Mouchnino, chargé de mission énergie à l'Union Fédérale des Consommateurs – Que Choisir, et de M. Frédéric Blanc, juriste.

à 16 heures : Audition conjointe de Mme Sandra Lagumina, directeur général de Gaz réseau Distribution France (GrDF), de M. Dominique Maillard, président du directoire de Réseau de Transport d'Électricité (RTE), de M. Philippe Monloubou, président du directoire d'Électricité Réseau Distribution France (ERDF), et de M. Thierry Trouvé, directeur général de GRTgaz.

Mercredi 17 décembre 2014

à 9 h 30

Salle Médicis

- Table ronde, ouverte au public et à la presse, dans le cadre de l'examen du projet de loi n° 16 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte (M. Ladislas Poniatowski, rapporteur), avec des représentants de syndicats et d'associations patronales :

- . M. Michel Guilbaud, directeur général du MEDEF;
- . Mme Laurence Rouger-de Grivel, directrice du développement durable du MEDEF ;
- . M. Jean-François Carbonne, membre de la commission « Environnement et développement durable » de la CGPME ;
- . M. Philippe Rosier, vice-président de l'UNIDEN ;
- . M. Jean-Paul Aghetti, membre du comité directeur, trésorier de l'UNIDEN.

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne contenue dans le rapport n° 134 (2014 2015), adoptée par la commission des affaires européennes en application de l'article 73 quinque du Règlement, sur le règlement des différends entre investisseurs et États dans les projets d'accords commerciaux entre l'Union européenne, le Canada et les États Unis (M. Jean Claude Lenoir, rapporteur).

Délai-limite pour le dépôt des amendements auprès du secrétariat (Ameli commissions) :

Mardi 16 décembre 2014 à 16 heures

- Désignation de sénateurs appelés à siéger au sein d'organismes extra parlementaires.

à 14 h 30

Salle n° 263

- Dans le cadre de l'examen du projet de loi n° 16 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la transition énergétique pour la croissance verte (M. Ladislas Poniatowski, rapporteur) :

à 14 h 30 : Audition, ouverte au public et à la presse, de M. Gérard Mestrallet, président-directeur général de GDF-Suez.

à 16 heures : Audition, ouverte au public et à la presse, conjointe de M. Pierre-Franck Chevet, président de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), et de M. Jacques Repussard, directeur général de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN).

- Désignation des membres du groupe de travail sur les normes en matière agricole.
- Désignation des membres de la commission appelés à siéger au sein des groupes de suivi, communs avec la commission des affaires européennes, sur les négociations en cours sur le traité transatlantique de libre-échange et sur la mise en œuvre de la réforme de la politique agricole commune.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 17 décembre 2014

à 10 heures

Salle RD 204

- Auditions en vue du débat en séance publique sur la prolongation de l'opération CHAMMAL en Irak, en application de l'article 35 de la Constitution :

à 10 heures : Général Henri Bentégeat (2S), ancien chef d'état-major des armées.

à 10 h 45 : Général de corps d'armée Didier Castres, sous-chef d'état-major Opérations.

à 11 h 30 : M. Hubert Védrine, ancien ministre des Affaires étrangères.

- Nomination de rapporteurs sur :
 - . le projet de loi n° 674 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) sur l'exonération de droits d'enregistrement des acquisitions immobilières destinées à être utilisées par le CERN en tant que locaux officiels ;
 - . le projet de loi n° 675 (2013-2014) autorisant la ratification du protocole n° 15 portant amendement à la convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés ;
 - . le projet de loi n° 676 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada sur la sécurité sociale.
 - . le projet de loi n° 116 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord de partenariat pour la coopération culturelle, scientifique et technique et pour le développement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Irak et le projet de loi n° 117 (2014-2015) autorisant la ratification de l'accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République d'Irak, d'autre part (un rapporteur commun aux deux textes).

à 15 h 45

Salle RD 204

à 15 h 45 :

- Audition en vue du débat en séance publique sur la prolongation de l'opération CHAMMAL en Irak, en application de l'article 35 de la Constitution, du Général de division (r) Vincent Desportes, professeur associé à Sciences Po Paris.

à 16 h 30 :

Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense.

Jeudi 18 décembre 2014

à 9 h 30

Salle RD 204

- Communication de M. Jean-Pierre Raffarin sur l'examen des traités et conventions.

Commission des affaires sociales

Mercredi 17 décembre 2014

à 10 h 30

Salle n° 213

- Audition de Mme Anne Courrèges, candidate pressentie à la direction générale de l'Agence de la biomédecine (en application de l'article L. 1451 1 du code de la santé publique).

- Nomination de rapporteurs sur :

- . la proposition de loi n° 126 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement (en remplacement de M. Ronan Kerdraon),
 - . la proposition de loi n° 317 (2013-2014) autorisant l'usage contrôlé du cannabis.
- Désignation des candidats pour siéger au sein de plusieurs organismes extra parlementaires.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 17 décembre 2014

à 16 heures

Salle n° 245

- Examen des amendements sur le texte de la commission n° 173 (2014-2015) sur le projet de loi n° 119 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel (rapporteur : Mme Colette Mélot).

- Communication de M. Jean Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel, sur la mission de réflexion sur l'avenir de France Télévisions à l'horizon 2020.

- Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

. projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-806 du 17 juillet 2014 modifiant le chapitre unique du titre VIII du livre VII de la troisième partie du code de l'éducation relatif aux dispositions applicables à l'université des Antilles et de la Guyane pour y adapter le titre V de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche et les ordonnances n° 2008-1304 du 11 décembre 2008 et n° 2014-807 du 17 juillet 2014 modifiant la partie législative du code de l'éducation,

. proposition de loi n° 2224 (AN) portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse (sous réserve de son adoption et de sa transmission par l'Assemblée nationale).

- Désignation, en application de l'article 9 du Règlement du Sénat, de membres appelés à siéger :

. au Comité de suivi de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République (quatre sièges de titulaires à pourvoir),

. au Comité de suivi de la mise en œuvre des dispositions du titre IV de la loi du 5 mars 2009 relatives au cinéma et autres arts et industries de l'image animée (un siège de suppléant à pourvoir),

- Désignation, en application de l'article 9 du Règlement du Sénat, de candidats proposés à la nomination du Sénat pour siéger :

. au Comité consultatif du Fonds pour le développement de la vie associative (un siège de suppléant à pourvoir),

. au Comité national de l'initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR) (un siège de titulaire à pourvoir),

. à la Commission scientifique nationale des collections (un siège de titulaire à pourvoir),

. à la Commission supérieure des sites, perspectives et paysages (un siège de titulaire à pourvoir),

. à la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques (un siège de titulaire à pourvoir),

. au conseil d'administration de l'Institut des Hautes études pour la science et la technologie (un siège de titulaire à pourvoir),

. au conseil d'administration du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) (un siège de titulaire à pourvoir),

. au conseil d'administration du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (un siège de titulaire et un siège de suppléant à pourvoir),

. au Conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs (un siège de titulaire à pourvoir),

. au Haut conseil des musées de France (un siège de titulaire et un siège de suppléant à pourvoir),

. à l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement (un siège de suppléant à pourvoir),

. à la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer (un siège de titulaire et un siège de suppléant à pourvoir),

. au conseil d'administration de l'Institut national de l'audiovisuel (INA) (un siège de titulaire à pourvoir).

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Mardi 16 décembre 2014

à 10 heures

Salle n° 67

- Examen du rapport pour avis sur le projet de loi n° 138 (2014-2015) autorisant la ratification de l'amendement au protocole de Kyoto du 11 décembre 1997.

Mercredi 17 décembre 2014

à 9 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Enregistrement vidéo

- Table ronde de think tanks sur le projet de loi n° 16 (2014-2015) relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, autour de :

- . MM. Géraud Guibert et Arnaud Gossement (La Fabrique écologique) ;
- . MM. Jean-Marc Jancovici et Brice Mallié (The Shift Project) ;
- . M. Pierre Musseau et Mme Esther Jourdan (Terra Nova) ;
- . M. Denis Voisin (Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme).

à 15 heures

Salle n° 67

- Communication sur les travaux du groupe de travail sur les sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Commission des finances

Mercredi 17 décembre 2014

à 9 h 30

Salle n° 131

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 798 (2013-2014) autorisant la ratification de l'accord concernant le transfert et la mutualisation des contributions au Fonds de résolution unique.

- Désignation des candidats pour siéger au sein de plusieurs organismes extraparlementaires.
- Examen en nouvelle lecture du rapport sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.
- Examen en nouvelle lecture du rapport sur le projet de loi de finances pour 2015.

- Eventuellement examen en nouvelle lecture du rapport sur le projet de loi de finances rectificative pour 2014, sous réserve de la réunion d'une commission mixte paritaire et de son résultat.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Lundi 15 décembre 2014

à 9 heures

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 145 (2014-2015) de la commission sur la proposition de loi n° 77 (2014-2015) relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes (rapporteur : M. Michel Mercier).

Mercredi 17 décembre 2014

à 9 heures

Salle n° 216

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger comme membre titulaire au sein du Comité national de l'initiative française pour les récifs coralliens.

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger comme membre titulaire au sein de la Commission nationale de vidéoprotection.

- Désignation de candidats proposés à la nomination du Sénat pour siéger comme membres titulaire et suppléant au sein du Conseil consultatif des Terres australes et antarctiques françaises.

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger comme membre titulaire au sein du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire.

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger comme membre titulaire au sein du Conseil supérieur des archives.

- Désignation de deux candidats titulaires et de deux candidats suppléants pour siéger au sein de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer.

- Désignation d'un candidat pour siéger comme membre titulaire au sein de la Commission supérieure de codification.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 657 (2013-2014) présentée par M. Jean-Pierre Bel, Mme Bariza Khiari et plusieurs de leurs collègues tendant à modifier le Règlement du Sénat afin d'autoriser le Bureau à prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre des membres du Sénat qui auraient manqué à leurs obligations en matière de conflits d'intérêts.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi organique n° 473 (2013-2014) présentée par M. Michel Magras portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy.

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 175 (2014-2015) de la commission sur le projet de loi n° 636 (2013-2014) portant nouvelle organisation territoriale de la République (rapporteurs : MM. Jean-Jacques Hyest et René Vandierendonck).

Commission des affaires européennes

Mercredi 17 décembre 2014

à 15 heures

Salle A120

- Visite de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à Calais : communication de Mme Nicole Duranton.
- Entretien avec une délégation de parlementaires britanniques sur la situation des migrants à Calais : communication de M. Jean-Yves Leconte.
- Octroi de mer : communication de M. Georges Patient.

Commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe

Mardi 16 décembre 2014

à 8 h 30

Salle 46 E – 46 rue de Vaugirard

Audition à huis clos

- Audition de Mme Dounia Bouzar, directrice du Centre de prévention des dérives sectaires liées à l'islam (CPDSI).

Mercredi 17 décembre 2014

à 15 heures

Salle 46 E – 46 rue de Vaugirard

Audition à huis clos

- Audition de M. René Bailly, directeur du renseignement de la Préfecture de police de Paris

à 18 heures

Salle 46 E – 46 rue de Vaugirard

Audition à huis clos

- Audition de M. Marc Trévidic, juge d'instruction au pôle antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris.

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral

Lundi 15 décembre 2014

à 13 h 45

Salle n° 213

- Examen des amendements sur le texte n° 171 (2014-2015) de la commission spéciale sur le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

Eventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2014

Lundi 15 décembre 2014

à 9 h 30

Salle n° 131

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Mercredi 17 décembre 2014

à 16 heures

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

- Examen du rapport d'information de Mme Anne-Yvonne Le Dain, députée, et M. Bruno Sido, sénateur, premier vice-président de l'OPECST, sur le risque numérique.

à 17 h 30

Salle Médicis

- Présentation du rapport d'évaluation du PNGMDR 2013-2015 par M. Jean-Yves Le Déaut, député, et M. Christian Namy, sénateur, au groupe de travail pluraliste chargé de son élaboration.