

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	7027
• <i>Relancer la construction en milieu rural – Examen des amendements de séance au texte de la commission.....</i>	<i>7027</i>
• <i>Groupe de travail sur la simplification législative du droit de l'urbanisme, de la construction et des sols – Communication.....</i>	<i>7032</i>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	7041
• <i>Référendum britannique d'appartenance à l'Union européenne - Audition de Sir Julian King, ambassadeur du Royaume-Uni en France</i>	<i>7041</i>
• <i>Audition de M. Martin Kobler, chef de la mission d'appui des Nations unies en Libye (MANUL) (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>7050</i>
• <i>Régime de sanctions de l'Union européenne à l'encontre de la Fédération de Russie – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>7050</i>
• <i>Stratégie globale de l'Union européenne - Audition de M. Michel Barnier, conseiller spécial pour la politique de défense et de sécurité européenne auprès du Président de la Commission européenne</i>	<i>7061</i>
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	7071
• <i>Améliorer l'accès aux droits et lutter contre la fraude sociale – Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>7071</i>
• <i>Instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>7074</i>
• <i>Instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission</i>	<i>7108</i>
• <i>Instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission</i>	<i>7145</i>
COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE.....	7203
• <i>Ratification de l'accord de Paris – Examen du rapport pour avis</i>	<i>7203</i>
COMMISSION DES FINANCES.....	7213
• <i>Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales internationales – Audition de M. Jacques d'Estais, directeur général adjoint de BNP Paribas.....</i>	<i>7213</i>

• <i>Conséquences économiques et budgétaires d'une éventuelle sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (« Brexit ») - Communication.....</i>	7223
• <i>Conséquences budgétaires des attentats du 13 novembre 2015 sur le secteur du spectacle vivant - Communication</i>	7244
• <i>Questions diverses.....</i>	7249

COMMISSION DES LOIS **7253**

• <i>Audition de M. Henri Bardet, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique</i>	7253
• <i>Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination par le Président du Sénat aux fonctions de membre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique</i>	7259
• <i>Nomination d'un rapporteur</i>	7260
• <i>République numérique - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire.....</i>	7260
• <i>Autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes - Examen des amendements aux textes de la commission.....</i>	7260
• <i>Prescription en matière pénale - Examen des amendements</i>	7273
• <i>Simplification, clarification et actualisation du code de commerce - Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	7273
• <i>Modernisation de la justice du XXIème siècle - Communication.....</i>	7291
• <i>Audition de Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.....</i>	7292

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES CHIFFRES DU CHÔMAGE EN FRANCE ET DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE, AINSI QUE SUR L'IMPACT DES RÉFORMES MISES EN PLACE PAR CES PAYS POUR FAIRE BAISSE LE CHÔMAGE **7301**

• <i>Audition de M. François Rebsamen, ancien ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social</i>	7301
• <i>Audition de M. Xavier Bertrand, ancien ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité.....</i>	7307
• <i>Audition de M. Pierre-Édouard Magnan, délégué fédéral du Mouvement national des chômeurs et précaires (MNCP).....</i>	7317

MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE CULTE **7325**

• <i>Audition de M. Franck Jarno, sous-directeur des formations et de l'insertion professionnelle, Mme Catherine Malinie, cheffe du département des écoles supérieures et de l'enseignement supérieur privé, MM. Sébastien Colliat (sous-direction de l'enseignement privé) et Thomas</i>

<i>Lewin (direction des affaires financières) du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche</i>	7325
• <i>Audition de M. Thomas Campeaux, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, M. Éric Tison sous-directeur des libertés publiques, M. Patrick Audebert, chef du bureau des associations et fondations, M. Arnaud Schaumasse, chef du bureau central des cultes</i>	7334
• <i>Audition de S.E. Amar Bendjama, ambassadeur d'Algérie en France</i>	7342
MISSION D'INFORMATION SUR L'ACCORD DE MARS 2016 ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LA TURQUIE RELATIF À LA CRISE DES RÉFUGIÉS	7349
• <i>Audition de M. Ralf Gruenert, représentant ad interim et Mme Céline Schmitt, porte-parole et responsable de l'information du Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) en France</i>	7349
• <i>Audition conjointe d'Organisations Non Gouvernementales (ONG) (sera publiée ultérieurement).....</i>	7355
MISSION D'INFORMATION SUR L'INTÉRÊT ET LES FORMES POSSIBLES DE MISE EN PLACE D'UN REVENU DE BASE EN FRANCE.....	7357
• <i>Réunion constitutive</i>	7357
PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 6 JUIN ET A VENIR.....	7361

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Mercredi 1^{er} juin 2016

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

Relancer la construction en milieu rural – Examen des amendements de séance au texte de la commission

La réunion est ouverte à 9h30.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, nous allons commencer par examiner les amendements de séance à la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural.

Article additionnel après l'article 3

M. Daniel Laurent, rapporteur. – L'amendement n° 4 propose d'autoriser le document d'urbanisme des communes dont le territoire comporte un plan d'eau de plus de 1 000 hectares à réduire la bande d'interdiction des constructions à 50 mètres de ces plans d'eau – contre 100 mètres aujourd'hui. Cela concernerait 150 communes environ. Je ne suis pas favorable à une telle évolution.

Mme Nicole Duranton. – Nous partageons cet avis.

M. Gérard Bailly. – Cela mérite réflexion tout de même. Ma région comporte de nombreux lacs de montagne. Or, les constructions se voient davantage à 150 m du rivage lorsqu'elles sont bâties sur des combes qu'en bordure immédiate d'un lac. Dans mon département, il ne nous a pas été possible d'obtenir un permis de construire pour implanter près d'un lac un musée retracant 5 000 ans d'évolution de cette aire naturelle ; il nous a été suggéré de le construire à l'intérieur du village, mais cela n'aurait pas le même impact ! Le projet de loi montagne, dont nous attendons le dépôt, devrait permettre de faire évoluer la législation sur ce point.

M. Joël Labbé. – La dimension paysagère est l'un des aspects du problème, mais l'impact de telles constructions sur les plans d'eau est tout aussi important. Il faut une règle nationale protectrice ; je suis très défavorable à cet amendement pour ma part.

M. Daniel Gremillet. – Si l'on cherche à tenir compte des territoires et de leurs réalités, imposer une bande de 100 m non constructible, cela n'a pas de sens, sauf dans certains cas peu fréquents où il existe des risques naturels. À titre personnel, je soutiendrai cet amendement.

M. Daniel Laurent, rapporteur. – On a affaire, en bordure des lacs de montagne, à des espaces à la fois remarquables et très convoités, soumis à une pression constante à l'urbanisation. Seule l'application stricte de la loi littorale a permis jusqu'à présent de les préserver d'un développement anarchique des constructions. Nous devons donc toucher à ces règles avec prudence, en prenant soin de bien évaluer l'impact d'une modification éventuelle.

Qu'on puisse réfléchir à une évolution du régime d'urbanisation des bordures de lac, je suis tout à fait prêt à l'admettre. Ces communes ont en effet besoin de se développer elles aussi, ce qui suppose qu'elles puissent mobiliser du foncier. Mais un aménagement des règles doit se faire dans une approche globale et concertée. L'acte II de la loi montagne, annoncé par le Gouvernement, constituera un cadre adéquat pour y parvenir.

L'idée figurant dans cet amendement d'une délimitation de la bande littorale sur la base d'un diagnostic approfondi et concerté de chaque commune riveraine d'un lac de montagne me semble intéressante. Pensons sur ce point à l'exemple récent de la loi sur le patrimoine : celle-ci passe d'un périmètre uniforme de protection des abords de 500 mètres à un périmètre délimité au cas par cas en fonction d'un diagnostic urbain et patrimonial. Peut-être pourrait-on s'inspirer de cette approche « chirurgicale » dans le cas qui nous occupe. Mais il faudra quand même préciser la procédure et les garde-fous.

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

Article 6

M. Daniel Laurent, rapporteur. – L'amendement AFFECO. 1, de réécriture globale de l'article, tend à imposer la prise en compte, dans le rapport de présentation du plan local d'urbanisme (PLU), des capacités effectives de mobilisation des terrains disponibles dans l'énonciation des dispositions prises pour densifier les espaces bâties et la limitation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Ces capacités effectives, lorsqu'elles sont réduites, viendront alors justifier une extension de l'urbanisation, et en conséquence justifier le choix d'objectifs de modération de consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain réellement adaptés aux contraintes foncières locales.

De cette manière serait davantage prise en considération que par le seul critère de la « taille des parcelles » la difficulté qui se pose en pratique dans de nombreuses communes rurales.

En effet, dans bien des cas, lorsque qu'un bâti existant a été construit sur une parcelle relativement vaste – par exemple, de 2 000 ou 3 000 m² – l'espace de la parcelle laissé libre est considéré comme un espace consommable et susceptible en conséquence d'être ouvert à l'urbanisation. Cela découle de la volonté, exprimée par le législateur, d'urbaniser d'abord par une densification des espaces déjà urbanisés, et seulement dans un second temps d'ouvrir à l'urbanisation de nouveaux secteurs. Et c'est ce qui conduit, au niveau local, les services de l'État à considérer que les documents d'urbanisme doivent favoriser en priorité la densification des zones urbanisées peu denses par des constructions sur des terrains de plus faible emprise, en général de moins de 500 m².

Mais les objectifs chiffrés de consommation d'espace définis par les services déconcentrés en tenant compte du « potentiel de densification » des zones bâties peu denses sont alors purement théoriques. Un tel chiffrage fait en effet abstraction de la possibilité réelle, notamment dans les zones rurales, de procéder à des opérations de densification, dans la mesure où elles induisent nécessairement de diviser des parcelles existantes pour que celles-ci accueillent l'édification de constructions nouvelles.

Si des divisions foncières peuvent apparaître économiquement viables dans des bourgs ou des zones plus fortement urbanisées, ce qui peut dès lors inciter les propriétaires des parcelles concernées à les diviser en vue de les donner à construire, elles ne le sont pas

dans les zones les plus rurales. De sorte qu'en réalité, l'objectif de densification ne peut être atteint que par l'emploi de mécanismes de mobilisation du foncier lourds – comme la préemption ou l'expropriation – souvent hors de portée des petites communes.

Il en résulte qu'ainsi calculé, l'objectif chiffré de consommation de l'espace se transforme en une impossibilité complète de construire, faute d'un foncier susceptible d'accueillir – de manière effective – une urbanisation. La planification urbaine trouve ici plus qu'ailleurs sa limite dans le respect du droit de la propriété foncière.

Cependant, si la prise en considération des possibilités effectives de mobilisation du foncier est particulièrement nécessaire dans les communes rurales, elle est aussi pertinente dans d'autres parties du territoire. C'est la raison pour laquelle l'amendement proposé présente un caractère général, et ne se limite pas aux seules communes de montagne ou communes à faible densité démographique comme l'envisageait la rédaction initiale de l'article 6.

M. Joël Labbé. – Donner ainsi une portée générale au dispositif de l'article 6 peut paraître logique. Mais les conséquences sur les milieux naturels risquent d'être importantes. Les propriétaires de pavillons achetés dans les années 70 et 80 possédant un terrain important ont déjà tendance à le lotir lorsqu'ils revendent. Avec cet amendement, on ouvre très largement les vannes, avec les risques inhérents en termes de perte de terrains agricoles et naturels.

M. Daniel Laurent, rapporteur. – L'amendement prévoit simplement la prise en compte des capacités réelles d'utilisation du foncier...

M. Daniel Gremillet. – Comme pour le précédent, je soutiens également cet amendement.

M. Marc Daunis. – Attention, il y a là en filigrane un enjeu important pour nos terres agricoles dans les années à venir. Dans mon département, l'agriculture est confrontée à la spéculation immobilière. Au moment où elle se relance, vous la condamnez à mort, à terme, avec un tel amendement ! Et dans les secteurs où une pression foncière est exercée, vous mettez les élus locaux dans une situation intenable !

M. Daniel Laurent, rapporteur. – Cet amendement concerne avant tout les zones urbanisées...

L'amendement AFFECO. I est adopté.

Article additionnel après l'article 6

M. Daniel Laurent, rapporteur. – L'amendement n° 2 *rect. bis* propose de compléter l'article relatif à la prescription de l'élaboration des PLU, dont la rédaction actuelle a pu conduire à l'annulation de certains d'entre eux. Il s'agit d'un cavalier et je demanderai donc à son auteur de le retirer.

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

Article additionnel après l'article 7

M. Daniel Laurent, rapporteur. – L'amendement n° 1 propose de faciliter la définition des STECAL – les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées – dans les PLU des collectivités non métropolitaines.

Comme vous le savez, depuis la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (« loi ALUR »), le règlement peut délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs où sont autorisées les constructions, mais il ne peut le faire qu'à titre exceptionnel. Cet amendement propose de ne conserver le caractère exceptionnel des STECAL que pour les communes métropolitaines et de revenir au régime antérieur à la loi ALUR pour les territoires ultramarins.

Je suis très réservé quant à cet amendement, car, très honnêtement, je n'ai aucun élément d'impact. Je note que l'exposé des motifs de cet amendement met en avant le cas particulier de la Réunion. Mais qu'en est-il des autres territoires ultramarins où cette disposition s'appliquerait également ?

Je note en outre que l'exposé des motifs souligne le caractère massif et structurel de la pression sur le foncier causée par la forte croissance démographique de l'île de la Réunion. Or, si le problème est à ce point aigu et durable, ce n'est pas avec les STECAL qu'on va le régler. Il faut une approche globale et structurelle pour traiter ce problème. Je rappelle que les STECAL sont un outil destiné à donner un peu de souplesse dans des territoires ruraux soumis à une pression foncière relativement faible. Ils sont là pour permettre au bâti d'évoluer à la marge dans les territoires ruraux et ne sont en aucun cas un outil permettant de réguler une forte pression foncière.

Je prends en définitive cet amendement comme un amendement d'appel permettant d'interroger le Gouvernement sur l'adaptation des règles d'urbanisme au cas spécifique des territoires ultramarins.

M. Michel Magras. – L'auteur de cet amendement m'a demandé de le co-signer. Cependant je reconnais qu'il est difficile d'étendre le dispositif à tout l'outre-mer. Cela ne s'applique pas, par exemple, à la collectivité de Saint-Barthélemy ; nous y faisons même le contraire. Je ne sais pas ce qui a cours dans les autres départements d'outre-mer... Dans les collectivités d'outre-mer, ce sont les collectivités qui fixent leurs règles d'urbanisme ; il n'y a donc pas d'enjeu à cet égard.

M. Serge Larcher. – Je suis très défavorable à cet amendement. Certes, les outre-mer connaissent des situations très différentes. Mais ils ont en commun une pression très importante sur les terres agricoles, du fait par exemple des achats fonciers de retraités souhaitant s'y installer, mais aussi des programmes de défiscalisation existants. Aussi il convient absolument de protéger ces espaces convoités.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

M. Daniel Laurent, rapporteur. – L'amendement n° 3 vise à autoriser une commune à procéder au classement de nouveaux terrains en zone constructible en utilisant la procédure de révision simplifiée.

Sur le fond, j'avoue ne pas bien comprendre le dispositif. Dès lors que n'est pas remise en cause l'économie générale d'un PLU, on peut d'ores-et-déjà le faire évoluer soit par

la révision simplifiée, soit par la modification. L'article L. 153-34 dit très clairement que, lorsque la révision a uniquement pour objet de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou est de nature à induire de graves risques de nuisance, sans qu'il soit porté atteinte aux orientations définies par le plan d'aménagement et de développement durables, le projet de révision peut se faire sous une forme allégée.

Donc, sous réserve d'avoir bien compris cet amendement dont le dispositif est rédigé de manière assez curieuse, je dirai qu'il est satisfait par le droit en vigueur.

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

Article 10

M. Daniel Laurent, rapporteur. – L'amendement n° AFFECO. 2 est un amendement de coordination rédactionnelle.

La commission adopte l'amendement n° AFFECO. 2.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, nous en avons terminé avec les amendements ; la discussion sur ce texte aura lieu cet après-midi et éventuellement ce soir en séance.

M. Gérard Bailly. – J'avais exprimé le souhait, la semaine dernière, que l'on intègre le terme d'« extension » dans le texte de la proposition de loi. Il faut en effet permettre à une entreprise déjà implantée de s'étendre si elle en a besoin. J'ai été contacté plusieurs fois, dans ma circonscription, à cet effet. A défaut de prévoir une telle possibilité, on oblige ces entreprises à déménager régulièrement

Monsieur le rapporteur s'était engagé à y réfléchir ; or, je n'ai pas relevé d'amendement de sa part en ce sens. Qu'en est-il ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Attention, vous risquez d'aboutir à l'effet contraire de celui recherché : si l'on intègre la possibilité d'une extension potentielle qui peut-être n'aura jamais lieu, il devient difficile de trouver des terrains répondant à ces contraintes. Il me semble préférable de laisser le maire décider au vu des circonstances locales.

M. Daniel Laurent, rapporteur. – L'article 3 me paraît répondre exactement à votre demande, cher collègue, c'est pourquoi il ne m'a pas semblé utile de proposer une nouvelle modification du texte sur ce point. Il permet en effet aux exploitations agricoles de s'agrandir si elles en ont besoin.

M. Gérard Bailly. – Mais si elles le souhaitent dans des espaces urbanisés, ou bien pour des activités spécifiques, comme le séchage en grange, ce n'est pas possible. Il y a de moins en moins de sièges d'exploitation dans nos villages, ne les contraignons pas autant !

Le sort des amendements est repris dans le tableau ci-après.

Article additionnel après Article 3			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LUCHE	4	Définition de la zone littorale pour les communes situées en bordure d'un lac de montagne.	Favorable
Article additionnel après Article 6			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme MORHET-RICHAUD	2 rect. bis	Sécurisation juridique des PLU	Défavorable
Article additionnel après Article 7			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. FONTAINE	1	Définition des STECAL dans les collectivités ultramarines	Défavorable
M. REVET	3 rect.	Classement des terrains en zone constructible par révision simplifiée	Défavorable

Groupe de travail sur la simplification législative du droit de l'urbanisme, de la construction et des sols – Communication

M. Marc Daunis, co-rapporteur du groupe de travail sur la simplification des normes d'urbanisme, de la construction et des sols. – Le groupe de travail sur la simplification des normes d'urbanisme, de la construction et des sols a été lancé en février 2016, lors d'une réunion présidée par le président du Sénat, Gérard Larcher. Il s'inscrit dans le prolongement de la consultation des élus locaux réalisée à l'occasion du congrès des maires 2014. Près de 4 200 réponses avaient été reçues. Elles montraient que les préoccupations essentielles des élus portent sur l'urbanisme et la construction.

L'objectif du groupe de travail est donc de passer du constat de ces difficultés à la formulation de propositions législatives de simplification dans une proposition de loi transpartisane, capable de nous rassembler sur des propositions pragmatiques, améliorant la vie des élus et permettant de positionner le Sénat en tant qu'institution sur le thème de la simplification.

La composition du groupe de travail a été conçue de façon à assurer la représentation de l'ensemble du Sénat, commissions permanentes et groupes politiques. Chaque commission a eu droit à deux représentants es qualités. La nôtre a en outre vu ses deux membres désignés comme rapporteurs.

Ce groupe a réalisé un travail important avec plus de 20 tables-rondes et auditions, à l'occasion desquelles plus de 80 personnalités issues d'une cinquantaine d'organismes ont été reçues. Le groupe de travail a surtout lancé une consultation nationale à destination des élus locaux, des fonctionnaires territoriaux, des professionnels de l'urbanisme et des citoyens. À sa clôture, elle avait reçu plus de 10 000 réponses.

Accélérer la réalisation des projets locaux et stabiliser le droit sont donc nos deux priorités. Nous avons choisi de nous concentrer sur une douzaine de propositions, ce qui n'épuise pas le champ des simplifications possibles mais permet d'aboutir à une proposition de loi qui, tout en étant ambitieuse, reste d'une taille raisonnable, permettant un examen dans le temps limité d'une « niche » parlementaire. Nous avons également décidé de soumettre notre projet de texte à une étude d'impact de la part d'un grand cabinet d'avocats spécialisé, de manière à sécuriser autant que possible les dispositifs juridiques.

Notre première piste de simplification concerne le contentieux de l'urbanisme. Il y a unanimité pour dire que les délais de jugement restent beaucoup trop longs. Un dossier peut être potentiellement « bloqué » pendant 4 ans et 3 mois par un contentieux. Et ce n'est qu'une moyenne. Nous avons donc souhaité prolonger l'ordonnance du 18 juillet 2013, dite « Labetoulle » en prévoyant une série de dispositions accélératrices :

-la première, permettrait au juge administratif de soulever d'office la cristallisation des moyens alors qu'il est aujourd'hui contraint d'attendre la demande des parties ;

-la deuxième, imposerait aux requérants la rédaction de conclusions récapitulatives qui lieraient les parties : cela permettrait de faciliter et d'accélérer le travail des juges et des parties et de sécuriser juridiquement les dispositifs de jugement pour les cas d'appel ;

- la troisième, instaurerait un mécanisme de caducité de l'instance sur le modèle de la procédure civile : tout requérant qui ne produirait pas dans un certain délai un document demandé par le juge serait réputé s'être désisté ;

- la quatrième, prorogerait jusqu'au 1er décembre 2023 la suppression de l'appel dans les zones tendues, adoptée en 2013, pour lui donner le temps de produire tous ses effets ;

- une cinquième disposition viserait à réduire le nombre des recours abusifs en facilitant l'octroi par le juge de dommages et intérêts en supprimant l'exigence actuelle d'un « préjudice excessif » difficile à démontrer et peu mobilisé par les juges.

Ces propositions, bien accueillies par le ministère de l'urbanisme, et qui ne pèsent en rien sur les collectivités, constituerait un levier significatif pour désengorger les jurisdictions. Ce serait aussi un socle pour une proposition forte largement réclamée : mettre en place par voie législative des délais de jugement en matière d'urbanisme. Cet encadrement, outre qu'il constituerait un signal politique adapté à la gravité de la situation, serait aussi un puissant encouragement adressé au juge pour qu'il se saisisse des outils que nous mettons à sa disposition.

Un autre sujet de fond est apparu au fil des auditions et, surtout, au travers de la consultation nationale, celui du dialogue entre les collectivités, les porteurs de projets et les services de l'État. Les élus se sentent abandonnés, confrontés à des injonctions contradictoires des différentes administrations (DDT, DREAL...) qui travaillent en silos et adoptent trop souvent une posture contrôleur et répressive alors qu'elles devraient être facilitatrices. Les acteurs ont besoin de plus de certitudes sur les règles qui leur seront appliquées. Il faut donc travailler vers plus de clarté et de sécurité du droit applicable à chacun, dans une logique inspirée du rescrit.

Nous souhaitons que soit mise en place une enceinte institutionnalisée de dialogue dans chaque département. Pour ne pas créer une nouvelle commission, nous avons choisi de transformer une instance existante mais largement dévitalisée : la commission de conciliation en matière d'élaboration de documents d'urbanisme. Nous voulons lui donner un nouveau rôle :

- établir un dialogue préalable État-collectivités-acteurs économiques sur certains projets. La saisine de cette instance serait une faculté ouverte aux acteurs, mais filtrée par les élus. Présidée par le préfet, elle aurait pour objectif de sensibiliser l'État et les élus sur tel ou tel projet, d'identifier en amont les difficultés potentielles, d'aider le préfet à arbitrer des différends. Elle devrait renforcer la capacité d'arbitrage du préfet entre les services de l'État. Elle favoriserait également la culture de travail « en mode projet » des services de l'État, appelée de ses vœux par le rapport Duport. En revanche, après de nombreux échanges, nous n'avons pas souhaité lui donner d'attributions décisionnelles, pour ne pas donner prise au contentieux et pour ne pas rajouter une nouvelle étape aux processus déjà longs d'élaboration de projets locaux ;

- permettre l'identification et la remontée des difficultés locales en matière d'application des normes et de proposition de simplifications. Sur la base de ce travail, le préfet serait chargé de remettre au Gouvernement un rapport régulier en matière de simplification. Ainsi serait comblé un vide signalé notamment par le secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SG MAP) en matière de remontées du terrain vers l'administration centrale.

En complément, il nous a paru indispensable de réaffirmer que les services de l'État doivent être organisés de façon à faciliter l'action des collectivités dans le contexte difficile que vous connaissez : désengagement de l'État en matière de soutien aux collectivités dans le domaine du droit des sols, fragilisation des préfectures et des sous-préfectures, interministérialité à la peine... Nous proposons donc que le Législateur affirme le principe selon lequel les collectivités doivent disposer dans chaque département d'un référent juridique unique en matière d'urbanisme et de projets. Cela paraît une évidence, mais une évidence dont on est troublé qu'elle ne soit pas partout mise en œuvre.

Une troisième série de propositions figurera dans la proposition de loi de simplification. Elles concernent un sujet plus technique mais néanmoins important : la simplification du régime des zones d'aménagement concerté (ZAC). Nous pourrions par exemple donner à l'aménageur la faculté de fusionner dossiers de création et de réalisation de ZAC. Cette disposition pourrait être utile pour des ZAC de faible ampleur. On pourrait également donner aux aménageurs la faculté de reporter l'étude d'impact au moment du dossier de réalisation, lorsque la faculté précédente n'a pas été utilisée.

Nous souhaitons aussi sécuriser les opérations d'aménagement en cas d'annulation du plan local d'urbanisme. Vous savez qu'aujourd'hui, suite à l'annulation d'un PLU, les permis d'aménager délivrés antérieurement à l'annulation sont juridiquement sécurisés. En revanche les permis de construire subséquents ne le sont pas, ce qui est absurde, car une opération d'aménagement n'a de sens que si elle débouche sur la réalisation des constructions. Nous voulons mettre fin à ce problème et sécuriser les permis de construire, en tout cas dès lors que l'annulation du PLU est fondé sur des motifs d'illégalité externe (incompétence, forme, procédure...).

Enfin, nous souhaitons clarifier les conditions de construction d'extensions ou d'annexes en zones agricoles et revenir sur une rédaction malencontreuse issue de la Loi Macron pour éviter que, par une interprétation restrictive, les services instructeurs considèrent que la délimitation d'une zone d'implantation concerne non seulement les annexes mais aussi les extensions aux constructions existantes ce qui, de fait bloque lesdites extensions contrairement à l'intention du législateur.

M. François Calvet, co-rapporteur du groupe de travail sur la simplification des normes d'urbanisme, de la construction et des sols. – Parmi nos propositions figurent aussi des dispositions répondant à la demande de stabilité des documents d'urbanisme.

Nous souhaitons à cet égard limiter l'effet perturbateur qu'exercent sur les PLU les obligations de mise en compatibilité. Le code de l'urbanisme prévoit de façon légitime une obligation de compatibilité des documents supérieurs aux PLU. Cette obligation est cependant un facteur d'alourdissement et de renchérissement considérable pour la gestion des PLU, car elle leur impose d'être modifiés ou révisés à intervalles rapprochés pour "suivre" l'évolution parfois rapide et désynchronisée des documents supérieurs.

Il faut donc donner aux élus de la prévisibilité sur le calendrier d'évolution d'un PLU. Pour cela, nous prévoyons d'instaurer un rendez-vous périodique triennal, où serait posée la question de sa mise en compatibilité éventuelle. Au lieu d'être dictée par les calendriers des documents supérieurs, la mise en compatibilité du PLU ne serait ainsi examinée qu'à l'occasion de ce rendez-vous. On déciderait alors s'il y a lieu d'introduire des changements nécessaires à la mise en compatibilité avec les documents supérieurs et on procéderait à tous les changements nécessaires dans une seule procédure, selon un calendrier connu à l'avance, au lieu de les introduire au fil de l'eau. Le premier avantage serait une cristallisation d'au moins trois ans des PLU.

Par ailleurs, les délais pour mettre le PLU en compatibilité seraient comptés à partir du moment où, suite au rendez-vous triennal prévu, la décision éventuelle d'engager une évolution du PLU serait prise par l'EPCI ou la commune. Le second avantage serait donc que la nouvelle procédure assouplirait le délai de mise en compatibilité, puisque l'on passerait d'un délai strict de trois ans maximum actuellement à un délai adapté à la situation de la collectivité, qui serait compris entre 3 et 6 ans.

Autre avantage souligné par le ministère du logement, qui est aujourd'hui très conscient du besoin de stabilité du droit, ce dispositif pourrait servir de socle facultatif pour la définition du calendrier d'entrée en vigueur des futures lois en matière d'urbanisme. Ces lois pourraient en effet prévoir que les PLU se mettent à jour des dispositions législatives nouvelles lors des rendez-vous triennaux.

Au-delà de cet axe structurant, qui est au cœur des compétences de notre commission, nous avons voulu répondre à trois sujets sensibles issus de la consultation : l'archéologie préventive, les architectes des bâtiments de France (ABF) et l'accessibilité.

Je passe sur l'archéologie et l'accessibilité, qui relèvent des commissions de la culture et des affaires sociales, mais je vais m'arrêter un instant sur les ABF.

La protection des abords des monuments historiques est le point essentiel qui cristallise les critiques issues de la consultation nationale. Nous ne pouvions pas ne rien faire, mais nous ne voulions pas tomber dans un populisme anti-ABF. Les griefs sont, à titre

principal, au nombre de quatre : imprévisibilité des avis rendus, variabilité des décisions, sentiment d'inégalité des pétitionnaires et pointillisme.

Le groupe de travail a souhaité préserver le modèle français de protection des abords et prolonger la refonte de ce régime engagée par le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, qui a prévu que la protection des abords serait désormais applicable à des périmètres délimités par l'autorité administrative et remplaçant le fameux périmètre automatique de cinq cents mètres avec covisibilité. Le groupe s'est inscrit dans les pas de la commission de la culture.

Le cœur de notre proposition est de mieux associer l'ABF au PLU en contrepartie de deux choses : des prescriptions *ex ante* et une motivation renforcée de ses décisions. Quel est notre proposition ?

Les communes et EPCI se verrait offrir une faculté de demander à l'ABF ses prescriptions pour ce périmètre des abords. Avantage : établir un dialogue collectivité-ABF. L'ABF peut ne pas en proposer, mais doit expliquer pourquoi.

Si l'ABF propose des prescriptions, la commune aura la possibilité d'intégrer ou non ces prescriptions au PLU. Dans ce cas, l'ABF devra motiver ses décisions sur le fondement de ses propres prescriptions. Comme on le voit, ce dispositif ne réduit aucunement la compétence de l'ABF, qui continuerait à rendre des avis conformes sur les autorisations de travaux dans les abords des monuments. Au contraire, on renforce sa compétence, puisqu'il aura le droit de proposer des prescriptions. De même, les collectivités conservent leur liberté : liberté de demander des prescriptions à l'ABF et liberté de les intégrer ou non au document d'urbanisme. Simplement, ce dispositif crée les conditions d'un dialogue et permet à chaque acteur de définir et donc d'expliciter les règles qu'ils devront respecter.

Nous sommes conscients de proposer une évolution innovante et nous avons souhaité l'entourer de garanties. Cette évolution ne serait pas imposée et généralisée d'emblée, mais serait expérimentée pendant trois ans, à partir du volontariat des collectivités ou de leurs groupements. Le préfet recevrait les candidatures et serait amené à établir une priorité entre les dossiers. Avantage : Cet examen par l'Etat est une garantie visant à éviter l'engorgement des services des ABF qui est la principale crainte du ministère de la culture. Au plus tard six mois après la fin de l'expérimentation, et sur la base des remontées du terrain, le Gouvernement présenterait au Parlement un rapport d'évaluation proposant les suites à lui donner.

Seconde garantie : une période de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi est prévue avant que puisse démarrer les expérimentations. Cela permet d'établir le dialogue entre les parties prenantes, étudier les premiers dossiers, et laisse le temps au pouvoir réglementaire pour organiser ses services à cet effet. Cela donne aussi du temps aux services territoriaux de l'architecture et du patrimoine, mais aussi aux préfets et aux représentants de l'Etat comme aux collectivités pour s'approprier le nouveau dispositif,

Nous attendons de cette réforme un meilleur dialogue donc une plus grande confiance entre les acteurs et davantage de fluidité et de transparence dans les décisions, gages essentiels de simplifications au quotidien. Nous pensons par ailleurs tenir là l'occasion de purger l'antagonisme élus-services du patrimoine.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je tiens à féliciter les deux rapporteurs du groupe de travail sur la simplification des normes. Vos propositions sont fines et judicieuses ; certains sujets, comme celui de l'architecte des bâtiments de France (ABF), sont sensibles et appellent des formulations pragmatiques et réalistes. N'oublions pas que si la qualité du patrimoine français est si souvent soulignée, c'est aussi grâce aux ABF, qui ont parfois évité des aberrations urbanistiques et architecturales.

M. Martial Bourquin. – Bien sûr !

M. Michel Magras. – Je souhaite faire quelques remarques d'ordre philosophique. Nous avons examiné, ce matin, les amendements sur la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural. Nous avons longuement débattu de la zone des 50 mètres, puis des 100 mètres en bordure des lacs de montagne... mais la question, au fond, me semble être la suivante : qui doit décider de la manière dont est aménagé un territoire ? Sont-ce les élus locaux ? Les parlementaires ? L'Etat ?

Je comprends les élus qui trouvent qu'on légifère trop ; je pense surtout qu'on légifère mal ! Notre vécu du territoire nous pousse à entrer trop dans le détail. Mais, trop précises, les règles deviennent difficiles à appliquer partout. Je crois fermement à la différenciation territoriale, pour permettre aux élus d'ajuster les règles à leur territoire, dans le respect, bien entendu, du cadre général fixé par la loi. Cette différenciation territoriale ne porte en rien atteinte à l'unité et à l'égalité de la République. D'ailleurs, si l'ensemble des normes en matière d'environnement sont respectées, c'est justement parce qu'elles peuvent être adaptées à chaque territoire.

M. Gérard Bailly. – Je voudrais revenir sur l'accessibilité. J'y suis évidemment très favorable. À condition que tout le monde soit obligé de respecter les règles du jeu... car j'ai constaté que dans de nombreux restaurants parisiens, les normes d'accessibilité n'étaient pas respectées. Les mêmes normes s'appliquent beaucoup plus sévèrement dans les territoires ruraux ! Là où il y a du monde, où passent 300, 400 personnes par jour, la tolérance est plus grande ! Là où il n'y a que cinq personnes, la norme s'applique dans toute sa sévérité !

M. Jackie Pierre. – C'est vrai !

M. Gérard Bailly. – Pour l'application des normes d'accessibilité, il faudrait commencer à prendre en compte la fréquentation des lieux.

Concernant la continuité, je suis saisi par de nombreux maires qui me demandent ce qu'est la continuité d'urbanisation pour un village. À 50 mètres de la dernière maison, est-on encore dans la continuité ? Beaucoup de permis de construire sont refusés car ils ne satisfont pas une exigence de continuité qui est délicate à apprécier sur le terrain. Peut-on être plus précis afin de mieux encadrer la délivrance des permis de construire ?

M. Michel Houel. – Je rejoins le sentiment de Gérard Bailly. Lorsque les normes, sont trop nombreuses, elles conduisent à fermer les stations-services, les bistrots, les commerces de proximité... Comment maintenir la population dans les territoires ruraux si tous les services disparaissent ?

L'ABF, quant à lui, a un rôle positif à jouer, si tant est qu'il accepte le dialogue ! Je connais un secteur classé ZPPAUP (zone de protection du patrimoine architectural, urbain

et paysager) qui, sans l'ABF, aurait subi des dégâts considérables. Il faut des ABF, mais il faut pouvoir échanger avec eux.

M. Daniel Gremillet. – Je remercie nos deux collègues pour leur travail particulièrement intéressant. Je voudrais partager trois remarques.

Tout d'abord, il est urgent de raccourcir la durée des procédures, bien plus longues que dans la plupart des autres pays européens. Cela ralentit l'économie et les investissements.

Ensuite – et cela a été très bien évoqué – nous avons besoin de stabilité dans les normes. Il s'écoule souvent des temps longs entre la conception et la réalisation effective d'un projet. Combien ont investi à un instant T et se sont retrouvés dans une situation précaire car avant la fin du développement, une nouvelle norme était apparue qui compromettait leur projet ? C'est un vrai problème.

Enfin, il y a une difficulté évidente d'interprétation des lois que nous votons. Mon propos va peut-être vous sembler maladroit, mais j'ai l'impression que certains, pour justifier leur existence, compliquent celle des autres...

M. Joël Labbé. – Je voudrais rebondir sur les propos de Michel Magras... il ne faut pas s'excuser de parler de philosophie ! Dans un monde idéal, il y a les règles générales et le bon sens pour les appliquer. Aujourd'hui, le business est partout, il y a des enjeux, des pressions... c'est ce qui nous constraint à édicter de plus en plus de règles. Nous devons revenir à moins de règles, des règles plus générales, et davantage de sagesse dans leur application.

J'ai émis à plusieurs reprises le souhait que le groupe de travail rencontre les associations de défense de l'environnement, comme France nature environnement. Je crois que leur audition aura lieu prochainement.

Sur le sujet de l'accessibilité, je partage l'analyse de Gérard Bailly : l'application de la loi est surprenante ! A Paris, ces normes ne sont pas toujours respectées. Elles entraînent malheureusement parfois, ailleurs sur le territoire, des fermetures qui signifient la fin des centres villes et centres-bourgs...

Je suis favorable à l'instauration d'un rapport annuel du préfet, mais je pense que les conclusions de ce rapport doivent également être présentées aux parlementaires, qui, avec la loi sur le non-cumul des mandats, ne sont ou ne seront plus nécessairement des élus locaux. Ce n'est d'ailleurs pas une mauvaise chose, mais il faut que les parlementaires sachent comment faire évoluer la loi.

M. François Calvet, rapporteur. – Concernant la différenciation territoriale, nous y sommes bien sûr tout à fait favorables. À titre personnel, je tiens au droit à l'expérimentation, et c'était déjà le cas lorsque, en tant que député, j'ai voté la loi relative aux libertés et responsabilités locales de 2004.

Le Conseil constitutionnel, dans une décision de 2001, a rappelé ce droit à la différenciation. Un colloque a eu lieu sur ce sujet l'an dernier au Sénat. J'ai personnellement travaillé longuement, dans le cadre de l'écriture d'une thèse, sur les adaptations mineures, ces dérogations aux règles du droit de l'urbanisme. Il existe donc déjà des choses, et il faut

poursuivre dans cette voie pour que les projets ne restent pas bloqués. Cela peut être souligné dans le rapport.

M. Marc Daunis, rapporteur. – Michel Magras l'a dit : les élus locaux trouvent qu'on légifère trop. Jusqu'où doit-on légiférer ? Comment doit-on légiférer ? Voilà la réflexion qui a été au centre des travaux du groupe de travail, et qui reste d'ailleurs ouverte. On nous dit : « Les documents d'urbanisme sont trop précis, vous donnez le bâton pour vous faire battre ! ». C'est l'avis des autorités judiciaires. On nous dit aussi : « Vous n'établissez que des grands principes, on ne comprend pas quelle est votre volonté, quels sont les équilibres, quelles règles s'appliquent ! ». C'est l'avis des services de l'Etat. La commission des sites a, elle aussi, un avis...

Force est de constater qu'aujourd'hui, le droit souple a bien plus de poids que la volonté du législateur. Soyons lucides ! La situation est schizophrénique : plus on essaie d'être précis et d'aller dans le détail, moins on laisse de marge à l'interprétation ; mais plus on est précis, et plus on est en contradiction avec le bon sens local !

Nous avons notre part de responsabilité dans tout ceci : ce matin, à 10h00, nous débattons sur la simplification des normes d'urbanisme, alors qu'à 9h30, nous venons de voter des amendements qui ajoutent une couche de règles au droit existant. Je ne dis pas que ce n'est pas légitime, mais je crois qu'il y a un besoin impérieux d'une prise de conscience collective.

C'est pourquoi les propositions que je formule avec François Calvet sont limitées et organisées selon deux principes. Tout d'abord, sécuriser les projets, notamment vis-à-vis du contentieux. Il faut savoir qu'une procédure de contentieux en urbanisme dure en moyenne 4,5 ans : ce n'est plus possible, d'autant que les sommes perdues sont chaque fois colossales ! Ensuite, réduire les zones susceptibles de faire l'objet d'interprétations variées. Pour cela, nous proposons un travail en amont des projets avec une commission de conciliation. Cela donnera à tous les acteurs un cadre et un arbitre : une fois les règles du jeu établies, le dialogue pourra être constructif.

Daniel Gremillet a souligné que souvent, au nom de la simplification, on complexifiait les choses : nous l'avons tous vécu ! En urbanisme, il faut faire très attention, car tout est lié. Il suffit de voir les interactions pas toujours évidentes entre la loi Montagne et la loi Littoral...

M. François Calvet. – Le problème, soulevé par nombre d'entre vous, des différences d'interprétation de la loi, est crucial. Aujourd'hui, Marc Daunis l'a rappelé, on est face à un urbanisme de projet. Si les règles sont trop contraignantes, rien ne pourra se faire. Il faut laisser les porteurs de projets respirer, c'est le meilleur moyen de permettre l'émergence de projets forts et de laisser sa place à l'imagination.

Concernant le rôle de l'ABF, le pétitionnaire a actuellement l'impression d'être face à une tour d'ivoire. Nous allons tenter de rétablir le dialogue.

Enfin, j'ai bien entendu les remarques sur l'accessibilité. C'est hélas un sujet compliqué. Nous proposons la mutualisation, entre les différents établissements recevant du public, des places de stationnement réservées aux handicapés dans les petits bourgs. Encore une fois, c'est un sujet vraiment délicat. Beaucoup de possibilités d'assouplissement existent. Mais elles sont très méconnues. Il faut vraiment travailler sur l'amélioration de l'accès au

droit. La rigueur souvent dénoncée des normes tient aussi souvent à une méconnaissance des souplesses offertes par ces règles qui sont alors appliquées dans une rigueur excessive.

M. Marc Daunis. – Un dernier mot sur la continuité pour répondre à la question de Gérard Bailly. Les règlements nationaux doivent être des fondamentaux, stables. Dès lors qu'un sujet surgit au niveau local, notre première tentation est de légiférer, de détailler les choses... ce n'est pas la bonne méthode ! La raison pour laquelle nos travaux n'abordent pas la question de la continuité est simple : une réflexion est déjà en cours sur la révision de la loi Montagne. Nous avons essayé d'éviter les télescopages avec les révisions ou lois en cours de discussion afin de rester cohérents avec notre objectif de stabilisation des normes.

M. François Calvet. – Les propositions du groupe de travail se veulent consensuelles et de bon sens.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vous remercie, mes chers collègues. Acte est donné de cette communication.

La réunion est levée à 11h10.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mercredi 25 mai 2016

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

Référendum britannique d'appartenance à l'Union européenne - Audition de Sir Julian King, ambassadeur du Royaume-Uni en France

La commission auditionne Sir Julian King, ambassadeur du Royaume-Uni en France, sur le référendum britannique d'appartenance à l'Union européenne.

M. Christian Cambon. – Monsieur l'ambassadeur, c'est avec beaucoup d'intérêt que nous vous écoutons aujourd'hui, au sujet du référendum britannique du 23 juin par lequel le Royaume-Uni devra déterminer s'il reste ou s'il quitte l'Union européenne.

La période de réserve commence pour vous après-demain, c'est donc une de vos dernières expressions publiques. Merci d'être là. Votre position n'est pas facile puisque vous êtes tenu à la neutralité mais qu'en même temps le chef du gouvernement fait activement campagne pour le « Remain », « Plus fort en Europe », tandis que 7 membres du gouvernement dont le ministre de la justice Michael Gove, ministre de la justice, font campagne pour le « Leave ».

C'est un vote lourd d'enjeux pour nous tous Européens, même s'il est perçu au Royaume-Uni, qui a une relation « transactionnelle » et non pas émotionnelle avec la construction européenne, comme un enjeu essentiellement national. Au fond, les Britanniques, qui sont entrés dans l'Europe dans les années 70, et ont voté par référendum en 1975, se reconnaissent assez peu dans le projet politique européen d'une « union sans cesse plus étroite entre les peuples », et font aujourd'hui froidement -pragmatiquement- une sorte de bilan « coût-avantage » de leur appartenance. La réponse donnée par le peuple britannique aura des répercussions importantes au plan intérieur, y compris pour le Premier ministre et son leadership sur le parti conservateur d'ici aux élections générales de 2020.

Bien sûr pour nous Français un Brexit ouvrirait une crise majeure en Europe et il nous faut dès à présent réfléchir au jour d'après le vote, quelle que soit son issue. C'est pourquoi nous étions lundi à Londres avec le Président Raffarin où nous avons rencontré des politologues, des parlementaires, mais aussi l'équipe de David Cameron en charge de la campagne, et David Lidington, ministre des affaires européennes. Les sondages donnent un score très incertain, même si les parieurs misent, depuis les déclarations de Barack Obama fin avril, plutôt sur le Remain. Mais les intentions sont au coude à coude.

Nous avons constaté que deux enjeux dominaient la campagne. D'une part les enjeux économiques, sur lesquels le camp du Remain a l'avantage, du fait de l'avalanche d'études crédibles et alarmistes sur les conséquences négatives d'un Brexit. Toutefois, même sur ce terrain, certains estiment qu'une sortie permettrait à la Grande-Bretagne, libérée du poids des régulations européennes, d'être une sorte de « Hong Kong » de l'Europe continentale et de pouvoir enfin profiter à plein, via des accords de libre-échange qu'elle tisserait, de son ancrage dans la mondialisation.

Deuxième enjeu, l'immigration, sur lequel c'est le camp du Leave qui a l'avantage. L'immigration intra-européenne est visée, avec notamment les centaines de milliers d'arrivants polonais, roumains etc... ces dernières années, attirés par la croissance économique d'un pays qui est aujourd'hui au plein emploi. La crise des migrants, bien que le Royaume-Uni ne soit pas dans Schengen, a bien sûr aggravé cette perception d'une perte de contrôle des flux migratoires. Le slogan des Brexiteers est « take control », qui résume bien leur état d'esprit. La pression sur le système de santé, ou sur les places à l'école, sont de puissants facteurs d'inquiétude pour tout un chacun.

La question de l'ancrage européen de la Grande Bretagne est pendante depuis des années au sein du parti conservateur, qui est aujourd'hui très divisé sur la question. Autant que le Labour, qui, majoritairement plutôt pro-européen a aujourd'hui un leader, Jeremy Corbyn, pro-Brexit. Les divisions pourraient aussi être territoriales si, comme c'est possible, l'Ecosse votait pour rester, et le Royaume-Uni pour quitter l'Union européenne, ce qui relancerait la question de l'indépendance écossaise. Enfin l'Irlande, membre de l'UE, serait également impactée du fait de sa relation étroite avec le Royaume-Uni.

Dans le camp du « Remain » on trouve Londres, la finance, le business, les 2 millions de Britanniques vivant à l'étranger, l'Ecosse et l'Irlande du nord ; dans le camp du Leave, à la fois les traditionnels eurosceptiques attachés à la souveraineté britannique mais aussi l'Angleterre « profonde » et une certaine jeunesse que l'Europe ne fait pas rêver.

Le résultat est très incertain, les réserves d'abstentionnistes dans le camp du « Remain » pouvant faire la différence, et dans les deux cas il faut préparer notre réponse : si le Royaume-Uni reste dans l'Union il faudra mettre en œuvre au plan européen le « paquet » de mesures négociées en février par David Cameron ; si le Royaume Uni quitte l'UE, il faudra à la fois encclencher effectivement la séparation, sur la base de l'article 50 du Traité, mais aussi gérer au plan politique d'éventuelles contagions.

Notre préoccupation est grande ; à vous la parole, pour des analyses que nous espérons rassurantes...

Sir Julian King, ambassadeur du Royaume-Uni – Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, merci de m'avoir invité à échanger avec vous aujourd'hui. Je vais m'efforcer de vous expliquer les raisons de ce référendum et la position favorable au maintien dans l'Union européenne défendue par le Gouvernement. Je serai ensuite ravi de répondre à vos questions sur ce thème, ou sur d'autres sujets que vous souhaiteriez aborder.

Nous sommes à quatre semaines du vote. C'est un moment historique. Celui où les Britanniques, après 40 ans sans avoir eu leur mot à dire sur la question, vont s'exprimer. C'est le choix d'une génération, entre deux avenirs.

Un accord a été trouvé au Conseil européen de février entre les États membres, pour répondre aux problématiques soulevées par notre Premier ministre David Cameron. Cet accord était nécessaire afin de répondre aux inquiétudes d'un certain nombre de citoyens et démontrer que l'Europe peut changer. Politiquement, cet accord permettait à David Cameron de rentrer au Royaume-Uni et de lancer la campagne pour le maintien au sein de l'Union Européenne. Mais cet accord n'est pas suffisant, car c'est désormais aux citoyens britanniques de se prononcer.

La question est simple : le Royaume-Uni doit-il rester dans l'Union européenne ou doit-il en sortir ?

Le Premier Ministre s'est engagé dans cette campagne afin que le Royaume-Uni reste dans l'Union européenne. C'est la position officielle du Gouvernement. Mais le choix a été fait, conformément à notre tradition, de laisser aux ministres leur liberté de parole. Seuls 6 des 29 ministres du gouvernement se sont prononcés pour la sortie. Le Premier Ministre a à ses côtés des ministres importants comme le Foreign Secretary, Philip Hammond, la ministre de l'intérieur, Theresa May, et le Chancelier de l'Échiquier, George Osborne, entre autres. Plusieurs autres partis, dont le Parti travailliste, font également campagne pour le maintien.

La campagne bat son plein. Les sondages sont assez serrés et varient d'un jour à l'autre. Le plus récent (YouGov) annonce 44% pour rester, 40% pour sortir, et le reste d'indécis. Comme vous le savez, au Royaume-Uni, nous parions sur tout, et les chiffres des bookmakers sont aussi instructifs. Ils suggèrent deux tiers pour rester, contre un tiers pour partir.

D'après les sondages, les opinions sont assez tranchées en fonction de la géographie. Ainsi, les personnes vivant à Londres, en Ecosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord, sont nettement en faveur du maintien au sein de l'UE. L'Angleterre rurale est plus divisée et pencherait plutôt pour la sortie.

Il y a aussi une division générationnelle. Les personnes âgées sont plutôt en faveur de la sortie. Au contraire, les jeunes sont plutôt en faveur du maintien, mais sont traditionnellement moins enclins à aller voter.

Deux organisations officielles ont été choisies afin de mener la campagne. Pour RESTER, l'organisation Britain Stronger In Europe qui est menée par Lord Rose l'ancien PDG de Marks & Spencer. Pour PARTIR, c'est l'organisation Vote Leave. Ces organisations officielles reçoivent une subvention publique de 600,000 livres pour mener leurs actions, ont droit à un plafond de dépenses électorales de 7 millions de livres, à des spots télévisés, et à la possibilité d'envoyer des informations aux électeurs par voie postale.

Leurs enjeux sont différents.

Pour le camp du maintien, l'enjeu est de mettre en avant les bénéfices de l'Union Européenne pour le Royaume-Uni et les Britanniques. Leurs arguments doivent aller au-delà des menaces ou d'arguments jouant avec la peur. Il s'agit de démontrer que notre présence au sein de l'UE amplifie notre influence dans le monde, et non l'inverse.

Pour le camp de la sortie, l'enjeu-clé est de présenter des alternatives crédibles pour le futur du Royaume-Uni hors de l'Union européenne. Un statut à la norvégienne ? Des accords bilatéraux comme avec la Suisse ? Un grand accord de libre-échange comme avec le Canada ? Ou encore l'application simple des règles de l'OMC ? Pour le moment, les différents partisans de la sortie ont du mal à se mettre d'accord. Il semble clair qu'une situation où nous appliquerions les règles européennes sans pour autant participer à leur définition ne serait pas une alternative satisfaisante.

Afin d'éclairer le débat, le Trésor britannique a publié une série de documents informatifs sur le processus de retrait de l'UE, les différentes alternatives à l'UE, le coût anticipé d'une sortie pour l'économie et les ménages britanniques. Cette dernière étude révèle

que si le Royaume-Uni négociait un accord de libre-échange avec l'UE tel que nous avons actuellement avec le Canada, le PIB britannique diminuerait de 6% d'ici 2030, ce qui représente £4.300 par ménage et par an !

J'entends ceux qui, en France et dans les autres États-membres, doutent du bien-fondé de ce référendum. Mais il faut comprendre que ce référendum était devenu incontournable au Royaume-Uni, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, la désaffection pour l'Union européenne. Ce sentiment ne se limite pas aux Britanniques, mais il y a un sentiment chez les Britanniques que l'UE est un objet non contrôlé, qui gère des sujets dont ils ne voient pas l'impact et qui n'en fait pas assez pour faire encourager la croissance et l'emploi.

Ensuite, l'UE a énormément changé au cours des dernières années, notamment du fait des élargissements successifs et de la crise financière et économique de la zone euro, qui a monopolisé toutes les ressources au niveau européen. L'organisation que le Royaume-Uni a rejointe en 1973 n'est plus du tout la même qu'aujourd'hui.

Il y a aussi une question démocratique. Les Britanniques n'ont plus voté sur la question depuis 41 ans. L'organisation d'un référendum sur le sujet avait été promise par le Premier Ministre Tony Blair lors de son élection, mais ne s'était pas concrétisée. Jusqu'alors, le débat était monopolisé par les tabloïds et ceux qui voulaient sortir à tout prix. Il était donc temps d'avoir un débat sain sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne.

J'entends aussi certaines inquiétudes ici ou là sur les risques relatifs à l'organisation d'un référendum. Mais le référendum en Ecosse de 2014 a prouvé qu'un débat sain et raisonnable était possible, et que lorsque les enjeux sont clairement définis, les électeurs répondent à la question qui leur est posée.

Le Premier ministre s'est exprimé clairement sur la question. Il souhaite que le Royaume-Uni reste dans l'Union européenne, et a même dit qu'il ferait campagne pour rester avec « tout son cœur et toute son âme ». Les personnes qui ont vécu au Royaume-Uni vous le confirmeront, c'est assez inhabituel de voir un Premier Ministre britannique passer son temps à vanter les mérites de l'Europe !

Notre vision est que le Royaume-Uni est plus prospère, plus sûr et plus fort dans l'Union européenne.

Plus prospère : L'enjeu économique est la préoccupation majeure des électeurs britanniques pour ce référendum (47%). Nous sommes plus prospères dans l'UE car les entreprises britanniques ont un accès sans entraves au marché intérieur européen de 500 millions de personnes. Près de la moitié de nos échanges économiques se font avec l'Union européenne et on estime que 3 millions d'emplois dépendent de notre appartenance à l'UE. Un départ serait donc un coup dur pour notre économie. De plus, pas moins de 53 accords commerciaux dépendent de l'UE, et peut-être bientôt le futur accord de libre-échange avec les États-Unis. Mais le Royaume-Uni contribue aussi à cette prospérité. Nous sommes la 5^{ème} puissance économique du monde et attirons des investissements étrangers de Chine, d'Inde, des États-Unis, comme porte d'entrée vers l'UE. Nous animons le marché intérieur et souhaitons aller plus loin pour développer le marché des services ou le marché du numérique.

Plus sûr : Les attaques terroristes de Paris et de Bruxelles nous ont rappelé que nous faisons face à ces menaces ensemble, et que la coopération européenne est essentielle en matière de renseignement, de sécurité aérienne, de lutte contre le trafic d'armes, de réponse à la crise migratoire, ou encore de lutte contre la cybercriminalité. Un exemple concret: le mandat d'arrêt européen. En 2005, 56 jours après les attaques de Londres, l'un des terroristes impliqués a été retrouvé en Italie et nous avons pu le faire juger au Royaume-Uni grâce au mandat d'arrêt. Demain, le PNR nous permettra également d'appréhender de potentiels futurs terroristes.

Au niveau stratégique, le Royaume-Uni et la France sont les deux principales puissances militaires en Europe avec un siège au Conseil de sécurité de l'ONU. Le Royaume-Uni contribue à la sécurité de l'UE par notre capacité à agir sur la scène internationale. Nous sommes également l'un des seuls pays de l'OTAN qui consacre 2% de son PIB à la défense et 0,7% de son PIB à l'aide au développement, avec tout ce que cela implique.

Et puis, tout simplement, comme l'a récemment rappelé le Premier ministre, le Royaume-Uni a toujours été une puissance européenne, et ce qui se passe à côté de chez nous nous impacte nécessairement, comme ce fut le cas en 1914, en 1940 et en 1989. Et encore aujourd'hui en 2016.

Plus fort : car nous sommes à la table des négociations. Si nous sortons nous n'aurons plus notre mot à dire sur les décisions prises par l'UE, notre capacité d'influence sera limitée. Au sein de l'UE, nous avons notre propre contribution à apporter. Par exemple, sur les questions climatiques, le Royaume-Uni a été à l'avant-garde ces dernières années, en total soutien à la France pendant l'organisation de la COP21. Mon pays sera le pays le plus peuplé d'Europe d'ici 2050 (77 millions), notre économie et notre poids sur la scène internationale contribuent à la force de l'UE. J'espère que vous serez d'accord avec moi sur ce point.

Cependant, même dans le cas d'un vote pour rester dans l'Union européenne, il ne s'agit pas de rester demain dans la même Union Européenne qu'hier. Certes, nous ne ferons pas partie de tous les « noyaux durs » de l'Union européenne, comme la zone euro ou l'espace Schengen, mais nous avons la volonté de jouer un rôle pionnier dans d'autres domaines : le marché intérieur, le marché des services, le numérique, la recherche, le climat, l'énergie, le développement, les affaires étrangères et la défense.

Nous espérons d'ailleurs pouvoir approfondir notre coopération bilatérale en matière de défense, dans la lignée des accords de Lancaster House, qui est essentielle pour nous.

Vous le savez mieux que moi, tous ces arguments rationnels que j'avance sont une chose. Mais les gens voteront également en fonction de leurs émotions et de leur ressenti. Certains voient ce débat comme la dernière chance de réaffirmer la souveraineté nationale britannique. D'autres, qui ont peut-être connu la guerre, ou qui ont des liens de l'autre côté de la Manche, veulent à tout prix défendre l'Europe.

Nos principaux alliés, comme le Président Hollande, ainsi que le Président Obama, mais également les dirigeants de nos partenaires au sein du Commonwealth, ont tous exprimé leur souhait de voir mon pays rester dans l'UE.

Les prochaines semaines vont être déterminantes pour le futur de mon pays. Si, comme je le souhaite, le peuple britannique se prononce pour le maintien le 23 juin, ce sera l'occasion de cimenter notre appartenance à l'Union européenne, afin de devenir ou de redevenir un partenaire utile pour tous les pays européens, y compris la France, bien évidemment.

Si vous le souhaitez, je serai ravi de répondre à vos questions sur ce thème ou sur d'autres thèmes qui vous intéressent.

M. Christian Cambon. – Une décision de sortie pourrait entraîner l'organisation de référendums dans d'autres pays : Pays-Bas, Pologne, voire en France comme le propose certains membres de mon parti. Il y a là un danger de dislocation. Nous essayons de savoir ce que la France peut faire au cours des quatre prochaines semaines. Nous ne pensons pas non plus que les mises en garde soient très efficaces sur le peuple anglais. Le président Obama a déclaré qu'en cas de Brexit, le Royaume-Uni devrait attendre son tour pour un traité de libre-échange, après que l'Union européenne aura signé le sien. Certains estiment que la France devrait se manifester de manière plus affective, au-delà des considérations sur l'économie ou sur l'immigration, envers le peuple britannique.

M. Jeanny Lorgeoux. – Le débat sur le Brexit ne révèle-t-il pas une grave crise identitaire au Royaume-Uni, avec la question de l'indépendance de l'Ecosse, le problème irlandais qui couve sous la cendre, le communautarisme : n'êtes-vous pas, comme nous, soumis à un questionnement historique sur ce que nous sommes ?

M. Jean-Pierre Cantegrit. – Dans l'hypothèse d'une sortie, qu'adviendrait-il de l'Ecosse ?

M. Jacques Legendre. – C'est au peuple britannique de décider : nous n'avons pas à intervenir. En revanche, il ne faut pas que les conditions que le Royaume-Uni poserait pour son maintien nuisent à ses partenaires. Vous n'avez pas évoqué votre politique migratoire. La situation du port de Calais, entouré de barbelés, est pour nous insupportable. Nous prenons ces précautions à la demande du Royaume-Uni, parce que la frontière a été fixée à Calais et non à Douvres. Nous avons le mauvais rôle, avec des no-borders britanniques qui viennent à Calais protester contre le Gouvernement français ! Comment comptez-vous faire évoluer cette situation ?

M. Yves Pozzo di Borgo. – Quand on analyse les dysfonctionnements de l'Europe – Eurojust, Europol, Frontex –, on s'aperçoit qu'ils proviennent d'un manque de fédéralisme. Les opinions des pays européens contestent l'efficacité de l'Europe, mais c'est parce qu'il n'y a pas assez d'Europe qu'elle est inefficace !

Mme Josette Durrieu. – Quel sera l'avenir de l'unité du Royaume-Uni après le référendum ? Le fait, éventuellement, de rester dans l'Europe, sera-t-il assorti d'encore davantage d'exigences qu'actuellement envers ses partenaires ? Enfin, vous avez dit que le Royaume-Uni était un partenaire utile ; n'est-il pas un partenaire nécessaire, notamment en matière de défense ?

M. Raymond Vall. – La libération du département du Gers aurait été beaucoup plus difficile sans l'action essentielle des Britanniques et du célèbre corps de Winston Churchill. Dès 1942, des jeunes gens et des jeunes femmes et le colonel Starck y ont dirigé

l'ensemble des parachutages sur le grand Sud-Ouest. L'Europe n'existerait peut-être plus sans les Britanniques.

Il y a 26 000 Britanniques en Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées. Ils semblent plutôt favorables au maintien dans l'Union européenne : si le Royaume-Uni sort, aurons-nous une vague d'installation de Britanniques en France ?

Sir Julian King, ambassadeur du Royaume-Uni – Merci pour ces questions.

J'inviterai mes collègues à répondre à celles qui portent sur la défense et la gestion des flux migratoires. Je vais commencer par répondre aux questions du sénateur du Gers, département que je connais bien. Dans quelques jours, j'aurai l'honneur de participer à la commémoration du débarquement et fin juin, au centenaire de la bataille de la Somme. C'est vrai, il faut rappeler l'Histoire, et le Premier ministre David Cameron l'a fait, mais nous aurions peut-être dû le faire davantage. Cette Histoire, qui constitue les fondations de l'Union européenne, nous la partageons. Nous n'avons sans doute pas assez rappelé le caractère « affectif » de ces liens qui nous unissent. Pour l'arrivée massive des Britanniques en France, le scénario que vous évoquez n'est pas celui du Gouvernement, qui est favorable au maintien de la Grande-Bretagne dans l'Union européenne. Il y aura sûrement beaucoup de visiteurs britanniques en France mais ils viendront comme citoyens européens. On estime qu'en 2016, il y aura 20 millions de visites « britanniques » en France dont 500 000 pour la compétition de l'Euro de football. C'est en partie la réponse au sénateur Legendre sur les avantages et les inconvénients de l'accord sur le port de Calais. Si nous avons trouvé cet accord ensemble, c'était aussi pour faciliter le trafic dans les deux sens. La France vend beaucoup plus au Royaume-Uni que l'inverse et il y a également plus de visites « britanniques » en France. J'aimerai bien que cela se rééquilibre. 25 % de notre alimentation passe par le port de Calais. C'est un lien essentiel dans les deux sens. Je sais qu'il y a un problème en ce moment avec l'afflux migratoire, à Calais, de gens qui veulent passer au Royaume-Uni. Les travaux de sécurisation du port que nous avons réalisés ensemble – ils ont été en partie financés par le Gouvernement Cameron – sont assez efficaces, mais il reste à régler ensemble un problème humanitaire, un problème pour les riverains, un problème d'économie illégale avec les « passeurs ». Ce sont des choses que nous traitons ensemble dans le Nord de la France, mais pas seulement. Un de mes collègues vous parlera de ce que nous faisons ensemble en amont pour lutter contre les causes de ces flux migratoires. Sur l'identité du Royaume-Uni et l'avenir du pays, c'est vrai que nous avons soulevé des questions précises dans le référendum et dans l'accord que nous avons trouvé ensemble sur le fonctionnement de l'Union européenne. Nous vivons une crise rurale. Il existe toute une population en dehors des grandes villes qui se pose des questions et qui se sent laissée de côté par un monde globalisé qu'elle ne comprend pas. C'est d'autant plus important pour nous de gagner ce référendum, que nous voulons bâtir, de l'intérieur, une Union européenne qui sera mieux à même de régler ces problèmes. Risque-t-on un éclatement du pays ? Pour le moment, non. La question écossaise a été réglée par référendum, un outil que nous venons de découvrir. C'est la troisième fois qu'on l'utilise. Le parti nationaliste écossais s'est déclaré clairement pour le maintien de l'Ecosse dans le Royaume-Uni. Sur la question, y aura-t-il plus de demandes de notre part après le référendum et le maintien dans l'Union européenne ? Honnêtement, je pense que oui parce que les questions que nous avons soulevées sont des questions importantes pour nous, mais pas seulement. Sur la question de la compétitivité, l'Union européenne n'a pas fait assez pour être plus compétitive dans le monde. Il faut faire plus, notamment dans le domaine numérique. Sur la question de la souveraineté, nous pensons qu'il faut des décisions prises plus près des citoyens pour qu'elles leur paraissent plus légitimes. Sur la question de la zone euro ? Nous ne sommes pas contre la zone euro, ni contre son évolution. Il faut cependant régler les relations entre les pays du noyau dur, comme ceux de la zone euro, et les autres, car nous voulons une

Europe à vingt-huit, même s'il y a des groupes pionniers dans plusieurs domaines. Les questions que nous avons soulevées sont celles que nous devons traiter après le vote en faveur du maintien dans l'Union européenne et nous voulons les régler avec vous et d'autres partenaires. Nous ne ferons pas partie de tous les noyaux durs, notamment pas celui de la zone euro et de l'espace Schengen dans tous ses détails, mais nous aimerais faire partie des noyaux durs dans plein d'autres domaines, y compris pour les affaires étrangères et les questions liées à la défense. Je laisse la parole à mes collègues pour parler des questions d'immigration et de notre coopération de défense.

M. Nicholas Williams, conseiller aux affaires stratégiques - S'agissant des défis liés aux migrations, il y a les aspects internes et les aspects externes. Concernant les aspects externes, il faut pouvoir travailler en amont. C'est un domaine où le Royaume-Uni et la France coopèrent étroitement. Je pense en particulier à la Syrie et à la Libye. Nous faisons partie des acteurs qui essayent de trouver une solution politique durable en Syrie, notamment pour améliorer la situation humanitaire sur le terrain. C'est en effet une des causes principales des flux migratoires. Il s'agit d'un domaine dans lequel nous devons continuer à travailler ensemble. Concernant la Libye, nous sommes actuellement en train de renforcer nos moyens pour faire face au défi migratoire. Il y a un effort commun qui est mené pour élargir le mandat des forces navales présentes en Méditerranée. Il faut aussi travailler davantage en amont avec les pays de transit et les pays sources, au niveau européen mais aussi au niveau national. L'Ambassadeur a mentionné les aides importantes que nous apportons à ces pays.

Général de brigade aérienne Paul Lyall, attaché de défense - Il me semble que la sécurité et la défense de notre pays sont indissociables de la sécurité et de la défense des autres pays européens. C'est une donnée qui ne changera pas avec le référendum, quel que soit son résultat. Le Royaume-Uni n'a pas les moyens d'agir seul pour sa défense, pas plus que la France. Nous cherchons donc les partenariats les plus pragmatiques et les plus efficaces. L'OTAN et l'UE sont des partenaires importants, et nous voyons une complémentarité entre les deux. Il y a également les Etats-Unis, et bien sûr la France. Nous avons monté un exercice commun en Angleterre il y a quelque semaine pour montrer l'efficacité de l'effort bilatéral, avec 2000 troupes sur le terrain. J'ai été frappé par la volonté des soldats britanniques et français de travailler ensemble. Nous souhaitons aussi coopérer davantage avec les Allemands. Un problème qui se pose est la convergence de nos bases industrielles de défense. Nous serons de plus en plus efficaces à l'avenir si nous apprenons à fabriquer et à exporter ensemble. Il s'agit d'un défi difficile mais déterminant pour l'avenir.

M. Christian Cambon. – Je voudrais vous remercier, Monsieur l'Ambassadeur, ainsi que l'ensemble de votre équipe, pour cette analyse très détaillée qui nous a permis de mieux saisir les enjeux du débat. David Cameron a fait preuve de courage en prenant l'initiative de ce référendum. Dans des dossiers aussi épineux, je crois qu'à un certain moment, il ne faut pas hésiter à recourir à l'expression de la démocratie. Je voudrais également souligner que la coopération franco-britannique est à nos yeux un outil très précieux pour la sécurité de notre pays et de l'Europe. Le 12 juillet, nous aurons d'ailleurs une rencontre avec la Chambre des Communes et la Chambre des Lords pour faire le bilan du traité de Lancaster House. J'espère que cette rencontre aura lieu dans un cadre apaisé qui nous permettra d'ouvrir une nouvelle phase de notre coopération. Lors de notre voyage à Londres, nous avons senti que les exigences du Royaume-Uni seraient fortes à l'issue du référendum.

Je voudrais vous poser une question : en cas de Brexit – cas que nous ne souhaitons pas – que se passerait-il au niveau politique ? Boris Johnson, en particulier, mène

une campagne très dure pour le Brexit. Faudrait-il attendre un changement de gouvernement en cas de victoire du « Leave »?

Sir Julian King – Concernant d'abord la coopération en matière de défense, je tiens à signaler que le contrat de vente de sous-marins à l'Australie que la France vient de remporter est une autre preuve de la collaboration très étroite entre nos deux pays en matière d'armement. Les sous-marins en question sont en effet dotés d'un sonar qui est fabriqué dans notre pays, nous sommes donc heureux que vous ayez obtenu ce contrat.

Concernant les conséquences politiques d'un Brexit, le gouvernement britannique ne se situe pas dans un tel scénario, mais dans l'hypothèse où il se réalisera, la situation sera très difficile. Il faudra du temps pour en gérer les conséquences. C'est ce que j'ai dû expliquer aux citoyens britanniques en France, qui sont naturellement inquiets. Un vote pour la sortie déclencherait une procédure sans précédent. Jusqu'à aujourd'hui, seul le Groenland est sorti de l'UE, mais on n'a pas eu recours dans ce cas à l'article 50. L'article évoque des négociations susceptibles de durer deux ans, mais je pense pour ma part que cela risque d'être plus long. Dans l'hypothèse d'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, je ne suis pas persuadé que ce serait le moment de tout changer au niveau politique chez nous. En tout cas, la position aussi bien des partisans de la sortie que du maintien est qu'il n'y aura pas d'effet immédiat sur le gouvernement.

Mme Hélène Conway-Mouret. – En vous écoutant, il me vient à l'esprit un regret émis par l'ancien président de la République Valéry Giscard d'Estaing à propos de l'Europe. Il faisait remarquer que dans le cadre du grand marché commun, les Etats semblaient n'avoir pas réalisé qu'ils devaient venir avec un panier plein, et non venir avec un panier vide dans le seul but de le remplir sur le dos de leurs partenaires, pour se targuer ensuite devant leurs opinions publiques des gains obtenus. Il faut prendre conscience que nous avons beaucoup à nous apporter les uns aux autres. Le Royaume-Uni en particulier a un rôle à jouer dans les réformes dont nous avons besoin en Europe. Nous avons besoin des Britanniques pour réformer l'UE et la rapprocher des citoyens. Ceci ne passe pas seulement par les questions économiques ou de migration, mais touche à la vie quotidienne des citoyens, pour lesquels l'Europe a beaucoup à faire.

Sir Julian King – Nous espérons qu'après le 23 juin, nous pourrons nous revoir pour discuter des réformes à faire ensemble. Je rappellerai seulement que nous restons la cinquième économie mondiale et le deuxième contributeur net au budget européen. Les questions économiques ne sont pas les seules qui comptent, mais notre contribution économique est tout de même importante.

La réunion est levée à 12 h 06.

Mardi 31 mai 2016

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

La réunion est ouverte à 14 h 35

Audition de M. Martin Kobler, chef de la mission d'appui des Nations unies en Libye (MANUL) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 15 h 52

Mercredi 1^{er} juin 2016

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

La réunion est ouverte à 9 h 05

Régime de sanctions de l'Union européenne à l'encontre de la Fédération de Russie – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine, en application de l'article 73 quinquies du Règlement, le rapport de M. Robert del Picchia et Mme Josette Durrieu et le texte proposé par la commission sur la proposition de résolution européenne au nom de la commission des affaires européennes, présentée par MM. Yves Pozzo di Borgo et Simon Sutour, sur le régime de sanctions de l'Union européenne à l'encontre de la Fédération de Russie.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous débutons notre matinée de travail par un sujet important qui appelle un débat approfondi. Nous avons convié à cette réunion notre collègue Simon Sutour, auteur, avec M. Yves Pozzo di Borgo, de cette proposition de résolution pour la commission des affaires européennes. Nous examinons, en effet, aujourd’hui, une proposition de la commission des affaires européennes, qui fait suite au rapport d’information « France-Russie : pour éviter l’impasse », adopté l’année dernière par notre commission, et dont les auteurs M. Robert Del Picchia et Mme Josette Durrieu, sont aujourd’hui les co-rapporteurs. L’élaboration de cette résolution a fait l’objet d’une concertation étroite entre notre commission, la commission des affaires européennes et la Présidence du Sénat. Il nous revient de l’examiner aujourd’hui.

Mme Josette Durrieu, co-rapporteur. – Nous sommes aujourd’hui invités à nous prononcer sur une proposition de résolution adoptée jeudi dernier par la commission des affaires européennes et dont le principal objet est de recommander au gouvernement, dans la lignée de notre rapport de l’année dernière – dont, je le rappelle, notre collègue Gaëtan Gorce était aussi co-rapporteur-, de favoriser le dialogue et un allègement progressif et partiel du régime de sanctions applicables à l’encontre de la Russie.

L’Union européenne, je le rappelle, avait, comme d’autres pays occidentaux, et notamment les Etats-Unis, adopté ces sanctions en réaction aux actions commises par la Russie en Ukraine, en violation du droit international, à travers l’annexion, en mars 2014, de

la Crimée et le soutien apporté, à compter d'avril 2014, au mouvement séparatiste dans le Donbass. Une première vague de sanctions est adoptée en mars 2014. Elle se compose de sanctions diplomatiques et politiques (notamment la suspension des négociations en vue d'un nouvel accord UE-Russie, des sommets officiels UE-Russie ou bilatéraux entre les Etats membres et la Russie) et de sanctions individuelles consistant à interdire l'octroi de visas et à geler les avoirs d'un certain nombre de personnes ou entités exerçant des responsabilités exécutives en Crimée ou ayant apporté leur soutien à son annexation par la Russie. Peu après, des mesures restrictives spécifiques sont prises à l'encontre du développement économique de la Crimée. Puis à l'été 2014, un train de sanctions économiques est adopté en deux temps en réponse à la dégradation de la situation à l'est de l'Ukraine, après le crash de l'avion MH17. Ces sanctions économiques - dites sectorielles - consistent en une limitation de l'accès des banques et grandes entreprises d'Etat russes aux marchés financiers et aux capitaux européens (mesure qui, soulignons-le-, est celle qui pénalise le plus l'économie russe), en un embargo sur le commerce d'armement et en une restriction des exportations de technologies dans le secteur énergétique. La liste des personnes et entités soumises à des sanctions ciblées est, quant à elle, complétée à plusieurs reprises, au titre tantôt d'un soutien à l'annexion de la Crimée, tantôt en relation avec les événements se déroulant dans le Donbass.

En réaction à ces sanctions, la Russie a elle-même adopté des contre-mesures, décrétant, le 7 août 2014, un embargo sur de nombreux produits agro-alimentaires fournis par les pays occidentaux, renouvelé depuis jusqu'en août 2016, ainsi qu'une « liste noire » de personnalités non autorisées à se rendre sur le territoire russe.

Je précise tout de suite que l'embargo sanitaire russe sur les porcs n'a rien à voir avec l'Ukraine puisqu'il a été imposé en janvier 2014 avant le déclenchement de la crise et en lien avec la peste porcine africaine.

Les sanctions européennes sont à l'évidence un moyen de pression, et sans doute le seul. Elles doivent être vues comme un moyen de pression en vue de parvenir à une normalisation de la situation, c'est-à-dire un règlement politique du conflit en Ukraine. Et c'est d'ailleurs le seul instrument dont nous disposons – qui envisageait sérieusement de s'opposer militairement à la Russie ?

Le lien entre l'application des sanctions et le règlement du conflit est d'ailleurs explicitement établi par le Conseil européen du 19 mars 2015, qui conditionne leur levée à une application intégrale des accords de Minsk du 12 février 2015. Ces accords, négociés dans le cadre du format dit « de Normandie », dans lequel la France et l'Allemagne, avec la Russie et l'Ukraine, ont joué un rôle déterminant, constituent une feuille de route complète, traitant à la fois des questions institutionnelles et de la situation sur le terrain, dont l'objectif est de parvenir à une résolution de la crise.

Force est de constater que ce n'est pas chose facile, malgré tous les efforts déployés par les médiateurs et les heures passées à débattre au sein des groupes de travail thématiques chargés, sous la houlette de l'OSCE, de la mise en œuvre du « paquet de mesures ». Le seul groupe de travail politique, présidé par l'ambassadeur Pierre Morel, s'est ainsi déjà réuni 36 fois depuis sa mise en place.

Certes, on doit saluer les avancées enregistrées : la signature et la mise en œuvre d'un protocole sur le retrait des armes légères, la progression du déminage, le rétablissement du paiement des pensions et les solutions pratiques trouvées pour permettre des opérations bancaires à l'est, le lent redémarrage de l'activité économique et des échanges.... La dernière

avancée en date étant, la libération, la semaine dernière (le 25 mai) de la pilote ukrainienne Nadia Savtchenko, en échange de celle de deux militaires russes présumés.

Pour autant, la situation sécuritaire reste fragile. On a cru, à l'automne dernier, que l'entrée en vigueur d'un cessez-le-feu le 1^{er} septembre 2015 constituerait une étape décisive. Celui-ci n'a, en réalité, tenu que quelques semaines. Très vite, les heurts ont repris, avec une intensité accrue depuis l'hiver dernier, avant que les parties s'accordent, sur un nouveau cessez-le-feu entré en vigueur le 1^{er} mai dernier. Les violations ne s'en poursuivent pas moins de manière localisée sur trois points de fixation au contact entre séparatistes et Ukrainiens. Par ailleurs, des progrès importants doivent encore être faits en matière de déminage (les mines étant désormais responsables de la plupart des décès) et concernant le retrait des armes lourdes, sujet qui, jusqu'à présent, n'a pu faire l'objet d'un accord entre les parties.

Ces tensions persistantes sur le terrain ne favorisent bien évidemment pas la mise en œuvre du volet politique des accords, les responsabilités étant sur ce point partagées. Il y a, bien sûr, celle de l'exécutif ukrainien qui ne parvient pas à accomplir les deux réformes institutionnelles prévues par les accords, à savoir la révision constitutionnelle relative à la décentralisation, qui a été votée en première lecture, et l'instauration d'un statut spécial pour les territoires de l'est, qui est adopté mais pas mis en oeuvre.

L'autre problème est celui des élections locales dans ces territoires, qui ne peuvent se tenir faute d'un projet de loi sur lequel les parties n'arrivent pas à se mettre d'accord. Les discussions achoppent sur des points sans doute assez techniques, mais aussi politiques et dont les séparatistes font des points de blocage, en refusant par exemple la participation des partis ukrainiens ou la présence des médias ukrainiens dans la campagne.

On le voit, la situation reste difficile et, pour tout dire, relativement bloquée malgré de récents progrès. Dans ce contexte, quelles sont les échéances s'agissant des sanctions ? Comme vous le savez, elles expirent, le 31 juillet prochain pour les sanctions économiques, et le 15 septembre prochain pour les sanctions individuelles, les sanctions diplomatiques n'ayant pas d'échéance. La question de leur renouvellement sera à l'ordre du jour du Conseil européen des 28-29 juin prochains.

Le renouvellement des sanctions suppose, rappelons-le, une décision unanime de la part de l'ensemble des Etats membres. Les pays d'Europe orientale, les Baltes et le Royaume-Uni sont résolument hostiles à la levée des sanctions, alors que la France et l'Allemagne seraient assez ouvertes à un allègement si des progrès réels étaient constatés.

Ce que nous souhaitons, c'est bien évidemment la mise en œuvre rapide des accords de Minsk, dont le calendrier, initialement fixé au 31 décembre 2015, a malheureusement déjà dû être reporté. Autrefois l'une des régions les plus prospères d'Ukraine, le Donbass périclite aujourd'hui et le conflit de basse intensité qui s'y déroule constitue un frein au développement non seulement de ce territoire mais aussi du reste de l'Ukraine, et n'est pas sans affecter aussi l'économie russe. De notre côté - et Robert Del Picchia y reviendra -, nous n'avons pas non plus intérêt au maintien durable des sanctions.

L'adaptation du régime des sanctions à l'encontre de la Russie ne pourrait-elle pas, dès lors, constituer un levier permettant des avancées et l'amorce d'une dynamique positive en vue du règlement du conflit ? C'est ce que suggère le projet de résolution qui nous est soumis et qui reprend en tous points le dispositif que mes collègues Robert del Picchia,

Gaëtan Gorce et moi proposions dans notre rapport « *France-Russie : pour éviter l'impasse* », rapport que vous aviez, mes chers collègues, adopté à la quasi-unanimité. Nous ne pouvons donc que vous inviter à adopter cette proposition de résolution.

M. Robert del Picchia, rapporteur. – Comme vient de le rappeler Josette Durrieu, cette initiative s'inscrit effectivement dans la droite ligne de notre rapport d'information publié en octobre dernier. C'est en quelque sorte la déclinaison de notre proposition figurant en page 94 du rapport. Elle va aussi dans le sens du dialogue que nous avons ouvert depuis, en phase avec la présidence du Sénat, avec nos homologues du Conseil de la Fédération de Russie.

Il ne s'agit pas de nier les violations du droit international commises par la Russie ni de passer par pertes et profit l'annexion de la Crimée. Le texte de la résolution est clair là-dessus, au considérant 14 en particulier. Mais reconnaissons que si les sanctions ont constitué, au moment où elles ont été prises, un signal fort et une manifestation indispensable de la fermeté européenne, elles n'ont jusqu'à présent pas permis d'avancée significative dans le sens d'un règlement du conflit.

Il est d'ailleurs difficile d'évaluer dans quelle mesure ces sanctions pèsent sur l'économie russe, qui est simultanément affectée par la baisse significative des cours du pétrole ; nous percevons nettement, en revanche, l'impact négatif que nous subissons, en retour, du fait des contre-mesures russes et notamment de l'embargo qu'elle oppose à nos produits agricoles. Embargo qu'elle applique, au demeurant, de manière très extensive, en y intégrant des mesures d'ordre sanitaire adoptées antérieurement, qui n'ont rien à voir avec l'Ukraine et qui pénalisent dramatiquement notre filière porcine alors que la peste porcine africaine n'est pas présente dans les élevages français. Il est indispensable que, sur ce point, notre gouvernement se montre encore plus offensif compte tenu de la situation sanitaire.

Nous mesurons l'impatience des acteurs économiques aussi bien français que russes, de retrouver un environnement d'affaire favorable : nos agriculteurs souffrent de la perte de débouchés, les entreprises russes de la difficulté d'accéder à des financements... Et nous sommes bien conscients aussi des risques de long terme liés la pérennisation de la situation actuelle, la perte de contrats et de marchés étant souvent irréversible.

Par ailleurs, les sanctions individuelles qui touchent les parlementaires nous semblent constituer un obstacle à la reprise du dialogue, qui était le cœur du message de notre commission, en les privant de la possibilité de se rendre sur le territoire des Etats européens. Il me semble qu'une différence de traitement s'impose entre les parlementaires russes de la Douma et du Conseil de la Fédération et les personnes sanctionnées au titre de responsabilités exécutives directes en Crimée, dans le Donbass ou en Russie. Même s'il existe des possibilités de dérogations, cette mise à l'index de personnes n'ayant pas pris directement part aux événements que nous condamnons, nous semble inutilement humiliante et même contre-productive. Sur les 146 personnes listées sous sanction, une trentaine seulement sont des parlementaires russes.

Enfin, comme nous l'avions montré dans notre rapport, la Russie est un interlocuteur incontournable sur la scène internationale, avec lequel nous avons besoin de coopérer pour gérer et résoudre de nombreuses crises, notamment au Moyen-Orient, et dont nous voudrions qu'elle soit un partenaire stratégique. La pérennisation des sanctions et contre-sanctions constitue indéniablement un frein à la relance des relations UE-Russie.

J'en viens à présent au texte de la résolution, qui, comme l'a souligné Josette Durrieu, constitue une proposition équilibrée.

L'adaptation du régime de sanctions se fonde sur un dispositif à trois étages prévoyant :

- en premier lieu, à l'alinéa 17, l'allègement progressif et partiel des sanctions économiques sectorielles en fonction de progrès significatifs et ciblés dans la mise en œuvre des accords de Minsk (alors que la position actuelle est : aucun allègement avant l'application intégrale et totale des accords) ;

Des progrès « significatifs » pourraient être, à mon sens, un accord sur le projet de loi électorale, permettant son adoption dans des délais rapides, et l'observation d'un vrai cessez-le-feu pendant plusieurs semaines consécutives. Nous n'en sommes pas si loin et cette résolution pourrait montrer le chemin à suivre ;

- deuxième étage du dispositif, une réévaluation des sanctions diplomatiques et politiques, qui, soulignons-le, ne sont juridiquement pas liées à la mise en œuvre des accords de Minsk. Il me semble que nous pourrions, en effet, tenir compte de l'évolution favorable du climat dans lequel s'inscrivent nos relations et envisager la reprise de discussions en vue de la tenue de réunions bilatérales de haut niveau entre la Russie et les Etats membres. Notons, à cet égard, que les relations entre la France et la Russie ont progressé dans cette direction, avec la tenue, en janvier dernier, du Conseil économique, financier, industriel et commercial (CEFIC) qui ne s'était pas réuni depuis septembre 2013 et plus récemment celle de la commission culturelle franco-russe ;

- enfin, troisièmement, une levée immédiate des sanctions individuelles visant les parlementaires russes ; comme les sanctions diplomatiques et politiques, ces sanctions ne sont juridiquement pas liées à l'application des accords de Minsk, même si elles le sont politiquement ; leur levée immédiate est donc possible pour peu que les Etats membres le décident. Les parlementaires russes représentent une trentaine de personnes sur les 146 qui sont sanctionnées. Une telle mesure serait, comme je l'ai dit, de nature à favoriser un approfondissement du dialogue.

Cette résolution rappelle, par ailleurs, la position responsable que le Sénat entend défendre ; il y exprime, en effet, son regret que la Russie ait autorisé le recours à la force sur le territoire ukrainien, son attachement à l'intégrité territoriale, à la souveraineté et à l'indépendance de l'Ukraine et sa condamnation de l'annexion de la Crimée.

Tel est donc le contenu de cette proposition de résolution qui explore toutes les marges de manœuvre disponibles pour adapter le régime de sanctions, dans un esprit de responsabilité et sans ignorer – comme certains seraient tentés de le faire – les accords de Minsk. Ceux-ci demeurent, en effet, la pierre angulaire de la résolution du conflit en Ukraine et la France, puissance garante de l'application de ces accords, ne saurait s'en départir.

Nous voulons croire qu'un tel dispositif serait de nature à enclencher un cercle vertueux encourageant la Russie à œuvrer à la résolution du conflit. Il faut rappeler, à cet égard, que dans le régime actuel, la levée des sanctions dépend aussi des progrès attendus de la partie ukrainienne.

Nous espérons qu'il déboucherait aussi sur l'allègement, réciproquement, des contre-mesures dirigées contre les Etats membres de l'Union européenne.

En conclusion, je ne peux que vous inviter, mes chers collègues, à voter en l'état ce texte dont chaque mot a été pesé pour proposer une rédaction équilibrée. Il constitue, à notre sens, une opportunité de faire évoluer les choses en même temps qu'un signal politique de notre aspiration à renouer une relation forte avec la Russie.

Mme Josette Durrieu, co-rapporteur. – Je regrette que notre commission n'ait pris l'initiative du dépôt de ce texte, qui nous arrive donc déjà établi par d'autres. La position exprimée par M. Claude Malhuret repose sur des arguments qu'on peut entendre. Néanmoins, reconnaissons que la situation est bloquée. Peut-être est-il temps d'envisager une autre démarche ? Il faut prêter attention au sens des mots, le terme « sans délai » s'agissant des sanctions individuelles à l'encontre des parlementaires suscite je le sais des interrogations ; il est sans doute un peu fort. Pour autant, nous émettons le vœu que la proposition de résolution, qui décline notre rapport, soit adoptée.

M. Yves Pozzo di Borgo. – Nos relations avec la Russie sont fondamentales, comme je l'ai souligné dans deux rapports, publiés en 2007 puis en 2010. Il est choquant que les sanctions européennes aient pu être adoptées sans que les parlements nationaux aient été consultés et, de ce point de vue, ce débat est une bonne chose. Il devrait d'ailleurs en être de même en ce qui concerne l'ONU : il faudrait une assemblée parlementaire de l'ONU.

M. Gilbert Roger. – J'ai pensé au départ que nous examinions la proposition de résolution de l'Assemblée nationale. J'avais, en ce qui me concerne, voté en faveur du rapport de nos co-rapporteurs « France-Russie : pour éviter l'impasse » et je ne regrette pas ce vote. Néanmoins, j'aurais préféré ne pas avoir à examiner ce texte qui pose à mon sens problème. D'une part, en effet, je suis opposé à l'entrée de l'Ukraine dans l'OTAN et à son rapprochement avec l'UE ; d'autre part, je n'ai pas constaté de la part des Russes d'avancée qui justifierait un allègement immédiat des sanctions sur les parlementaires russes, qui ne sont pas tous exemplaires.

M. Claude Malhuret. – Sur la procédure, il y a effectivement un problème, il aurait fallu au minimum que nous puissions élaborer ce texte conjointement avec la commission des affaires européennes. Sur le fond, je suis atterré par cette proposition de résolution qui, si nous la votons, serait une grande victoire pour Vladimir Poutine. Comme dictateur, celui-ci sait que les démocraties cèdent toujours les premières. Ce texte prévoit, d'une part, la levée progressive et partielle des sanctions économiques, d'autre part, la levée immédiate, inconditionnelle et sans contrepartie des sanctions touchant les parlementaires. Qu'est-ce qui a changé depuis un an et demi qui justifierait ce changement unilatéral ? Rien, au contraire. Le 24 mai dernier, les combats se sont intensifiés, sept militaires ukrainiens ayant été tués. Les séparatistes pro-russes voient leur position renforcée avec le soutien de l'armée russe. Qu'est-ce qui a changé en Ukraine, en Crimée, en Transnistrie, en Abkhazie, en Ossétie du Sud, au Haut-Karabagh ou encore en Syrie, où la Russie bombarde ceux que nous soutenons et épargne Daech ? Qu'est-ce qui a changé dans l'attitude de Poutine ? Qu'est-ce qui a changé en Russie, si ce n'est dans le mauvais sens, avec une dictature ultra-nationaliste, la chasse aux organisations non gouvernementales et de défense des droits de l'homme, les emprisonnements, les exils forcés, la violation des espaces aériens, norvégiens, finlandais, portugais, la destruction de l'avion de la Malaysian Airlines, l'envoi de sous-marins dans les eaux territoriales suédoises et d'autres pays européens, de navires de guerres, des menaces contre des navires danois, l'augmentation de 30 % du budget militaire, la dénonciation quasi

maladive de l'OTAN et une croisade anti-occidentale dans les médias ? Pourquoi, dans ces conditions, devrions-nous changer notre position ? Elle était tout sauf belliqueuse. Le couple franco-allemand, dans le cadre du format de Normandie, a répondu à l'agression en cherchant désespérément une négociation ; cette position de dialogue a débouché sur les accords de Minsk, qui font consensus en France sur tous les bancs politiques. Rien n'a changé, les auteurs de la proposition de résolution sont d'accord avec moi sur ce point-là. Aux termes de l'exposé des motifs, la France et l'Allemagne ont joué un rôle décisif dans la conclusion des accords de Minsk. Ceux-ci prévoient une feuille de route à laquelle il faut se tenir, d'autant plus que sa mise en œuvre n'est pas aisée. Y renoncer, ne serait-ce que partiellement, serait un très mauvais signal adressé aux protagonistes sur le terrain. Or, dans la proposition de résolution, les auteurs prévoient au contraire de renoncer à la feuille de route selon laquelle les sanctions seront levées seulement quand les accords de Minsk auront été intégralement appliqués. En effet, avec cette résolution, le Sénat appellerait à un « *allègement progressif et partiel du régime des sanctions économiques et en ce qui concerne les parlementaires un allègement immédiat et total* ». L'évolution proposée nous est présentée comme mesurée, progressive et conditionnée, par contraste avec la résolution de l'Assemblée nationale qui est caricaturale. Mais, en fait, il s'agit d'un changement majeur, qui est l'abandon de la ligne des accords de Minsk ! Une fois qu'on aura cédé un peu, on risque de devoir très vite tout lâcher. C'est d'ailleurs ce que dit l'exposé des motifs de la résolution : « *Cette proposition de résolution ne constituerait que la première étape. En effet, les relations de l'UE avec la Russie sont trop stratégiques pour être retenues indéfiniment en otage d'un débat récurrent sur les sanctions* ». Cette phrase est un tour de passe-passe mensonger, les relations entre l'UE et la Russie ne sont pas l'otage des sanctions, mais de la présence des troupes russes en Ukraine et de l'annexion de la Crimée. Ce serait un inacceptable renversement de la charge de la preuve et aux yeux du monde entier, la victoire de Vladimir Poutine.

Je sais que les sanctions sont coûteuses, étant moi-même élu d'un département rural, mais le recul devant un dictateur serait plus coûteux encore. Demain, ce serait le siège de Marioupol, les menaces sur les Etats baltes. Nous trouvons souvent les pays d'Europe orientale trop inquiets, mais si nous avions des frontières communes avec la Russie, nous le serions sûrement aussi.

Concernant la levée des sanctions à l'encontre des parlementaires, il faut rappeler qu'il s'agit de personnalités qui ont voté en faveur de l'envoi de troupes en Ukraine.

Je connais les dictateurs, ils ne s'arrêtent que devant les obstacles et la fermeté, pas devant des barrières qui se lèvent. Nos parents, qui ne le savaient pas, en ont fait l'expérience au XX^e siècle, ils l'ont payé cher ; nous qui savons, ne commettons pas l'erreur d'adopter cette proposition de résolution.

M. Daniel Reiner. – Nous sommes d'accord pour dire que la situation est bloquée et que les hommes de bonne volonté doivent s'efforcer de débloquer de telles situations. Sans la résolution excessive votée à l'Assemblée nationale, il n'y aurait sans doute pas eu cette proposition de résolution qui tente d'atténuer les choses. L'opportunité de cette proposition de résolution est discutable. Depuis le début, la ligne que nous défendons est « fermeté et dialogue ». Or, ce texte ne me paraît pas conforme à cet esprit. Trois points me paraissent poser problème. D'abord, il manque, au considérant n° 5, une condamnation ferme de l'annexion de la Crimée, le terme « regrette » n'étant pas assez fort. Ensuite, on ne peut laisser entendre, comme le fait le considérant n° 6, que des événements se sont déroulés en Ukraine sans que la Russie y soit mêlée. Enfin, s'agissant de la levée des sanctions contre les parlementaires, et bien qu'étant partisan du dialogue, je trouve le terme « sans délai » trop

fort. Nous savons bien que ce sont ces parlementaires qui ont autorisé le recours à la force. Mon groupe souhaite voter ce texte, mais il mérite d'être retouché. Or, nous avons entendu dire qu'il serait gravé dans le marbre et qu'il ne fallait pas le faire ! Je ne le crois pas, on doit toujours pouvoir apporter des modifications raisonnables. Enfin, au regard de ce que je ressens à notre retour de la réunion de l'AP-OTAN à Tirana, je demanderai une suspension de séance avant l'examen des amendements.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je fais observer que l'alinéa n° 14 condamne très explicitement l'annexion de la Crimée par la Russie : « *Réaffirme son attachement indéfectible à l'intégrité territoriale, à la souveraineté et à l'indépendance de l'Ukraine et condamne l'annexion de la Crimée par la Russie* ».

Mme Hélène Conway-Mouret. – Pourriez-vous rappeler la procédure applicable à l'examen de ce texte et son cheminement ?

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – La présente proposition de résolution a été adoptée par la commission des affaires européennes jeudi dernier, nous l'examinons aujourd'hui et nous en débattons en séance publique la semaine prochaine. Quant au fait que ce texte soit « imposé », tel n'est pas le cas puisque nous allons examiner des amendements que la commission est libre de voter ou non, comme l'ensemble du texte d'ailleurs. Nous aurions certes pu prendre nous-mêmes l'initiative d'une telle résolution, puisqu'elle décline des propositions figurant déjà dans un rapport de notre commission. Cela dit, il n'est pas forcément illégitime qu'un rapport de notre commission donne lieu à une proposition de résolution de la commission des affaires européennes, en vue d'une discussion au Conseil européen des 28 et 29 juin.

M. Gilbert Roger. – Des amendements peuvent-ils, dès lors, être déposés d'ici le 8 juin ?

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Naturellement ; des amendements, en vue du débat en séance publique, sont possibles jusqu'à lundi prochain midi, comme d'habitude pour les textes débattus en séance.

M. Joël Guerriau. – La vraie question est, à mon sens : fallait-il imposer des sanctions à la Russie ? Elles sont inutiles et nuisibles au plan économique, nous en subissons les effets. En outre, je ne pense pas que les sanctions arrêtent les dictateurs, au contraire elles les renforcent, les peuples humiliés se rassemblant autour d'eux. L'histoire l'a bien montré et encore récemment en Iran. Nous espérons aujourd'hui que la diplomatie, les contacts à tous les niveaux, permettront de changer la donne. Les sanctions, elles, sont dangereuses. Nous l'avons dit la semaine dernière lors du débat sur la COP 21, il faut privilégier le dialogue et la diplomatie parlementaires.

M. Jacques Legendre. – Je regrette l'initiative choquante de quelques collègues de l'Assemblée nationale qui se sont rendus en Crimée. Et je regrette que la résolution adoptée par l'Assemblée nationale nous impose aujourd'hui d'examiner la présente résolution pour atténuer le choc produit par celle-ci. L'adoption de cette résolution affaiblirait de toute façon la position diplomatique française, qui est de condamner l'annexion, en plein XXI^e siècle, d'une partie d'un Etat souverain par un autre Etat souverain en Europe. Où en serions-nous aujourd'hui sans les sanctions ? Certes, elles n'ont peut-être pas été complètement efficaces face à la détermination de la Russie. L'Ukraine reste un sujet sensible pour la Russie et nous ne devons pas leurrer les Ukrainiens sur la possibilité pour leur pays de

rejoindre l'OTAN ou l'UE. Je soutiens les amendements de notre collègue Claude Malhuret. S'ils n'étaient pas adoptés, je ne pourrais voter cette résolution. Nous avons besoin de relations amicales et non conflictuelles avec la Russie. Pourtant, il faut aussi tenir compte de la naissance en Europe d'une nouvelle nation slave de 50 millions d'habitants, qui est l'Ukraine.

M. Christian Cambon. – Il s'agit effectivement d'un débat difficile. Je partage le constat de l'auteur des amendements que nous allons examiner sur le blocage de la situation mais j'en tire des conclusions inverses. Le dialogue est toujours nécessaire et les parlementaires doivent avoir une liberté de pensée, de parole et d'action. J'en veux pour preuve notre rencontre, il y a quelques semaines, avec une délégation de parlementaires russes. La qualité des travaux effectués de part et d'autre et la traduction de notre rapport en russe signifient que nos positions sont prises en considération. On ne peut débloquer la situation que par le dialogue, même si le dialogue entre parlementaires n'est pas tout, puisque les sanctions économiques relèvent des exécutifs. Paradoxalement, si nous voulons approfondir notre réflexion, il faut dialoguer avec les Russes. L'entretien du Président Larcher avec le Président Poutine, qui, au départ, refusait de le recevoir, en témoigne. Ainsi, il peut y avoir un intérêt à dialoguer avec les parlementaires car, même s'ils n'ont pas le même pouvoir que l'exécutif, ils peuvent faire avancer les idées.

M. Jean-Marie Bockel. – Je dois dire que les propos sur l'inutilité des sanctions m'ont fait bondir. Citer les sanctions contre l'Iran pour dire qu'elles n'ont servi à rien et qu'elles sont contreproductives ne me semble pas conforme au déroulement de la négociation de l'accord sur le nucléaire. Les sanctions ont tout de même joué un rôle. Il faut donc être plus nuancé. S'agissant de l'Ukraine, les sanctions n'ont pas eu tous les effets escomptés. En dépit de leurs effets pervers et négatifs pour nous, elles ont le mérite d'exister face à un interlocuteur sensible aux rapports de forces. Personnellement, je n'emploierais pas le mot de dictateur pour qualifier le Président Poutine, il faut faire attention au sens des mots dans le domaine des relations internationales. Que dira-t-on pour les pays peu démocratiques qui sont nos amis et nos alliés et avec lesquels nous commerçons dans l'intérêt de la France ? Il y a les principes et les intérêts de la France. Je me suis également rendu à l'AP-OTAN à Tirana où j'ai pu entendre ce que disent nos collègues des pays concernés par ce rapport de force avec la Russie. Je ne peux pas voter cette résolution en l'état et j'attends donc le débat sur les amendements du rapporteur.

M. Jean-Pierre Grand. – Dans cette affaire, je pense que l'on ne parle pas assez de l'Otan qui fait l'effet d'un chiffon rouge agité devant les Russes. L'Otan gagne du terrain en Europe et devient de plus en plus puissante et ce n'est peut-être pas exactement souhaitable dans le cadre de nos relations avec la Russie. Je ne suis pas certain qu'humilier la Russie soit une politique étrangère efficace. Dans un monde globalisé, nos intérêts ne se défendent pas qu'en Europe. Partout sur la planète, les Russes peuvent être des alliés stratégiques et économiques essentiels. Si cette résolution permet de passer un message positif, je n'y verrais aucun inconvénient.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je suis étonnée qu'on emploie le terme d'affaiblissement. Les co-rapporteurs ont décrit un climat favorable et cette résolution m'apparaît comme une volonté de reprendre le dialogue. On peut parler de l'Otan et de bien d'autres choses mais il faut se concentrer sur l'objectif de ce texte qui est, pour moi, la sortie de l'isolement de la Russie et la reprise d'un dialogue nécessaire entre l'Union européenne et ce grand pays. Par le passé, nous avons sans doute manqué des opportunités et ce serait aujourd'hui un moyen de renouer ce dialogue.

M. André Trillard. – Premièrement, je veux dire que les sanctions économiques sont en réalité de nature politique et que c'est donc ici que l'on doit en traiter. Deuxièmement, le mandat parlementaire n'est pas impératif en France mais le serait en Russie ? Qui sommes-nous pour juger de la nature du mandat de parlementaires étrangers ? Je défendrai toujours le fait que les parlementaires, même s'ils ont des idées que je combats, puissent s'exprimer. Troisièmement, quid des pays baltes, de la Pologne et de l'Otan ? Notre collègue Jean-Pierre Grand vient de parler de l'Otan donc je m'en tiendrai là, mais c'est l'Europe qui risque d'être perdante.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous continuerons ce débat approfondi et stratégique après une brève suspension de séance. Je donnerai alors la parole au rapporteur pour qu'il présente ses amendements, puis nous entendrons les explications de vote de chacun des groupes.

(La commission suspend la séance).

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – La séance est reprise. Je donne la parole à M. Malhuret pour la présentation groupée de ses amendements.

M. Claude Malhuret. – L'amendement n° COM-6 vise à supprimer les mots « au détriment des populations et des entreprises » à l'alinéa 7. En effet, il n'est pas nécessaire de s'excuser de prendre des sanctions.

L'amendement n° COM-7 tend à indiquer, à l'alinéa 12, le caractère seulement très partiel de la mise en œuvre des accords de Minsk, afin de souligner l'insuffisance des avancées enregistrées.

L'amendement n° COM-1 vise à supprimer l'alinéa 13. En effet, c'est l'agression russe en Ukraine, et non les sanctions, qui explique la détérioration des relations entre l'UE et la Russie.

L'amendement n° COM-2 vise à supprimer l'alinéa 17, qui constitue un renoncement aux accords de Minsk et une capitulation face à la Russie.

L'amendement n° COM-3 vise à supprimer l'alinéa 18, pour les mêmes raisons.

L'amendement n° COM-4 vise à supprimer l'alinéa 19, qui vise à lever les sanctions individuelles pesant sur les parlementaires. En effet, le dialogue parlementaire n'est pas empêché par les sanctions et n'a jamais été rompu. Par ailleurs, on renoncerait à sanctionner les parlementaires, élus dans les conditions qu'on sait, qui ont pris part à la décision de recourir à l'usage de la force ! Dix d'entre eux sont ainsi sanctionnés pour avoir déposé une proposition de loi demandant le déploiement des troupes en Ukraine. L'un, dénommé Sergueï Mironov, est sous le coup d'un mandat d'arrêt international et nous serions bien embarrassés si l'Ukraine nous demandait de l'arrêter alors qu'il se trouve sur notre territoire. Je vous cite l'intitulé de sa proposition de loi, qui n'a pas été adoptée : « Proposition de loi autorisant la Russie à admettre en son sein dans le cadre de la protection des citoyens russes, des territoires d'un pays étranger sans l'accord de ce derniers et sans traité international ». Mais c'est l'Anschluss, ça !

L'amendement n° COM-5 vise à supprimer l'alinéa 20, par coordination avec les amendements précédents.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je passe la parole aux rapporteurs.

M. Robert del Picchia, co-rapporteur. – Avis défavorable aux amendements. Pour l'amendement COM-6, à notre avis, cette précision ne vise pas uniquement les populations et les entreprises russes, elle concerne tout aussi bien les populations et les entreprises européennes et souligne les dommages causés par les sanctions, qu'il est difficile de nier.

Mme Josette Durrieu, co-rapporteur. – Avis défavorable. Pour l'amendement COM-7, si nous voulons être objectifs, les progrès sont certes minimes, mais réels : arrêt de l'escalade et de l'expansion des séparatistes, accord sur le retrait des armes légères, déminage en cours, reprise partielle des échanges économiques et des paiements bancaires... Ce sont quelques signaux qui peuvent légitimer ce que l'on va proposer.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Les rapporteurs proposent un avis défavorable à l'ensemble des amendements. Qu'ils me disent au moment du vote s'ils veulent compléter leurs explications. Pour l'heure, je passe aux explications de vote, un orateur par groupe.

M. Robert Hue. – Notre discussion de ce matin est révélatrice de ce qui fait notre faiblesse en matière de politique internationale. Nous adoptons des positions unilatérales inspirées d'un autre temps. Le groupe RDSE, qui a eu un échange hier, votera à l'unanimité ce texte et ne retiendra pas d'amendements.

M. Joël Guerriau. – La position du groupe UDI-UC reflète la diversité des arguments qui ont été avancés ce matin. En conséquence, nous aurons quatre votes pour, un vote contre et une abstention.

M. Daniel Reiner. – Plusieurs voix du groupe Socialiste et Républicain se sont exprimées tout à l'heure pour signifier que nous voulons garder les canaux de dialogue ouverts à l'égard de la Russie. En conséquence, nous voterons la résolution. Nous ne voterons pas les amendements, mais nous en présenterons en séance plénière. Premièrement, nous proposerons d'introduire une condamnation plus ferme de l'annexion de la Crimée. Deuxièmement, nous proposerons de revoir l'injonction figurant à l'alinéa 19 qui recommande la levée des sanctions contre les parlementaires « sans délai ». Le but est de proposer une autre rédaction qui aura la même signification mais sera moins vénémente.

M. Christian Cambon. – Le groupe Les Républicains, qui en a délibéré hier, soutient cette résolution, tout en laissant à chacun de nos collègues le soin d'exprimer le vote qu'ils désirent.

M. Bernard Vera. – Le groupe CRC considère qu'il est temps de s'interroger sur le bilan des sanctions et d'en mesurer l'utilité et l'efficacité. La résolution fait le constat que la politique de sanctions a mené à un blocage, voire à une impasse. Elle propose des solutions équilibrées et réaffirme à juste titre que les accords de Minsk doivent servir de feuille de route. Le groupe CRC votera en conséquence cette résolution et ne votera pas les amendements.

Les amendements n°s COM-6, COM-7, COM-1, COM-2, COM-3, COM-4 et COM-5 ne sont pas adoptés.

A l'issue du débat, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a adopté la proposition de résolution européenne sans la modifier.

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

TABLEAU DES SORTS

PPRE Sanctions UE Russie			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MALHURET	6	Supprime une disposition soulignant les dommages causés par les sanctions	Rejeté
M. MALHURET	7	Souligne le caractère seulement très limité des progrès faits dans l'application des accords de Minsk	Rejeté
M. MALHURET	1	Supprime une disposition constatant que les sanctions européennes et les sanctions russes ont des conséquences négatives sur les relations UE-Russie	Rejeté
M. MALHURET	2	Supprime une disposition en appelant à un allègement progressif et partiel des sanctions économiques	Rejeté
M. MALHURET	3	Supprime une disposition invitant à réévaluer les sanctions diplomatiques et politiques	Rejeté
M. MALHURET	4	Supprime une disposition invitant à lever sans délai les sanctions individuelles contre les parlementaires russes	Rejeté
M. MALHURET	5	amendement de coordination	Rejeté

Stratégie globale de l'Union européenne - Audition de M. Michel Barnier, conseiller spécial pour la politique de défense et de sécurité européenne auprès du Président de la Commission européenne

La commission auditionne M. Michel Barnier, conseiller spécial pour la politique de défense et de sécurité européenne auprès du Président de la Commission européenne, sur la stratégie globale de l'Union européenne.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Merci, cher Michel Barnier, d'avoir répondu présent pour cette audition. Nous souhaiterions évoquer avec vous la « stratégie globale de sécurité européenne », actuellement préparée par la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité en vue du Conseil européen des 28 et 29 juin prochains.

Toutes les questions touchant à la défense européenne nous intéressent au plus haut point. Nous souhaiterions donc connaître votre appréciation sur cette stratégie globale et livrer quelques commentaires sur la procédure, laquelle, reposant sur des consultations assez restreintes, ne nous paraissent ni très ouvertes, ni très transparentes. Nous y voyons un sujet d'inquiétude.

Nos collègues Jacques Gautier, Daniel Reiner et Xavier Pintat travaillent sur ces sujets depuis longtemps. Est-il opportun d'en discuter au prochain Conseil européen, car deux événements sont susceptibles de changer la donne : le Brexit – difficile d'évoquer une stratégie de défense sans savoir si les Britanniques y prendront part – et le sommet de l'OTAN de Varsovie.

Je vous laisse la parole, sans plus attendre, pour un bref exposé de cette stratégie.

M. Michel Barnier, conseiller spécial pour la politique de défense et de sécurité européenne auprès du président de la Commission européenne. - Je suis heureux de vous retrouver, mesdames, messieurs les sénateurs. Je salue les rapporteurs Jacques Gautier et Daniel Reiner, ainsi que chacun d'entre vous.

Voilà un an, le président Jean-Claude Junker a pris une décision inédite : il a choisi d'avoir un conseiller spécial sur les questions de défense et de sécurité, et m'a demandé d'exercer cette mission de coordination. Comme nous le verrons, la Commission européenne a des raisons pour s'engager dans cette voie.

Le thème de la défense européenne est en effet l'un des plus appropriés pour favoriser la refondation de l'Union européenne. C'est un sujet sur lequel le rebond est, à la fois, nécessaire et possible.

Dans la longue histoire du projet européen, la politique étrangère et la politique de sécurité et de défense sont récentes – elles remontent seulement à une dizaine d'années – et parmi les plus complexes à conduire. Toute décision en la matière exige l'unanimité, et non une majorité qualifiée, et les divergences de départ sont nombreuses, car nous sommes confrontés à vingt-huit traditions diplomatiques et militaires très diverses.

Dans ce paysage complexe, il est un personnage central : Mme Federica Mogherini, la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, dont le statut a été reconnu par le traité de Lisbonne.

Elle est la représentante de la diplomatie européenne, pour autant qu'il en existe une ; en tant que vice-présidente de la Commission européenne, elle prend en charge tous les sujets concernant l'action extérieure de l'Union ; elle peut prendre des initiatives, toujours en vertu du traité de Lisbonne, et elle s'appuie sur les outils militaires que sont l'état-major et le Comité militaire de l'Union européenne.

Ce paysage laisse également apparaître des points positifs, mais aussi des déceptions ou des difficultés.

Plusieurs avancées sont tout d'abord à mettre à l'actif de Mme Catherine Ashton, puis de Mme Federica Mogherini, les deux titulaires successifs de cette fonction de Haut Représentant : le résultat des négociations entre la Serbie et le Kosovo, la part prise par l'Europe dans les négociations avec l'Iran, quelques opérations réussies, comme l'opération Atalante, ou d'autres, comme l'opération Sofia, qui ont été rapidement menées. Au total, une trentaine d'opérations sont concernées.

Mais depuis quelques mois, le paradigme évolue.

En préambule de la dernière grande stratégie européenne de sécurité, adoptée en 2003, on peut lire « L'Europe n'a jamais été aussi prospère, aussi sûre, ni aussi libre » et,

un peu plus loin dans le texte, « Face aux nouvelles menaces, c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense ».

Ces deux affirmations ne sont plus valables. Le continent n'est pas prospère dans toutes ses dimensions, il n'est pas sûr, ni à l'intérieur ni à l'extérieur, et, s'il est encore libre, cette liberté appelle notre vigilance. Par ailleurs, il y a désormais perméabilité entre les crises qui éclatent autour de nous et ce qui se passe au sein de la société, du fait de la menace terroriste.

L'environnement géopolitique s'est brusquement dégradé. Nos frontières extérieures n'ont pas été correctement gérées. Le logiciel de politique étrangère doit être revu. Enfin, les citoyens attendent plus d'Europe à ce niveau, ce qui n'est pas le cas dans tous les domaines, et les Américains ont revu leurs priorités stratégiques.

Nous nous heurtons en outre à plusieurs difficultés.

La tentation du repli devient plus forte. Les problématiques industrielles entraînent souvent, en premier, un réflexe national. Les États membres sont réticents à partager leur souveraineté en matière diplomatique et militaire. Plusieurs d'entre eux sont neutres et beaucoup considèrent l'OTAN comme la seule réponse valable.

Les ministres de la défense, enfin, ne sont pas suffisamment entendus et organisés au sein de l'Union européenne, de mon point de vue. Même s'ils se réunissent régulièrement, il n'existe pas officiellement de conseil des ministres de la défense, ni de conseil de sécurité européen.

J'en viens à l'agenda, dont le Conseil européen du 28 juin constitue la première étape.

Ce conseil se tiendra quatre jours après le référendum en Grande-Bretagne. Je suis, pour ma part, favorable au maintien de ce très grand pays dans l'Union européenne et je ne crois pas qu'il puisse y avoir une politique commune de sécurité sans sa contribution.

Le travail conduit par Mme Federica Mogherini et ses équipes est énorme. On peut lui reprocher un manque de transparence, mais je peux dire qu'elle travaille en contact étroit avec les services diplomatiques et l'AED, procède à de nombreuses consultations d'États membres, fait preuve d'écoute et est assez perméable aux contributions extérieures.

Le document qu'elle prépare devrait comporter une trentaine de pages, dont, je l'espère, une partie importante sera consacrée à la politique européenne de sécurité et de défense, avec, dans cette stratégie, des mots clés.

Mon expérience européenne me permet effectivement d'affirmer qu'il est toujours possible de raccrocher des politiques aux déclarations figurant dans les documents officiels adoptés par le Conseil européen, dans les traités ou les directives, mais que, sans ces déclarations, il est impossible d'en porter une quelconque.

Il faudrait donc que cette stratégie définisse les enjeux de la sécurité collective des Européens, dans sa double dimension interne et externe, et que l'on y trouve ces deux mots essentiels : « autonomie stratégique ».

C'est là un premier test. Puis, il faudra décliner cette stratégie globale et, si cette dernière affiche une véritable ambition politique, sa déclinaison opérationnelle et militaire aura également une grande portée.

Mon travail de coordination au sein de la Commission européenne interviendra à ce niveau, afin que celle-ci puisse porter ce plan d'action pour la défense européenne.

La Commission européenne, à travers ses compétences, les budgets qu'elle gère, ses outils et expertises, dispose de nombreux instruments pouvant être mis à contribution, à condition, bien évidemment, que les objectifs aient été fixés auparavant. Si l'objectif d'autonomie stratégique est clairement affiché par les dirigeants européens, nous pourrons définir un certain nombre de priorités, notamment en matière de capacité et de recherche.

Ainsi, ce plan comportera un volet révolutionnaire : l'utilisation du budget européen pour financer des programmes de recherche directement liés à des technologies ou matériels militaires. Cela ne s'est jamais fait !

Nous voudrions, à partir d'une action préparatoire, faire naître l'idée d'une intégration, dans les prochaines perspectives financières – au-delà de 2021 –, d'un budget de 3 ou 4 milliards d'euros dédié aux programmes de recherche menés en commun.

Derrière ces sujets portés collectivement – je pourrai détailler ceux qui seront financés dans le cadre de l'action préparatoire, pour, environ, 70 à 80 millions d'euros –, se trouve la question des programmes et, surtout, celle de l'incroyable duplication. À l'heure où les budgets nationaux se rétractent considérablement, celle-ci est insensée. Aujourd'hui, six pays de l'Union européenne lancent des programmes de frégates !

Cette action en matière de recherche s'avère donc essentielle et peut être structurellement efficace. D'où le travail que nous menons, au sein du collège, avec les commissaires concernés, au premier rang desquels Mme Elzbieta Bienkowska, commissaire chargée du marché intérieur.

Nous essayons de définir les technologies et composantes clés, l'ensemble des éléments susceptibles de nous permettre de préserver nos bases technologiques et industrielles – en d'autres termes, notre culture militaire. La Commission européenne peut mettre un certain nombre d'outils au service d'un tel objectif.

Mais l'essentiel est, d'abord, de définir les objectifs. J'espère que les États membres s'attèleront à cette tâche le 28 juin. Dans la foulée, nous pourrons décliner cette stratégie sur un plan opérationnel et militaire dans ce que j'ai appelé, suivant le modèle français, un « livre blanc européen de la défense ». Le plan d'action auquel travaille la Commission européenne s'inscrira dans ce cadre.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je laisse tout d'abord la parole à nos rapporteurs.

M. Jacques Gautier, rapporteur de la proposition de résolution sur la « stratégie globale » européenne. – Je veux saluer votre nomination, monsieur le conseiller spécial, et la volonté du président Junker de construire une Europe plus forte sur les questions de sécurité et de défense. Nous pensons depuis longtemps que l'Europe ne peut rester un nain dans ce domaine.

Vous avez affirmé la nécessité de mettre à jour notre logiciel de sécurité, et évoqué l'éventuel lancement d'un plan d'action défense de la Commission européenne en six points. On ne peut que se féliciter de l'ensemble de ces déclarations.

Mais il ne faudrait pas s'en tenir à des déclarations... C'est pourquoi je tiens à revenir sur un certain nombre de points douloureux.

En matière de R&D, nous avons placé de grands espoirs dans le *Group of personalities*, le GoP. Mais ce dernier ne s'est réuni qu'à cinq reprises en un an, avec une participation parfois faible, voire inexistante, de certains grands patrons. Les contributions ont donc été limitées et la technostucture s'est retrouvée à devoir avancer des propositions. Ce n'est pas satisfaisant !

L'effort européen en termes de R&D, il faut le rappeler, est principalement supporté par trois pays : la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne. Or nos amis britanniques semblent se tourner, avant tout, vers les États-Unis, nous risquons de voir cet effort amputé dans la durée.

Je me félicite des 500 millions d'euros annuels évoqués pour la R&D. Si nous passons aux actes, ce devra être un plancher, et non un plafond !

Dans le même temps, certains fonctionnaires de Bruxelles expriment des réserves sur le financement de la réforme « *capability building for security and defence* ». Le conseil des ministres et la Commission européenne doivent prendre des responsabilités en la matière. C'est au politique de décider, non à la haute administration bruxelloise !

L'Agence européenne de défense, l'AED, que nous connaissons bien avec Daniel Reiner, n'est qu'un embryon, limité par son budget de 30 millions d'euros. Ses équipes ont de véritables capacités, mais n'ont pas les moyens d'agir. Seront-elles en mesure de gérer un programme d'une telle ampleur ?...

Depuis longtemps, nous nous battons en faveur d'une véritable défense européenne. Mais nous sommes assez seuls dans ce combat. La plupart de nos partenaires européens recherchent la sécurité dans l'OTAN et beaucoup ont, de fait, contourné l'Europe à travers son *Framework nations concept*, le « FNC ».

L'Allemagne, la première, vient de regrouper autour d'elle quinze pays, ce qui lui permet d'assurer le volet oriental de l'OTAN. Il n'y a plus de place pour l'Europe et pour la France qui semblent avoir laissé passer le train du FNC.

Nous émettons beaucoup de réserves sur la BITDE. Comment faire bouger les lignes au niveau européen ? C'est la mission qui vous est confiée et nous espérons que vous parviendrez à l'accomplir.

M. Daniel Reiner, rapporteur de la proposition de résolution sur la « stratégie globale » européenne. – J'ajouterais quelques préoccupations à celles qui viennent d'être exprimées, et que je partage.

Au préalable, je voudrais vous remercier, monsieur le conseiller spécial, de traiter cette question, qui mérite un travail approfondi. Nous serons en permanence à vos côtés dans cette tâche, car nous appelons de nos vœux une action européenne beaucoup plus vigoureuse.

La situation est très contrastée. Jusqu'en 2000, l'Union européenne a bien travaillé, notamment en améliorant la BITDE et en lançant des opérations de coopération complexes. Assez étrangement, depuis maintenant quinze ans, il ne se passe plus grand-chose.

Pour autant, les événements malheureux que la France a connus ont conduit à l'application du seul article 42(7) du traité de Lisbonne et si nous avions quelques doutes quant à la volonté et la capacité de nos voisins à répondre à une telle demande, nous n'en avons plus aujourd'hui : sur les trois théâtres – celui du Levant, celui de l'opération Barkhane et celui de la Centrafrique –, les pays européens se sont engagés plus avant.

Il reste donc une lueur d'espoir. Au moment où la question de la sécurité se pose avec acuité sur le continent, le travail sur une stratégie globale de défense et de sécurité ne pourrait-il pas contribuer à réconcilier les citoyens européens avec l'Europe ?

Par ailleurs, ne faudrait-il pas s'engager plus avant dans une redéfinition des tâches de Petersberg ? Cet exercice permettrait de fixer la part d'autonomie stratégique dont l'Europe a besoin. L'OTAN, on le sait, a empêché la construction d'une politique européenne de sécurité et de défense, mais on ne peut revenir sur son existence. Il faut donc s'entendre sur cette part d'autonomie stratégique.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je laisse maintenant la parole à nos collègues.

M. Jean-Paul Emorine. – Nous pouvons tous rêver à une défense européenne, j'y souscris moi-même.

Votre document fait apparaître de très fortes disparités : aux États-Unis, le budget atteint 460 milliards d'euros pour 1,453 million d'hommes, contre 210 milliards d'euros pour 1,5 million d'hommes en Europe. Nous pourrions aussi nous comparer avec la Russie – 64 milliards d'euros pour 771 000 hommes – ou la Chine – 160 milliards d'euros pour 2,3 millions d'hommes. Quels jugements portez-vous sur ces écarts ?

M. Yves Pozzo di Borgo. – Avec Gisèle Jourda, nous avons fait voter en commission des affaires européennes, à la majorité absolue, sauf abstention des communistes, une proposition de résolution européenne sur les perspectives de la politique de sécurité et de défense commune, maintenant soumise à la commission des affaires étrangères. Deux rapporteurs ont été nommés et un travail est en cours.

Nous nous sommes rendus à Bruxelles pour examiner plus attentivement ces questions et j'ai ressenti une sorte de blocage, assez brutal, des services juridiques de la Commission, notamment s'agissant des engagements financiers sur la recherche. Qu'en est-il exactement ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Ma question s'inscrit dans la suite des propos de Daniel Reiner : le rêve d'une défense européenne n'est-il pas d'abord français ? Nos partenaires donnent-ils des signes tendant à montrer qu'ils veulent aussi le faire vivre ? Cette stratégie de défense, qui s'impose comme une nécessité face aux menaces et au désengagement des États-Unis sur notre continent, ne devient-elle pas irréalisable compte tenu de la diminution des budgets de défense des États membres et de l'existence d'une concurrence intra-européenne ?

M. Robert del Picchia. – Daesh est-il pris en considération par nos partenaires européens dans le cadre de cette stratégie ?

Les vingt-huit États membres participeront-ils à l'élaboration du livre blanc européen ? Si tel était le cas, n'irions-nous pas au-devant d'un débat difficile ? Le livre blanc devra-t-il être adopté par tous ? Comment sera-t-il suivi ?

Mme Gisèle Jourda. – L'importance de l'autonomie stratégique a été évoquée. Pour avoir travaillé sur le rapport concernant la politique de sécurité et de défense commune, je pense qu'il faut tout de même s'interroger sur l'intérêt suscité par une telle politique. Les États membres ont tendance à considérer que la défense concerne l'extérieur des frontières de l'Union européenne. Comment déclinez-vous cette notion d'autonomie stratégique ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Face au renforcement des efforts de défense de la plupart des États baltes et des États limitrophes de la Russie, quelle est votre position sur la question des sanctions ? Sans rouvrir le débat que nous avons eu sur le sujet, il est important pour nous d'entendre le spécialiste que vous êtes.

M. Michel Barnier. – Fort de cet engagement patriotique et européen qui est le mien depuis très longtemps, je peux dire que la volonté politique ne s'inscrit pas dans les traités. Ceux-ci définissent des instruments et des outils, mais le fait de mettre ces instruments et outils sur la table ne dit absolument rien de la volonté de les utiliser.

Je vous demande de faire confiance à Mme Federica Mogherini et de la soutenir, car, je le sais, elle fera tout ce qui est en son pouvoir pour présenter une stratégie ambitieuse.

Dans quel contexte le fera-t-elle ? Cela dépendra du référendum britannique. Mais j'espère – car, comme l'a évoqué M. Daniel Reiner, l'attente des citoyens est plus forte que jamais – que les dirigeants européens seront capables de soutenir sa stratégie et de lui donner un mandat pour le décliner. Pour l'instant, nous n'en sommes pas là.

Je ne partage pas la critique formulée sur le Groupe des hautes personnalités, auquel certains Français, comme M. Antoine Bouvier – président de MBDA, une entreprise exemplaire –, ont participé.

Les sherpas ont commis un très important travail. J'ai personnellement assisté à la réunion de conclusion. La plupart des PDG étaient présents, ainsi que Mmes Mogherini et Bienkowska, et ils se sont engagés. Un certain nombre de sujets ont été identifiés, sur lesquels il faut agir en commun, faute de quoi nous deviendrons, au mieux, des sous-traitants, au pire, des consommateurs des industries chinoises, japonaises et américaines.

Notre autonomie stratégique se joue sur ces sujets.

Nous nous battons pour ouvrir la ligne budgétaire de 3 à 4 milliards d'euros que je citais précédemment, mais les Américains, eux, mettent en place un plan auquel ils consacrent 10 à 15 milliards d'euros, avec un objectif : la suprématie américaine. Nous ne pouvons pas avoir une telle ambition ; ayons au moins celle de l'autonomie stratégique !

Ce groupe a donc travaillé intelligemment et efficacement sur toute une série de problématiques.

M. Pozzo di Borgo a posé une bonne question. La réticence qu'il a constatée tient à la lecture des traités, et l'on ne peut en tenir rigueur aux services juridiques de la Commission européenne. Certaines dispositions du traité de Lisbonne peuvent être lues de manière extensive ou restrictive, d'où cette interrogation : peut-on, ou non, financer avec le budget européen des sujets directement liés à la défense ?

Cela vaut pour la recherche, mais aussi pour la *capacity building*, c'est-à-dire la capacité à financer, sur le budget européen, l'entraînement et l'équipement de forces de sécurité de certains pays.

Selon moi, c'est là une dimension du développement, car on ne peut investir des milliards d'euros dans l'éducation, la santé, l'agriculture pour que tous ces efforts soient balayés par la prise en main du pays dans lequel on est intervenu par Daesh ou Boko Haram. La Commission entend donc s'emparer du sujet.

Je recommande, sur le sujet évoqué par M. Pozzo di Borgo, de rechercher des compromis dynamiques.

L'AED aura-t-elle la capacité de gérer un programme de plusieurs milliards d'euros ? Si ce programme est décidé par les chefs de gouvernement et approuvé par le Parlement, en raison du contexte sécuritaire, de l'attente des citoyens et des restrictions budgétaires imposant de rechercher des mutualisations, nous trouverons les moyens pour qu'elle assume cette charge.

S'agissant de l'OTAN, je suggère que l'on ne vienne pas nourrir, en France, un débat aujourd'hui dépassé. Les représentants du Pentagone ou du commandement militaire de l'OTAN sont les premiers à demander aux Européens de s'organiser. « Une défense européenne forte, c'est une OTAN plus forte ! », tels sont les propos que, voilà peu, M. Stoltenberg tenait, en ma présence, à M. Junker. C'est en ce sens qu'il faut analyser la démarche menée par les Allemands depuis quelques mois et ma conviction, c'est que la France devrait participer à ce mouvement.

Je remercie Daniel Reiner de ses encouragements. J'ai pris au cours de ma carrière de nombreuses leçons de pragmatisme. Même si le traité de Lisbonne n'est pas ancien et si nous devons conserver une part d'utopie, je reconnaissais la difficulté de la situation. Mais, indépendamment du résultat du référendum britannique, c'est le moment d'agir. Si nous ne donnons pas l'élan maintenant, quand le ferons-nous ? Toutes les conditions sont en passe d'être réunies : contraction des budgets nationaux, contexte géopolitique avec une linéarité interne et externe, nouvelles priorités américaines, etc. Les dirigeants européens seront-ils à la hauteur des défis ?

Dans ce cadre, il faudra bien évidemment revisiter les tâches de Petersberg. Pour autant, je ne pense pas que l'OTAN soit aujourd'hui un frein à la construction d'une politique européenne.

Jean-Paul Emorine a évoqué le budget. Nous consacrons 51 % de nos dépenses militaires au personnel, les Américains 33 %. Cela explique aussi les proportions inverses en matière de recherche. Nous souffrons de duplications trop nombreuses, non seulement en matériel, mais aussi dans l'usage des hommes. J'observe, par exemple, que l'Allemagne et les Pays-Bas viennent de créer un bataillon commun.

Mme Conway-Mouret m'a interrogé sur un éventuel signal de la part de nos partenaires. Il existe bien une attente chez certains des États membres : l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la Pologne. Les budgets militaires ont cessé de décroître depuis deux ans et le ministre fédéral allemand Wolfgang Schaüble, fait rarissime pour un ministre des finances, a même annoncé un accroissement des dépenses pour la défense.

En outre, les industriels sont en avance sur les politiques, si j'en crois les mouvements actuels de consolidation dans tous les domaines. Voilà pourquoi ils ont pris une part si active dans les travaux du Groupe de hautes personnalités.

S'agissant de Daesh, nous ne combattrons pas le terrorisme uniquement à coup de bombardements. Nous avons besoin de coopération au niveau des services de renseignement, d'une capacité d'intervention militaire, d'une gestion efficace et rigoureuse de nos frontières. Enfin, il faut créer un autre narratif, ce que permet le développement, tant dans certains pays d'Afrique ou du Proche-Orient que chez nous.

Le livre blanc sera élaboré à vingt-huit – j'espère effectivement que les Britanniques ne sortiront pas de l'Europe et que nous continuerons d'avancer avec eux. En l'absence de grain à moudre, certains pays devront prendre, seuls, des initiatives en matière de défense.

Madame Jourda, faites confiance à Federica Mogherini. Nous ne sommes plus, comme en 2003, dans une défense qui ne concerne que l'extérieur de l'Union européenne. Cela justifie la clause de solidarité figurant dans le traité de Lisbonne. Celle-ci a été directement reprise du groupe de travail sur la défense européenne que je présidais, en 2001 et 2002, dans le cadre de la convention animée par Valéry Giscard d'Estaing. C'est le moment de revisiter ces clauses et ces outils.

Le sujet des sanctions à l'égard de la Russie n'entre pas dans le cadre de mes missions. Nous avons besoin d'engager un nouveau dialogue avec la Russie, y compris sur la lutte contre l'État islamique. Pour autant, la Russie ne peut pas rester durablement isolée. Les sanctions doivent donc être maintenues tant que les accords de Minsk ne sont pas appliqués. Sur ce sujet également, faites confiance à Mme Mogherini pour trouver un équilibre entre dialogue et fermeté.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Pouvez-vous dire un mot de l'initiative de Thierry Breton ?

M. Michel Barnier. – C'est en prenant la tête du débat d'idées que l'on crée de l'influence à Bruxelles. L'influence française naîtra de l'attention portée aux autres, de la ponctualité des ministres, de leur capacité d'écoute et des idées qu'ils seront capables d'avancer. Il faudrait aussi éviter de voir les ministres changer tous les ans : quand j'étais commissaire, j'ai connu cinq ministres français des affaires européennes en cinq ans, un par an !

Thierry Breton a le mérite d'avoir élaboré un plan ambitieux d'emprunt, permettant d'en réduire les coûts. Mais celui-ci suppose que nous ayons confiance les uns envers les autres, et cette condition n'est pas encore remplie.

Il est donc nécessaire de replacer les choses dans l'ordre : avec une stratégie politique globale ambitieuse et soutenue, tout est envisageable dans le plan d'action, mais il

faut avoir de nouveaux instruments pour financer les dépenses de recherche. Au-delà des enveloppes budgétaires, on peut penser à d'autres incitations, comme la fiscalité, la TVA, l'intervention de la BEI ou la création d'un fonds spécial.

L'idée de M. Breton est donc juste, mais elle n'est pas mûre aujourd'hui.

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Je vous remercie de cette belle prestation, très utile à notre réflexion.

La réunion est levée à 12 heures 05

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mardi 31 mai 2016

- Présidence de M. Alain Milon, président -

Améliorer l'accès aux droits et lutter contre la fraude sociale – Examen des amendements au texte de la commission

La réunion est ouverte à 13 h 35.

M. Alain Milon, président. – Nous examinons les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi visant à améliorer l'accès aux droits et à lutter contre la fraude sociale.

AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

Article 16

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 12 corrige une erreur de référence.

L'amendement n° 12 est adopté.

AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 1^{er}

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 9 double le délai de garantie de paiement des cotisations et des majorations de pénalité de retard pour les entreprises coupables de fraude aux cotisations sociales. La lutte contre la fraude aux cotisations sociales est un objectif partagé mais cette disposition n'a pas sa place dans un texte relatif à la fraude aux prestations sociales. Avis défavorable.

M. Georges Labazée. – Nous nous abstenons.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 1 rend au président du conseil départemental la faculté d'ouvrir le droit au RSA en cas de demande incomplète. La proposition de loi a pour objectif d'allouer le RSA à l'allocataire qui en a besoin ; ce besoin doit être établi sur des critères stricts. Si une demande incomplète peut ouvrir droit au RSA, les pièces qui seront ultérieurement portées à la connaissance du président du conseil départemental peuvent exclure le bénéficiaire de l'éligibilité, donnant lieu à des indus. Avis défavorable.

M. Georges Labazée. – Nous nous abstenons.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

Article 3

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 2, même si j'en comprends l'esprit. Le bénéfice de la solidarité nationale lie la collectivité et le bénéficiaire par un pacte qui ne doit pas être asymétrique : les deux parties sont redevables l'une envers l'autre. La collectivité doit au bénéficiaire les moyens de vivre dignement, le bénéficiaire réaffirme en retour son adhésion aux valeurs qui fondent la République. Il ne s'agit pas de stigmatisation mais au contraire d'une inclusion reformulée.

M. René-Paul Savary. – J'approuve cette position. Les services sociaux sont de plus en plus confrontés à la radicalisation. Cela permettra d'avancer dans la réflexion.

Mme Nicole Bricq. – Nous sommes favorables à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 2 et 6.

Article 5

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 3 supprime la référence à la charte des valeurs et principes de la République. Pour les mêmes raisons que précédemment, avis défavorable.

M. Georges Labazée. – Nous maintenons également notre position.

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

Article 6

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 10 élève le taux de majoration du montant des cotisations et contributions sociales mis en recouvrement à l'issue d'un contrôle Urssaf. L'intention de l'amendement est louable mais ne trouve pas sa place dans un texte sur la fraude aux prestations sociales. Avis défavorable.

M. Georges Labazée. – Nous nous abstiendrons.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 10.

Article 7

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 4 supprime l'article 7 relatif aux heures d'intérêt général. M. Roche a raison de rappeler que les bénéficiaires de prestations sociales ne sont pas des citoyens de seconde zone. Les heures d'intérêt général n'ont pas pour but d'alourdir leurs obligations mais d'aider à leur réinsertion sociale et professionnelle en luttant contre la stigmatisation des bénéficiaires du RSA et en les faisant pleinement participer à l'œuvre collective. Elles viennent en échange d'aides facultatives accordées par les conseils départementaux, non en échange du RSA. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 4 et 7.

Article 11

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 8 est contraire à la position de la commission. La procédure de flagrance sociale n'est pas la délation : elle serait mise en œuvre par les agents de contrôle des caisses de sécurité sociale. Les procédures existantes de saisie-attribution obtiennent des résultats comparables. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8.

Intitulé de la proposition de loi

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 11 substitue « versements indus de prestations » à « fraude sociale ». La notion d'indu est plus large, et ne vise pas que les comportements frauduleux. Elle peut mettre les allocataires en difficulté. Avis favorable.

M. Alain Milon, président. – La proposition de loi serait donc intitulée « proposition de loi visant à améliorer l'accès aux droits et à lutter contre les versements indus de prestations. »

M. Philippe Mouiller. – Cette modification est fondamentale, elle corrige l'image du texte. Nous en remercions son auteur.

Mme Nicole Bricq. – Le mal est fait...

M. René-Paul Savary. – Il faut en effet lever toute ambiguïté sur la philosophie du texte ; cet amendement modifiant l'intitulé ne pourrait-il être examiné d'entrée de jeu, pour couper court aux mauvais procès ?

Mme Catherine Génisson. – Pourquoi ne pas appeler un chat un chat ? Prenez vos responsabilités !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 11.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Par conséquent, l'amendement n° 5, qui vise « la fraude sociale des entreprises », n'a plus lieu d'être. Avis défavorable.

Mme Laurence Cohen. – Comme c'est étonnant !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.

La réunion est levée à 13 h 45.

Mercredi 1^{er} juin 2016

- Présidence de M. Alain Milon, président -

Instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s – Examen du rapport et du texte de la commission

La réunion est ouverte à 9 heures.

M. Alain Milon, président. – Nous allons examiner le projet de loi, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, en application de l'article 49-3, et après engagement de la procédure accélérée, visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – C'est dans un contexte social tendu que notre commission examine un projet de loi qui constitue, aux yeux de ses promoteurs, la plus importante réforme sociale du quinquennat. Sommes-nous face à une nouvelle loi Auroux, à une réforme structurelle indispensable pour le marché du travail ? Ou bien à l'un de ces textes du type diverses dispositions d'ordre social (DDOS) qui, année après année, viennent rajouter une strate de complexité supplémentaire au droit du travail ? L'absence de consensus à son sujet, que ce soit chez les salariés ou les employeurs, plaide, à ce stade, compte tenu des amodiations successives, pour le second cas de figure ou un peu des deux. Pourtant, les idées directrices de ce projet de loi avaient initialement pour base le fruit des réflexions des plus grands experts du droit du travail en France et s'inscrivent dans la lignée des réformes menées depuis maintenant plus de trente ans, notamment les lois de 2004 et de 2008.

C'est le rapport de la commission présidée par Jean-Denis Combrexelle, ancien directeur général du travail, remis le 9 septembre 2015, qui a alimenté la réflexion du Gouvernement sur les nouveaux champs à ouvrir à la négociation. Les travaux de la commission présidée par Robert Badinter avaient, quant à eux, identifié soixante-et-un principes essentiels du droit du travail.

Après la remise de ces rapports, un projet de recodification du code du travail, à moyen terme, a été élaboré, dont la philosophie consiste à laisser plus d'espace à la négociation d'entreprise dans des limites fixées par la loi. Toutefois, dès le lancement du projet, une succession de maladresses, d'hésitations et d'erreurs d'appréciation sur le fonctionnement du dialogue social dans notre pays ont conduit à la situation de blocage que nous connaissons aujourd'hui.

Reconnaissons qu'une réforme de l'ampleur de celle qu'on prête à ce projet de loi ne peut être réalisée sereinement dans le calendrier imposé. En effet, ce n'est pas après quatre années d'exercice du pouvoir qu'il est le plus facile de proposer à nos concitoyens un nouveau contrat social. C'est sur la base d'une légitimité fraîchement acquise dans les urnes et d'un programme précis soumis aux Français, qu'il est possible de faire adopter sereinement une telle réforme. Matteo Renzi a procédé de la sorte : il a présenté son *jobs act* immédiatement après avoir été élu. Cette réforme arrive aujourd'hui quatre ans trop tard ou un an trop tôt.

Outre le fait que ce texte constitue, chronologiquement, le sixième présenté par le Gouvernement depuis 2012 dans le champ du travail et de l'emploi, il est le premier à la préparation duquel les partenaires sociaux n'ont pas été formellement associés. Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État a estimé que ses principales dispositions relevaient de l'article L. 1 du code du travail – que le Président du Sénat avait en son temps introduit, concernant les modalités de concertation des partenaires sociaux sur toute réforme. Le Conseil d'État a ensuite, de manière florentine, considéré que cet article avait été respecté « dans les circonstances propres aux conditions d'élaboration du projet ». En clair, cela voulait dire : « Que l'on ne vous y reprenne pas ! ».

De fait, aucun document d'orientation concernant l'article 2, relatif à la durée du travail, ou l'article 10, qui porte sur les accords majoritaires, n'a été adressé aux partenaires sociaux. S'il est indéniable que des consultations bilatérales ont eu lieu, à aucun moment les organisations syndicales et patronales n'ont été formellement invitées à se saisir des thématiques relatives aux relations individuelles et collectives de travail, abordées par ce projet de loi. Certaines sont même apparues, comme la réforme du licenciement économique, à la faveur de fuites dans la presse, mettant ainsi les partenaires sociaux devant le fait accompli. Alors que le Gouvernement vise, par cette loi, à renforcer le dialogue social, la consultation des partenaires sociaux lors de son élaboration n'a pas été exemplaire.

En outre, l'introduction de diverses thématiques aux différents stades de construction du projet de loi a fait perdre au texte sa cohérence d'ensemble. Se sont ainsi greffés le compte personnel d'activité (CPA) tout d'abord, puis des dispositions relatives à la jeunesse ou encore à l'engagement citoyen lors de l'examen du projet de loi par le Conseil d'État. D'autres ont été retirées avant même que le Parlement en soit saisi, comme le barème prud'homal d'indemnisation en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse ou encore l'aménagement de la durée de travail des apprentis. D'autres enfin n'ont pas franchi le cap de l'Assemblée nationale, comme les principes essentiels du droit du travail dégagés par la commission Badinter.

C'est donc un texte sans ligne directrice claire qui a été soumis aux députés. Comportant initialement 52 articles, il a depuis doublé de volume : celui considéré comme adopté par l'Assemblée compte en effet 102 articles. Tout a été dit sur les raisons qui ont conduit le Gouvernement à recourir à l'article 49-3. Aucune majorité en sa faveur n'a pu être rassemblée, il a au contraire réussi à créer une fédération d'opposants autour de lui. La responsabilité du Gouvernement a été engagée peu après l'ouverture des débats en séance publique, puisque seul l'article 1^{er} a été examiné -sur le projet de loi pour la croissance et l'activité, il y avait eu plusieurs semaines de discussion. Par conséquent, c'est au Sénat qu'aura lieu le débat sur le fond.

J'en viens au contenu de ce projet de loi. J'ai la charge des titres I et II, relatifs à la refondation du code du travail, à la nouvelle architecture normative en matière de durée du travail et de congés et au renforcement de la négociation collective. Jean-Marc Gabouty s'est occupé des dispositions relatives aux TPE et PME, au numérique, au licenciement économique et à la préservation de l'emploi, à la médecine du travail et à la lutte contre le détachement illégal de travailleurs. Enfin Michel Forissier s'est concentré sur les mesures concernant la formation professionnelle et l'apprentissage, notamment le CPA. Nous avons mené la grande majorité de nos auditions en commun et avons travaillé dans une parfaite entente au cours de ces trois mois : nous vous ferons donc des propositions communes.

L'article 1^{er} lance le chantier de la refondation du code du travail, mais la feuille de route fixée à la commission chargée de proposer une réforme au Gouvernement demeure imprécise. Si les soixante et un principes essentiels du droit du travail ont disparu du texte, à cause des risques contentieux qu'ils avaient entraînés, on ignore quelles parties du code du travail seront traitées en priorité. Et l'ambition de la refondation du code est d'emblée rognée par l'exigence de ne retenir que des dispositions supplétives à droit constant.

L'article 2, au cœur des débats, sur la base des recommandations de la commission Combrexelle, réorganise selon une architecture ternaire les dispositions du code du travail relatives à la durée du travail et aux congés payés. Afin de consacrer le rôle de la négociation d'entreprise, il distingue le champ de l'ordre public, qui ne peut être modifié par accord, de celui de la négociation collective, chargée de fixer des règles adaptées aux besoins et aux contraintes propres à l'entreprise et ses salariés. Il détermine enfin un cadre supplétif applicable en l'absence d'accord.

Le principal argument des opposants à cet article repose sur le fait qu'il romprait avec plus d'un siècle de droit du travail français en bouleversant la hiérarchie des normes, en autorisant à la négociation collective de déroger à la loi sans être forcément plus favorable aux salariés et en permettant à l'accord d'entreprise de prévaloir sur l'accord de branche. Il est cependant faux d'affirmer qu'il n'existe aucun précédent en la matière ou qu'un tel mécanisme s'appliquerait nécessairement au détriment des salariés. En effet, dès l'ordonnance du 16 janvier 1982, celle-là même qui a fixé la durée du travail à 39 heures et a accordé aux salariés une cinquième semaine de congés payés, les partenaires sociaux ont pu, par accord collectif, déroger à la loi y compris dans un sens défavorable aux salariés. Depuis la loi du 4 mai 2004 portée par François Fillon, l'accord d'entreprise peut déroger à l'accord de branche, sauf dans quatre domaines spécifiques ou si ce dernier en stipule autrement. Enfin, depuis la loi du 20 août 2008, l'accord d'entreprise prime sur l'accord de branche en matière de durée du travail, qu'il s'agisse de la fixation du contingent d'heures supplémentaires, du recours aux conventions de forfait ou encore de la modulation des horaires sur l'année.

Cet article 2 n'est donc pas si révolutionnaire ! Il s'agit, pour une bonne part, de recodification à droit constant. La fixation du taux de majoration des heures supplémentaires pourra se faire par accord d'entreprise, les forfaits en jours ont été sécurisés et le Gouvernement prévoit la possibilité de conclure des accords d'aménagement du temps de travail sur trois ans. En revanche, on peut douter de la portée réelle de certaines dispositions, comme la fixation par accord d'entreprise, plutôt que par accord de branche, du recours au contrat de travail intermittent.

Surtout, l'ambition simplificatrice initiale, qui devait bénéficier aux PME, a été progressivement revue à la baisse. Confier davantage de responsabilités à la négociation collective implique, pour les entreprises, d'avoir la capacité de négocier et de conclure des accords. Les PME jusqu'à 50 salariés, et même dans les faits jusqu'à une centaine de salariés, n'ont pas de représentation syndicale du personnel. Dans les entreprises de plus grande taille, l'employeur devra engager une négociation loyale et prévoir des contreparties substantielles s'il souhaite aboutir à un accord.

Les dispositions relatives aux congés spécifiques ont également fait l'objet d'une réécriture globale (à l'article 3) en reprenant le triptyque utilisé pour la durée du travail, seuls quelques congés échappant à cette refonte. Cette réécriture a été réalisée pour l'essentiel à droit constant, le chantier de l'harmonisation des règles n'ayant pas été ouvert. Sur un point seulement, le Gouvernement amorce un début de simplification : tous les litiges relatifs à ces

congés spécifiques relèveront désormais de la compétence du juge prud'homal, statuant en la forme des référés.

Si nous approuvons la priorité accordée aux accords d'entreprise en matière de durée du travail, cela ne signifie absolument pas que nous souhaitons marginaliser les branches professionnelles, qui ont un rôle essentiel à jouer pour réguler la concurrence et assurer un socle de garanties aux salariés, réaffirmé dans la réécriture de l'article 13. En outre, ces branches ont leur utilité pour les TPE – PME qui ne concluraient pas d'accord elles-mêmes.

J'en viens au volet consacré à la modernisation des règles relatives à la négociation collective. Le débat s'est focalisé sur l'article 10 qui subordonne la validité d'un accord d'entreprise à sa signature par des syndicats majoritaires. C'est le sens de l'histoire, comme l'indiquait la position commune des partenaires sociaux du 9 avril 2008. A ce stade, le texte prévoit l'entrée en vigueur de cette nouvelle règle de validité au 1^{er} janvier 2017 pour les accords portant sur la durée du travail, les repos et les congés, avec une généralisation à tous les accords le 1^{er} septembre 2019. Le risque demeure toutefois élevé que cet article freine le dialogue social dans les entreprises, car il n'est pas facile d'atteindre 50 %.

L'autre mesure phare de ce volet consiste en la création, à l'article 11, de l'accord de préservation et de développement de l'emploi, qui permettra à nos entreprises de disposer d'un outil riche de promesses pour s'adapter rapidement aux évolutions de leurs marchés, à l'instar de leurs homologues allemandes. La précédente majorité avait plaidé en vain en 2012 auprès des partenaires sociaux pour bâtir un cadre juridique sécurisé en faveur d'accords de compétitivité. Le Gouvernement s'est résolu à emprunter cette voie en instaurant en 2013 les accords de maintien de l'emploi mais en leur adjoignant de nombreux verrous. La formule n'a dès lors pas eu le succès escompté, avec seulement douze accords signés depuis leur création. Ce bilan décevant conduit à créer, à côté des accords de maintien de l'emploi, une nouvelle catégorie d'accords pour modifier la durée du travail, son organisation et la rémunération horaire des salariés. Après de nombreux revirements à l'Assemblée nationale, le licenciement d'un salarié qui refuserait l'application d'un tel accord reposera finalement sur un motif *sui generis*, ni économique, ni personnel, avec un accompagnement *ad hoc*. La procédure à suivre par l'employeur, s'agissant de l'entretien préalable, reprendra l'essentiel des règles applicables au licenciement économique individuel.

Par ailleurs, l'article 14 vise à accélérer la restructuration du paysage conventionnel. Parmi les quelque 680 branches professionnelles, un grand nombre sont inactives depuis plusieurs années. L'objectif du Gouvernement est d'atteindre 200 branches d'ici trois ans. Malgré la mise en place, il y a deux ans, de mécanismes ambitieux à la disposition du ministre du travail, comme la fusion ou l'élargissement de champs conventionnels, ce chantier a pris du retard.

De plus, le texte comporte des dispositions indispensables pour moderniser la négociation collective, comme la clarification des règles de révision d'un accord, la sécurisation des règles applicables en cas de dénonciation ou de mise en cause d'un accord, la création d'un portail internet public pour accéder à tous les accords collectifs ou encore la reconnaissance juridique des accords de groupe. En outre, sont prévues une sécurisation juridique concernant la mise à disposition de locaux par des collectivités territoriales au profit des syndicats, une augmentation de 20 % du crédit d'heures de délégation pour les délégués syndicaux, la possibilité pour l'employeur de contester le devis d'une expertise du CHSCT, l'organisation de formations communes entre employeurs et salariés. Le projet de loi

aménage, après de nombreux rebondissements – souvenez-vous des discussions lors de l'examen de la loi Rebsamen – les règles de la représentativité patronale pour tenir davantage compte du nombre de salariés des entreprises adhérentes aux organisations patronales, traduisant l'accord trouvé par celles-ci le 2 mai dernier.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Nous en arrivons aux articles concernant l'adaptation du droit du travail aux usages numériques. L'article 25 crée un droit à la déconnexion pour le salarié dans l'utilisation des outils numériques, qui devra être intégré à la négociation annuelle obligatoire, dans chaque entreprise, sur la qualité de vie au travail.

L'article 27 bis, introduit par l'Assemblée, instaure une ébauche de statut *ad hoc* pour les travailleurs indépendants utilisant une plateforme de mise en relation par voie électronique. Il institue une responsabilité sociale de la plateforme envers les travailleurs qui en dépendent. Sous certaines conditions, ceux-ci pourraient ainsi bénéficier d'une protection en matière d'accident du travail, d'un accès à la formation professionnelle et du droit de faire valoir leurs revendications professionnelles.

Le projet de loi comporte également un chapitre très hétéroclite consacré aux TPE et aux PME. L'article 28 ébauche ainsi un régime de rescrit social pour les entreprises employant moins de trois cents salariés. L'article 29 qui autorise les employeurs, dans les entreprises de moins de cinquante salariés, à appliquer directement des accords types négociés par la branche, pourrait constituer un puissant levier de changement en leur sein faisant ainsi le lien et l'équilibre entre les accords de branche et les accords d'entreprise.

On a également vu apparaître à l'improviste, dans le texte sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité, un article 29 bis A sur le dialogue social dans les réseaux de franchise qui repose sur une erreur conceptuelle essentielle. Il cherche à assimiler un réseau de franchise à une unité économique et sociale, à un groupe de sociétés intégrées et entretenant entre elles des relations juridiques et capitalistiques sous le contrôle d'une société mère. La réalité est assez différente : il n'existe ni lien de subordination entre le franchiseur et les salariés des franchisés, ni lien entre les franchisés eux-mêmes. Prévoir la création d'une « instance de dialogue du réseau de franchise » revient à nier le caractère d'entreprise indépendante de chaque franchisé, soumis à ce titre au droit commun en matière de dialogue social.

L'article 29 bis permettra aux entreprises employant moins de dix salariés de provisionner pour un risque lié à un contentieux prud'homal qui peut parfois menacer leur survie.

C'est évidemment l'article 30 relatif au licenciement économique qui a suscité le plus d'interrogations. Compte tenu de sa définition légale lapidaire, la chambre sociale de la Cour de cassation a été amenée, par le passé, à combler les silences de la loi. Elle reconnaît depuis longtemps la possibilité, pour un employeur, de procéder à un licenciement économique pour sauvegarder la compétitivité de son entreprise. Mais beaucoup regrettent un manque d'objectivation des critères utilisés en cas de difficultés économiques ainsi que le choix du périmètre du groupe pour apprécier ces dernières. Même si la chambre sociale se limite le plus souvent au périmètre européen du groupe auquel appartient l'entreprise, il lui arrive de l'étendre au niveau mondial, ce qui paraît excessif et nuit à l'attractivité de notre pays auprès des investisseurs étrangers. Dans la plupart des pays avec lesquels nous nous trouvons en concurrence, le juge n'effectue qu'un contrôle de l'erreur manifeste des choix de l'employeur. Le projet de loi initial prévoyait de renvoyer à la négociation collective la

détermination des durées minimales des difficultés économiques justifiant un licenciement économique. Les députés, en commission, ont refusé cette approche, considérant que la négociation collective n'avait pas sa place sur ce sujet. Au final, si le texte consacre la notion jurisprudentielle de sauvegarde de la compétitivité, il apparaît très en retrait par rapport aux ambitions initiales du Gouvernement pour deux raisons. D'une part, les situations dans lesquelles un licenciement consécutif à une baisse significative des commandes sera présumé reposer sur une cause réelle et sérieuse sont déconnectées de la réalité du fonctionnement des entreprises. D'autre part, la restriction du périmètre d'appréciation des difficultés économiques aux entreprises appartenant au même groupe que l'entreprise considérée, implantées en France et exerçant dans le même secteur d'activité, a été supprimée. Nous vous proposerons donc de modifier la rédaction de cet article, sans en changer l'esprit.

L'article 39 vise à favoriser la reconduction des contrats saisonniers, qui est une faculté aujourd'hui peu utilisée. Il prévoit à cette fin une négociation entre partenaires sociaux et habile le Gouvernement à déterminer, par ordonnance, les modalités de reconduction s'appliquant à défaut d'accord. Quant à l'article 41 bis A, tout en consacrant dans la loi l'existence des transferts conventionnels, fréquemment utilisés dans le secteur de la propriété, il dispose que lorsqu'un employeur accueille des salariés transférés d'un site après avoir remporté un marché, les salariés de l'entreprise d'accueil ne sont pas fondés à exiger les mêmes avantages que ceux dont bénéficient les salariés transférés et qui ont été accordés par l'ancien employeur.

À l'article 44 qui réforme la médecine du travail, le Gouvernement propose de remplacer la visite d'aptitude à l'embauche par une visite « d'information et de prévention » après l'embauche, sauf pour les travailleurs affectés à des postes présentant des risques particuliers. Cette visite serait effectuée après l'embauche par tout professionnel de santé membre de l'équipe pluridisciplinaire, au premier rang desquels figure l'infirmier, et non plus seulement par le médecin du travail.

Les règles relatives à l'inaptitude font, elles aussi, l'objet de plusieurs modifications, le principal objectif étant de clarifier les conditions dans lesquelles la rupture du contrat de travail est possible. Le texte étend à l'inaptitude d'origine non professionnelle les assouplissements apportés par la loi Rebsamen du 17 août 2015 au régime de l'inaptitude d'origine professionnelle. Dans tous les cas, y compris pour les salariés en CDD, l'employeur est ainsi exonéré de son obligation de reclassement lorsque l'avis du médecin du travail mentionne expressément que tout maintien du salarié dans l'entreprise serait gravement préjudiciable à sa santé ou que son état de santé serait incompatible avec un reclassement. Le projet de loi réforme par ailleurs les modalités de contestation de l'avis d'aptitude ou d'inaptitude devant l'inspecteur du travail.

Les articles 45 et suivants visent à renforcer la lutte contre la fraude au détachement. Il s'agit à la fois de protéger les travailleurs détachés et de lutter contre la concurrence sociale déloyale dont sont victimes les entreprises françaises. Les mesures proposées, qui s'inscrivent dans le prolongement des textes adoptés à ce sujet depuis 2014, prévoient d'étendre l'obligation de vigilance du donneur d'ordres à l'ensemble de la chaîne de sous-traitance, de permettre la suspension d'une prestation de services lorsque l'employeur n'a pas transmis de déclaration de détachement à l'inspection du travail, ou encore de renforcer les échanges d'informations entre les différents corps d'inspection.

L'article 51 prolonge la réforme de l'inspection du travail, engagée depuis 2013 et qui doit conduire à la fusion des corps de contrôleurs et d'inspecteurs du travail, tandis que

l'article 51 quater ratifie l'ordonnance du 7 avril 2016 qui renforce les pouvoirs de l'inspection du travail.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Un dispositif du projet de loi est trop peu mentionné dans le débat public, alors même que le Gouvernement le présente comme la réforme majeure du quinquennat : je veux parler du compte personnel d'activité (CPA). Il a fait l'objet d'importants travaux préparatoires, avec un rapport de préfiguration par France Stratégie et une concertation en bonne et due forme avec les partenaires sociaux qui ont élaboré une position commune, qu'aucune organisation patronale n'a toutefois signée. Chacun partage les objectifs du CPA : améliorer la sécurisation des parcours professionnels des salariés et donner corps à un concept, la sécurité sociale professionnelle, cher à la CGT, mais qui a depuis été très largement repris par les autres syndicats et les partis politiques. Ce sont toutefois ses modalités de mise en œuvre qui font débat, l'exemple récent des comptes personnels de formation (CPF) et de prévention de la pénibilité (C3P) incitant à la plus grande prudence. Le CPA est un outil individuel, attaché à son titulaire tout au long de sa carrière, quelles que soient ses évolutions professionnelles ou ses changements de statut. Les droits qui y sont inscrits sont conservés jusqu'à leur utilisation ou à la clôture du compte. Dans le texte de l'Assemblée nationale, le CPA a vocation à être ouvert dès 16 ans pour les salariés et les personnes à la recherche d'un emploi ou souhaitant s'insérer sur le marché du travail et à être conservé jusqu'au décès à travers le compte d'engagement citoyen (CEC), que le Gouvernement a ajouté *in extremis* lors de l'examen du projet de loi par le Conseil d'État, en réponse à la contestation exprimée par certaines organisations étudiantes ou lycéennes. Il récompense, par des heures de formation supplémentaires, les activités d'intérêt général, associatives ou bénévoles. Ce faisant, il amalgame des formes d'engagement très disparates : le service civique, la réserve militaire, l'activité de maître d'apprentissage ou encore certaines formes de bénévolat associatif. Elles ont peu en commun et si certaines révèlent un sens civique aigu et relèvent de l'intérêt général, d'autres, comme l'activité de maître d'apprentissage, mériteraient d'être reconnues au niveau de l'entreprise ; elles ne reposent pas toujours sur le volontariat. Était-il dans ces conditions opportun d'intégrer ce CEC au CPA ? Telle est la principale question.

Le CPA regroupe également le CPF, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015, et le C3P, qui ne sera pleinement applicable que le 1^{er} juillet prochain. Alors que la montée en puissance de ces comptes est loin d'être achevée, on peut légitimement s'interroger sur la pertinence du choix du Gouvernement de les intégrer à un dispositif nouveau qui reste encore théorique et dont la création suppose de relever plusieurs défis techniques. Le C3P se révèle inapplicable en raison de sa trop grande complexité, en particulier pour les TPE. Le CPF connaît des difficultés de fonctionnement et un déploiement plus lent qu'anticipé, notamment pour les salariés.

Il convient donc de ne pas se montrer trop ambitieux pour le CPA, au risque de décevoir les attentes de ses futurs bénéficiaires. Ne renouvelons pas les erreurs commises avec le C3P, unanimement considéré comme un accident administratif majeur dont la défaillance trouve ses causes dans la conception d'origine. Plutôt que de réfléchir à l'extension de son périmètre avant même son inscription dans la loi, il serait plus opportun de s'assurer que nous créons un dispositif viable, que tous les actifs pourront s'approprier facilement et qui correspond véritablement à leurs besoins.

Le texte amorce en outre une rationalisation des différents dispositifs en faveur des jeunes éloignés du marché du travail et généralise la garantie jeunes, expérimentée depuis 2013. Il vise aussi à promouvoir la valorisation des acquis de l'expérience (VAE), dont

le développement est encore trop timide, notamment en abaissant la durée minimale d'activité exigée.

Le projet de loi comporte par ailleurs quelques dispositions relatives à l'apprentissage, que je vous invite à enrichir. Initialement, seules une extension du barème de la taxe d'apprentissage aux écoles de production et une meilleure publicité des taux d'insertion des apprentis étaient prévues. Le Gouvernement, dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité, a introduit par amendement deux expérimentations. La première porte sur l'affectation des fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage, afin de confier cette tâche dans deux régions – *a priori* Bretagne et Grand Est – au conseil régional. C'est une expérimentation intéressante pour évaluer la qualité du pilotage régional de l'apprentissage. Il ne faut donc pas en modifier le périmètre. Une seconde propose de porter de 25 à 30 ans, dans les régions volontaires, la limite d'âge pour entrer en apprentissage.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous avons bâti notre réflexion et nos amendements autour de cinq axes. Le premier axe vise à simplifier et à sécuriser les normes applicables aux entreprises, dans l'intérêt des employeurs comme des salariés. Nous souhaitons fixer comme premier objectif à la commission de refondation la simplification des règles du code du travail. Elle devra systématiquement proposer la suppression d'une disposition devenue obsolète, dès lors que la création d'une norme est envisagée.

Nous vous inviterons à cantonner la pénibilité aux quatre facteurs de risque facilement identifiables, et à supprimer le compte d'engagement citoyen, qui nous semble particulièrement inabouti et peu cohérent.

Cet effort de simplification passe également par la suppression des accords de maintien de l'emploi (AME), qui n'ont plus de raison d'être avec la création des accords de préservation et de développement de l'emploi à l'article 11, et bien évidemment par la suppression de l'instance de dialogue du réseau de franchise.

Nous vous proposerons aussi d'aller plus loin dans l'encadrement du recours à un expert par les IRP en posant le principe selon lequel le choix de l'expert doit résulter d'une mise en concurrence.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Le dispositif sur la responsabilité sociale des plateformes nous paraît à ce stade prématuré et inabouti : d'une part, les Urssaf viennent d'entamer des poursuites contre Uber visant à requalifier les contrats liant la plateforme à ses chauffeurs en contrats de travail et, d'autre part, les droits garantis par le texte ne nous paraissent pas à la hauteur de l'immense défi que représente le développement de ce nouveau type d'activités pour la pérennité de notre modèle de protection sociale. Nous vous proposerons donc la suppression de l'article 27 bis dans l'attente de mesures plus ambitieuses et réfléchies sur le sujet.

De plus, nous sommes favorables à ce que les partenaires sociaux négocient la reconduction d'année en année des contrats saisonniers, mais nous proposerons de supprimer l'habilitation demandée par le Gouvernement pour fixer par ordonnance des mesures supplétives car nous estimons qu'en la matière le droit actuel est satisfaisant.

Mme Annie David. – Cela concerne deux millions de salariés !

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Enfin, nous ne sommes pas favorables à la ratification de l'ordonnance du 7 avril 2016 renforçant les pouvoirs de l'inspection du travail, qui reprend des dispositions que notre assemblée avait rejetées en 2014.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Le deuxième axe vise à renforcer la compétitivité de nos entreprises. Les accords de préservation et de développement de l'emploi doivent permettre la modification de la rémunération mensuelle des salariés mais celle-ci, comme dans les AME, ne pourrait descendre en dessous du seuil de 1,2 Smic. Ces accords devront également prévoir dans quelles conditions les salariés récupéreront les fruits de leurs efforts, je veux parler de la « clause de retour à meilleure fortune », sorte de dividende pour les salariés.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Nous avons également souhaité sécuriser la définition du licenciement économique. Un faisceau d'indices, précisé par un décret en Conseil d'État, doit permettre d'identifier les difficultés économiques. Mais nous avons aussi considéré qu'en cas de baisse de 30 % du carnet de commandes pendant deux trimestres consécutifs, par comparaison avec l'année précédente, ou de perte d'un marché qui représente 30 % de l'activité d'une entreprise, le licenciement économique sera réputé reposer sur une cause réelle et sérieuse. Le critère de la taille de l'entreprise nous a paru périlleux, le Conseil constitutionnel pourrait censurer cette approche au motif qu'elle remettrait en cause le principe d'égalité devant la loi. Nous vous proposerons de réintroduire dans le texte la définition du périmètre d'appréciation des difficultés économiques, retenue dans le projet de loi initial et de sécuriser la procédure en cas de contentieux en encadrant les délais de jugement et en donnant la possibilité au juge et aux parties de recourir à une expertise extérieure.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – La prise en compte des spécificités des TPE et des PME constitue notre troisième axe. Dans les entreprises de moins de 50 salariés, l'employeur pourra aménager la durée du travail sur une période de seize semaines et conclure des conventions individuelles de forfaits en jours et en heures en l'absence d'accord collectif, tout en respectant le cadre supplétif visant à protéger la santé et la sécurité des salariés.

Nous voulons surtout donner la possibilité aux employeurs, dans les entreprises de moins de cinquante salariés, pourvues d'institutions représentatives du personnel - délégués du personnel, comité d'entreprise - mais privées de délégué syndical, de signer des accords collectifs directement avec ces institutions, quel que soit le thème abordé : la légitimité de l'élection le justifie. L'autorité administrative compétente devra exercer, dans un délai de deux mois, un contrôle de légalité des accords ainsi conclus. La voie du mandatement d'un salarié sera toujours ouverte, mais elle constituera une faculté, non un préalable obligatoire.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Nous souhaitons également obliger les partenaires sociaux qui concluent un accord de branche à prévoir systématiquement des stipulations spécifiques pour les petites entreprises. Lorsqu'un employeur demandera un renseignement à l'inspection du travail, il devra obtenir une réponse dans un délai de deux mois. De même, le dispositif de provision pour risque de contentieux prud'homal doit être étendu des TPE aux entreprises employant moins de cinquante salariés et peut-être même 100, si le seuil est modifié.

Nous vous proposerons également de réintroduire, dans le texte, le barème impératif prévu pour les indemnités en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse, car ce dispositif sera très utile dans les petites entreprises.

M. Michel Forissier, rapporteur. – La relance de l'apprentissage représente un axe important de nos réflexions. Nous vous proposerons de nombreux amendements qui reprennent les principales dispositions de la proposition de loi visant à faire de l'apprentissage une voie de réussite, déposée en février dernier par Élisabeth Lamure et moi-même. La création d'un pacte national pour l'apprentissage, avec notamment les régions volontaires, nous semble indispensable pour piloter au niveau national cette politique publique, sans remettre en cause les acquis de la décentralisation. Un tel pacte existe en Allemagne et ne pose pas de problème aux Länder. Le suivi de la mise en œuvre de ce pacte, non contraignant juridiquement, sera assuré par le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Cnefop) afin d'éviter la création d'une structure *ad hoc*.

Soucieux d'améliorer l'orientation des élèves vers l'apprentissage, nous prévoyons également de renforcer l'implication des centres de formation d'apprentis et des branches professionnelles, de sensibiliser les enseignants au monde de l'entreprise et d'encourager la découverte des métiers au lycée. Les maîtres d'apprentissage devront être formés pour exercer leurs missions et participer davantage aux jurys qui délivrent les diplômes d'apprentis. Nous envisageons par ailleurs de moduler la durée du contrat d'apprentissage en fonction de la formation initiale de l'apprenti et de supprimer le critère de l'âge pour fixer la rémunération de l'apprenti, afin de tenir compte des nombreux jeunes qui se tournent vers l'apprentissage après une première orientation insatisfaisante.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Le dernier axe de nos réflexions vise à mieux protéger la santé des salariés. La réponse apportée par le Gouvernement aux difficultés bien connues de la médecine du travail dans notre pays témoigne d'un esprit de résignation que nous ne pouvons accepter. Le projet de loi tient pour acquis le déclin démographique des médecins du travail, sans répondre au véritable problème, le manque d'attractivité de cette profession. Une réflexion approfondie sur le statut du médecin du travail, les conditions d'exercice, la formation et l'accès à cette spécialité, ainsi que sur les liens avec la médecine de ville aurait dû être engagée. Si rien n'est fait, les effectifs seront divisés par deux d'ici 2030 : il y aura alors moins de 2 500 médecins du travail et il n'y a aucune raison pour que cette décroissance s'arrête ensuite !

Il est difficile à ce stade d'apprécier la portée des nouvelles règles relatives à la visite d'aptitude des travailleurs soumis à un « suivi renforcé ». Nous ne connaissons ni le périmètre des travailleurs concernés, ni le délai dans lequel aura lieu la visite d'information et de prévention. C'est pourquoi il est indispensable de maintenir le principe de la visite d'aptitude tout en prévoyant qu'une visite d'information et de prévention sera possible à titre dérogatoire, lorsque la nature du poste auquel le travailleur est affecté le permet. C'est une sorte d'inversion de la hiérarchie... des priorités.

En ce qui concerne l'inaptitude et la portée de l'obligation de reclassement, la plupart des modifications envisagées par le Gouvernement vont dans le sens d'une plus grande cohérence. Nous vous proposerons néanmoins plusieurs amendements pour arriver au meilleur équilibre possible entre la garantie des droits des salariés et la simplification de la vie des entreprises.

Je terminerai en soulignant les contradictions dont souffrent les dispositions introduites par l'Assemblée nationale qui visent à modifier la gouvernance des services de santé au travail. Nous vous proposerons de les supprimer car elles n'ont fait l'objet d'aucune concertation et sont totalement incohérentes avec les missions imparties aux instances concernées.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Ce texte ne constitue ni une régression sociale inacceptable, ni un choc positif de compétitivité. Touffues, parfois techniques et souvent caricaturées, ses dispositions sont, pour la plupart, pragmatiques. Nous vous proposons de redonner à ce texte l'ambition qui était la sienne avant les reculs opérés à l'Assemblée nationale et d'y imprimer la marque du Sénat – qui s'est déjà prononcé sur nombre des dispositions présentées – afin d'en faire véritablement le premier acte de la refondation du code du travail.

Mme Catherine Deroche. – Toutes mes félicitations à nos trois rapporteurs pour ce travail de titan, effectué dans les conditions que nous savons. Ils parviennent à nous présenter un texte équilibré. Ce projet de loi était intéressant dans sa version initiale, hélas depuis, ce n'est pas la marche en avant prônée par M. Macron, mais une marche en arrière constante.

Comme sur la loi Macron, la loi Rebsamen et d'autres, notre groupe gardera la logique qui est la sienne. La France va mal et son décrochage se poursuit. Depuis 2012, les pays de l'OCDE ont connu une croissance deux fois supérieure à la nôtre et, fin 2015, le taux de chômage s'y élevait en moyenne à 6,8 % contre 10,4 % chez nous. Enfin, notre pays a créé 40 000 emplois salariés marchands en 2015, pendant que l'Italie en créait 200 000 et l'Allemagne plus de 300 000. Nos entreprises ont besoin de plus de souplesse et le marché du travail doit être fluidifié, comme l'a conclu le rapport Combrexelle. Nos propositions ont pour seul but de parvenir à un équilibre entre les intérêts des salariés et ceux des entreprises et nous ne proposerons pas un texte caricatural, mais favorable à la vie de nos entreprises et de nos salariés. Nous maintiendrons ou rétablirons les dispositions initiales du projet de loi qui allaient dans la bonne direction et nous supprimerons tout ce qui complique le système et crée des contraintes pour les entreprises. Le Gouvernement et sa majorité ont, à force d'atermoiements, fini par compliquer encore ce qu'ils voulaient simplifier ; la surtaxe des contrats à durée déterminée a été un grand moment surréaliste. Il en va de même avec le compte engagement citoyen, le compte pénibilité, la garantie jeune, les accords offensifs ou défensifs...

Nous souhaitons améliorer ce texte pour les entreprises en faisant des propositions sur les seuils, sur les contrats de travail, sur la négociation du temps de travail, sur l'apprentissage, sur l'intéressement et la participation. Nous proposerons en outre des mesures en faveur des personnes en situation de handicap. M. Philippe Mouiller défendra plusieurs amendements en ce sens. Nous voulons un texte d'équilibre pour les entreprises et les salariés.

M. Dominique Watrin. – Nous ne partageons pas le contenu du rapport, ce qui ne retire en rien à la qualité des rapporteurs ni à l'intense travail d'audition qui a été mené ces dernières semaines. J'ai participé à certaines d'entre elles et j'ai trouvé enrichissants les échanges que nous avons eus avec les divers intervenants.

Sur le fond, nous ne sommes pas surpris par vos conclusions, messieurs les rapporteurs : vous ne remettez pas en cause la nouvelle architecture du droit du travail, qui donne la primauté aux accords d'entreprise sur les accords de branche et les contrats de

travail. Vous proposez même de remettre en cause plus profondément la protection des salariés en matière de licenciements économiques et le statut des saisonniers. Vous voulez en revenir au texte initial : vous approuverez sans doute la possibilité d'accroissement du temps de travail sur douze semaines ou le renforcement du pouvoir unilatéral des chefs d'entreprise, notamment en ce qui concerne les forfaits jours, alors que notre pays a été condamné par les instances européennes puisque certains cadres travaillent plus de 45 heures par semaine.

Comme vous l'avez dit, l'inversion de la hiérarchie des normes était déjà engagée. M. Fillon en 2004, M. Bertrand en 2008, M. Warsmann en 2012... Vous ne proposez pas de supprimer l'article 2, véritable colonne vertébrale de ce texte. Mme la ministre du travail nous a dit que nous ne savions pas le lire mais nous avons très bien compris de quoi il s'agissait. Quand le ministre Vidalies pense rassurer les routiers en leur disant qu'ils ne risquent rien et que leurs heures supplémentaires seront toujours payées 25 % et non pas 10 % puisqu'ils bénéficient d'un décret spécifique, il avoue du même coup que pour tous les autres salariés, il suffira d'un accord d'entreprise pour modifier la donne. Le chômage massif pèsera lourd lors des négociations.

Vous approuvez aussi le non-paiement de certaines heures supplémentaires avec le lissage jusqu'à trois ans de l'organisation de la durée du travail. Entre vos propositions et ce projet de loi, la matrice est identique : c'est le programme du Medef et les recommandations de la Commission européenne.

Nos collègues du groupe socialiste ne pourront en aucun cas se prévaloir d'un quelconque équilibre du projet de loi : leur responsabilité est d'aider le Gouvernement à sortir du déni de réalité dans lequel il s'est enfermé. Ainsi, l'article 11, que la droite ne remet pas en cause, traite des accords de préservation et de développement de l'emploi, qui se traduisent par de nouveaux sacrifices pour les salariés, en termes de productivité, de flexibilité, de rémunération, de durée de travail, alors que les actionnaires et les PDG ne font aucun geste. Au final, nous nous retrouvons avec la suppression de 13 % des effectifs chez Renault et entre 7 500 et 12 500 suppressions d'emplois chez PSA. Or, l'article 11 va encore plus loin, y compris pour les entreprises qui ne connaissent pas de difficultés économiques.

Mme la ministre nous oppose que les syndicats ne signeront jamais des accords défavorables aux salariés, mais ce projet de loi ne prévoit-il pas que des syndicats minoritaires pourront contourner l'opposition de syndicats majoritaires ? *Quid* du référendum d'entreprise ?

Pour toutes ces raisons, nous voterons contre ce rapport et contre ce projet de loi qui est rejeté par deux des trois plus grandes organisations syndicales et par une majorité de Français selon les sondages.

Mme Nicole Bricq. – M. Lemoyne se demande s'il s'agit d'une réforme structurelle ou d'un DDOS : c'est une réforme structurelle, assurément, car ce texte concerne les conditions de travail, c'est à dire la vie concrète des salariés. Toutes les grandes lois du travail ces trente dernières années ont été le fait de la gauche : les lois Auroux de 1982 et les lois de 1998 et 2000.

Nos rapporteurs ont consacré beaucoup de temps au contexte mais parlons du texte. La question primordiale est de savoir quelle place donner à la négociation d'entreprise. Ce projet de loi concerne les rapports sociaux au sein de l'entreprise, selon la taille de celle-ci.

La logique est aussi de renforcer par des droits nouveaux les moyens des représentants des salariés, afin de créer un rapport de force plus favorable aux salariés.

En outre, ce texte prépare le marché du travail aux mutations sociétales et technologiques qui auront un impact sur toutes les entreprises. Nous assistons en effet à la montée de l'individualisation, de l'autonomisation au sein de l'entreprise et à de nouvelles formes de travail. Le télétravail et les plateformes prennent une importance considérable, or leurs salariés sont mal traités. Ces évolutions modifient les rapports sociaux dans l'entreprise, qu'il s'agisse des mutations technologiques ou de la mondialisation. Nous devons aider les individus à affronter dans de bonnes conditions ces évolutions. Ce sera chose faite grâce au compte personnel d'activité, « sac à dos » dont disposeront les salariés, mais aussi les indépendants, ou ceux qui veulent le devenir – et passer d'un statut à l'autre constitue une mutation profonde. Ce CPA prend en compte le parcours professionnel et le parcours de vie de chacun – ce que vous contestez lorsque vous voulez supprimer le compte d'engagement citoyen. Il s'agit bien d'une innovation sociale majeure.

Ce texte traite aussi des conditions de vie au travail. Le *burn out* est de plus en plus fréquent. Il faut construire une médecine du travail qui corresponde aux évolutions actuelles. Le groupe socialiste regrette que cette question ne fasse pas l'objet d'une grande loi mais soit traitée de façon parcellaire au fil des textes, et ce depuis des années.

Ce texte traite aussi de la jeunesse. Là encore, une grande loi aurait été nécessaire. Le droit à la formation, avant même de s'engager dans la vie active, est néanmoins une avancée considérable. Oui, il s'agit bien de réforme structurelle ! Nos rapporteurs veulent traiter ce texte comme un DDOS. Le président Retailleau a dit hier que le Sénat voulait « *tendre la main au Gouvernement* ». Mais j'ai lu la proposition de loi de M. Chatillon, qui n'est pas signée par les rapporteurs - habileté ? - et j'ai aussi étudié les amendements de nos trois collègues au projet de loi. Ils remettent en cause la durée légale du travail et divers acquis sociaux. Le travail de démolition se poursuit ; les amendements des rapporteurs ou des groupes de la majorité ne s'inscrivent pas dans la logique du texte. Vous dites que vous voulez en revenir à la version initiale du texte, mais s'agit-il du texte adopté par le conseil des ministres ou du texte qui nous arrive avec les 760 amendements présentés par les députés socialistes, acceptés par le Gouvernement, et dont vous ne tenez pas compte ? Vous avez le droit d'être habiles mais la ficelle est un peu grosse : c'est une véritable corde de marin ! Ce n'est pas ainsi que vous arriverez à bon port. Vous refusez d'aller de l'avant dans le monde actuel.

Mme Pascale Gruny. – J'ai confiance dans nos rapporteurs et dans leur volonté de produire un texte équilibré. En matière de médecine du travail et de pénibilité, il est essentiel de faire de la prévention : voilà pourquoi le médecin du travail doit être au cœur du système. Bien sûr, on manque de praticiens, mais cela ne doit pas orienter nos choix de législateur. Les gens sont fragiles. On parle de nombreux *burn out* dans les entreprises : ces événements sont multifactoriels, avec des aspects professionnels et des aspects privés. Seul le médecin du travail est en position de gérer cela. Selon moi, la visite médicale d'embauche joue un rôle primordial. Si elle est abandonnée, quelle sera la responsabilité de l'employeur s'il recrute une personne finalement inapte à travailler dans son entreprise ? Enfin, le compte d'engagement citoyen doit impérativement être simplifié. De toute façon, il n'a pas sa place dans un texte qui porte sur le travail.

Mme Hermeline Malherbe. – L'intervention de Mme Bricq était juste et complète. Évitons de répéter les postures qui ont parfois bloqué le dialogue dans les auditions.

Restons-en au texte. C'est en rappelant la valeur du dialogue social et le caractère structurel des mesures proposées que nous avancerons. Je suis déçue par les propositions sur l'apprentissage. Certaines initiatives dans certaines régions ont été des réussites : pourquoi ne pas davantage s'en inspirer ?

M. Michel Amiel. – Au sujet de l'article 44, il est difficile de maintenir le principe de la visite d'aptitude quand on sait que la médecine du travail est une espèce en voie de disparition : 50 % des postes offerts ne sont pas pourvus. Ouvrir le *numerus clausus* ne servirait à rien. Mme El Khomri a commandé un rapport sur les incitations qui pourraient rendre cette profession plus attrayante. Un médecin du travail est mieux payé qu'un médecin en exercice libéral – rapporté au nombre d'heures effectuées. Mais il n'est pas indépendant et surtout, il ne peut prescrire. Maintenir une visite préalable à l'embauche qui n'est jamais effectuée n'aurait pas de sens, mieux vaut une réelle visite d'information et de prévention, quitte à prévoir une visite d'aptitude pour les professions à risque. Raccourcir de 4 ans à 2 ans la durée du statut de médecin collaborateur auprès du médecin titulaire, engager une réflexion sur les pratiques avancées des professions paramédicales susceptibles de réaliser les visites de prévention (infirmières, psychologues, etc.), telles sont les pistes pour donner de la force au nouveau dispositif. On ne pourra pas non plus faire l'économie d'un texte consacré à la médecine du travail.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – J'ai apprécié la tonalité réformiste du rapport. La refonte de cette loi ne trahit pas l'inspiration initiale du Gouvernement et il n'y a pas de hiatus fondamental entre les positions que certains défendent à gauche et les propositions que nous formulons. L'entreprise est avant tout une communauté d'hommes : nous avons su tenir compte de ce principe essentiel.

L'article 2, pivot de cette loi, introduit la fameuse notion de flexibilité, grâce à laquelle la France sera enfin en harmonie avec l'ensemble des pays de l'OCDE. À voir le bilan en termes d'emplois, dressé dans certains de ces pays, il était nécessaire de revoir nos *a priori*. Quant au fait que l'article sanctuarise l'inversion de la hiérarchie des normes en faisant peser la balance du côté de l'entreprise, tout a été dit. L'article 10 prévoit qu'il faudra l'accord de 50 % du personnel. C'est important. Je suis très attaché à la négociation d'entreprise, à condition qu'elle soit légitime. Pourriez-vous expliciter les raisons pour lesquelles certains considèrent qu'il sera difficile de signer des accords à 30 % ? Vous préférez considérer, à l'inverse, que c'est la possibilité d'opposition des syndicats représentant plus de 50 % du personnel qui légitime un accord d'entreprise. Mieux vaudrait une démarche positive. Les TPE et PME n'ont pas été oubliées, même si elles n'ont pas de représentants du personnel. On compte un million d'entreprises de moins de 10 salariés. L'Union professionnelle artisanale (UPA) tient à maintenir l'accord de branche. Il faudra bien préciser que le texte ne s'y oppose pas.

La loi de 2008 a déjà introduit de la souplesse dans la durée du travail. Il n'y a rien de nouveau. Faut-il vraiment légiférer pour ramener la durée du travail à 39 heures en cas de non-accord ?

Enfin, on gagnerait à revoir la répartition des tâches si l'on veut améliorer l'efficacité de la médecine du travail. Les services sont composés de personnel paramédical, de médecins, de psychologues. Tous ont pour mission collective d'assurer la prévention et le contrôle des salariés. Même si peu d'étudiants s'engagent dans cette voie, peut-être faut-il revoir l'organisation de la médecine du travail...

M. Olivier Cadic. – Je m'associe aux félicitations que mes collègues ont adressées aux rapporteurs. Les propositions sont équilibrées et raisonnables ; mais ce texte ne sera pas la refonte du code du travail qu'attendent nos compatriotes.

Il faudra clarifier et améliorer les propositions en matière de licenciement économique. La France et l'Italie sont les derniers pays de l'OCDE à autoriser les juges à se prononcer sur le licenciement économique. Grâce aux dispositions du présent texte, nous passerions de dernier à dernier *ex aequo*, c'est un progrès limité ! Nous sommes aussi dans le dernier wagon du train européen pour ce qui est de la flexibilité du droit du travail. Le texte initial du Gouvernement avait pour ambition d'avancer d'un wagon ; celui de l'Assemblée nationale nous a ramenés en queue de train, avec des discussions sur la place dans le compartiment. Les rapporteurs souhaitent rétablir le niveau du texte initial. C'est dire combien nos entrepreneurs devront patienter avant de disposer d'un environnement compétitif par rapport aux pays voisins. Je regrette que nous n'avancions pas plus vite. Ce texte est la première étape sur un long chemin.

M. Jean Desessard. – Je salue le travail de notre trio de rapporteurs. Sans vouloir les vexer, je m'adresserai d'abord à Nicole Bricq qui a porté la parole du Gouvernement.

Mme Nicole Bricq. – Non !

M. Jean Desessard. – Que le Gouvernement ne compte pas sur moi pour voter des lois pareilles. Selon Nicole Bricq, ce texte porte une réforme structurelle qui marquera le quinquennat. Comment peut-elle défendre aussi férocelement l'article 2 sur l'inversion des normes ? Je soutiens l'économie sociale et solidaire, les sociétés coopératives de production, la prise de responsabilités par les salariés, pour peu que chacun puisse en tirer profit. En réalité, les efforts fournis par les salariés en matière de conditions de travail ou de durée du temps de travail ne leur rapportent rien. Le profit n'est pas partagé équitablement, au contraire, l'écart se creuse entre les salaires les plus faibles et les salaires les plus hauts. L'inversion des normes risque d'aiguiser la concurrence entre les entreprises : celles qui seront en mesure d'imposer des conditions défavorables à leurs salariés entraîneront les autres dans le *dumping* social – celui-là même que l'on dénonce au niveau européen. Les actionnaires sont tout puissants et nous ne vivons pas dans ce monde rêvé où les chefs d'entreprises joueraient le jeu de la coopération avec les salariés. Sans règles au niveau des branches, les actionnaires imposeront leur loi. Cet article 2 est loin d'être un progrès pour les salariés comme Mme Bricq le laisse entendre.

Mme Catherine Génisson. – Je salue le travail important des rapporteurs. Plus qu'un article, la médecine du travail mériterait un texte de loi à part entière. La faculté devrait revaloriser l'enseignement de la médecine du travail plutôt que d'en faire le deuil car il s'agit d'un exercice fondamental de la médecine en France. Il faut être réaliste : l'équipe pluridisciplinaire et les pratiques avancées verront le jour. La visite d'information et de prévention –obligatoire– à l'embauche pourrait être supervisée, et non effectuée, par le médecin. Celui-ci conserverait l'appréciation de l'aptitude à occuper le poste proposé, même quand celui-ci n'est pas à risques. Nous devrions trouver un consensus sur ce point.

En revanche, je m'élève contre l'intervention de la médecine libérale dans le cadre de la médecine du travail. Il y aurait un risque de conflit d'intérêts majeur. La loi de 2004 portant réforme de la sécurité sociale interdit l'accès au dossier médical personnalisé aux médecins du travail et aux médecins des systèmes assuranciels.

Mme Annie David. – Je suis d'accord avec Dominique Watrin. Je conteste ce que nous ont dit les rapporteurs au sujet des saisonniers. La législation actuelle n'est pas du tout satisfaisante. Un groupe de travail s'est réuni récemment sur le sujet. Je regrette d'avoir été la seule sénatrice à y participer, tout comme je regrette que les députés socialistes et radicaux aient été les seuls à répondre à l'appel. La reconduction des contrats pose un vrai problème pour les 2 millions de salariés concernés sans lesquels une grande partie de l'économie touristique mais aussi agricole ne pourrait pas tourner. Il aurait fallu traiter de la reconduction des contrats, du logement, du transport,...

Quant à la médecine du travail, le Gouvernement aurait dû reprendre les dispositions du troisième plan santé au travail au sujet de la prévention, de l'amélioration de la qualité de vie au travail et du dialogue social dans les TPE et les PME. Je regrette le manque d'ambition de l'article 44 et je ne partage pas la philosophie de ce texte.

Mme Laurence Cohen. – Quelles que soient nos positions sur cette loi, nous avons tous fourni un gros travail, contrairement à ce que Mme la ministre veut croire. Nous ne sommes pas sur des postures figées ; nos points de vue divergents ont leurs fondements. Je déplore le sort que ce texte fait aux femmes. Lorsqu'elle était ministre des droits des femmes, Najat Vallaud-Belkacem avait imposé une norme de 24 heures minimales par semaine, sauf dérogation, pour l'aménagement de temps partiels courts. Depuis, 60 branches ont négocié pour contourner cette loi, certaines passant à 17 heures minimales. En quoi est-ce une avancée pour ces milliers de femmes qui se retrouvent à exercer des miettes d'emplois ?

Des mesures dérogatoires existent depuis longtemps pour l'aménagement du temps de travail. Or, ce texte généralise les possibilités d'allongement de la durée maximum de travail, élargit le principe de remise en cause de la majoration des heures supplémentaires -sauf pour les routiers- et prend toute une série de mesures qui fragilisent les temps partiels. Le temps de travail est le facteur le plus discriminant entre les femmes et les hommes. Par conséquent, je désapprouve cette loi dont les femmes seront les premières victimes. Des lois ont été votées sur l'égalité professionnelle or, en tant que législateur, nous nous résignons trop souvent à ce qu'elles soient piétinées. Nous restons loin du compte.

M. Jean-Louis Tourenne. – Sous prétexte que la population n'est pas d'accord, il faudrait que cette loi ne voie pas le jour. Je n'ai jamais considéré que les politiques devaient être à la remorque de l'opinion. À eux de montrer la voie en faisant preuve de pédagogie. J'entends qu'on utilise dans ce débat un lexique qui est en désaccord avec l'idée que je me fais de la fonction sénatoriale. « Texte incohérent », « déséquilibré », « touffu », « esprit de résignation » : ces expressions n'apportent rien au débat, ne démontrent rien. Où est la rigueur scientifique de notre raisonnement ? Notre mission consiste à discuter d'un projet de loi ; les anathèmes ne sont pas de mise.

L'article 2, très contesté, opère une grande évolution pour ne pas dire une révolution en modifiant totalement la relation à l'intérieur de l'entreprise. Jusqu'à présent, cette relation s'établissait sur la base des accords de branche ou des conventions collectives, qui s'imposaient à l'employeur et ses salariés. Le texte propose d'impliquer les salariés dans les décisions qui les concernent. Encore faut-il qu'il y ait suffisamment de sujets ouverts à la négociation dans l'entreprise. Sinon, donner la primauté aux accords d'entreprise n'aurait aucun sens.

Ce projet de loi reste imparfait et le débat s'impose. Ceux qui l'ont engagé doivent accepter des modifications. Il n'est pas pour autant besoin de revenir à une version antérieure, qui n'a pas été négociée car il serait alors impossible de voter la loi.

Il me semble indispensable de définir la manière dont les efforts et les profits seront partagés entre les salariés, les actionnaires et les dirigeants des entreprises. Quant à la visite d'aptitude, il faut bien se rendre compte que l'employeur est en première ligne lorsqu'un salarié occupe un poste avec des répercussions en termes de santé. Autant on peut apprécier des inaptitudes physiques, autant il est difficile de repérer les inaptitudes psychiques. Un poste de réceptionniste ne conviendra pas à un salarié en difficulté dans ses relations avec les autres. D'où l'importance de donner à la médecine du travail les moyens de mettre en œuvre une visite où elle déterminera l'aptitude des salariés à occuper leur poste.

M. Yves Daudigny. – Je soutiens sans réserve l'intervention de Nicole Bricq, notamment sur l'article 2. En ce qui concerne la médecine du travail, s'en tenir au *statu quo* avec le maintien de la visite d'aptitude reviendrait à nier la réalité, soit 17 millions de visites non réalisées chaque année. Ce serait également refuser des mesures constructives. Je vous invite à ce sujet à lire le rapport du député Michel Issindou sur la prévention, publié en mai 2015. Enfin, je tiens à remercier les trois rapporteurs d'avoir ouvert les auditions à tous ceux d'entre nous qui désiraient y participer.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Pour l'essentiel, je suis d'accord avec Mme Bricq. C'est précisément parce qu'il s'agit d'une réforme structurelle que nous avons été quelques-uns à déposer des amendements sur l'article 2. Nous sommes à la croisée des chemins. Ce qui est en jeu, c'est un siècle de construction du code du travail. Nous ne ferons pas avancer les choses en nous arc-boutant sur des positions de principe. Le compte personnel d'activité (CPA) est une révolution. Pour l'avoir expérimentée dans ma commune, je mesure l'importance de la garantie jeunes. La généralisation et les protections concernant les travailleurs déplacés sont également de bonnes mesures.

L'article 2 ne recueille pas d'accord très général. Au fil des auditions et de nos discussions avec les organisations syndicales, nous avons constaté beaucoup d'inquiétudes parmi les salariés mais aussi les patrons de PME. Les salariés craignent à juste titre l'inversion des normes : dans les précédentes lois, les dérogations étaient très précisément encadrées et limitées. Quant aux PME, c'est leur avenir qui est menacé. En effet, les grands donneurs d'ordres financent également des petites entreprises, ce qui alimente au moment des appels d'offres une concurrence qui pénalise les petites entreprises traditionnelles à caractère familial.

Nous avons proposé des amendements sur les articles 2, 10, 11 et 30. Sur l'article 2, nos amendements vont de la suppression à l'adaptation, puisque 28 de mes collègues ont été d'accord pour proposer une piste médiane qui consiste à garantir la primauté de l'accord de branche tout en laissant ouverte la possibilité d'un accord d'entreprise sous le contrôle de la commission paritaire de branche.

Mme Élisabeth Doineau. – Je remercie les rapporteurs qui ont avancé prudemment et avec beaucoup de volonté dans une actualité difficile. Le Sénat a l'occasion d'affirmer son importance en tenant un débat que l'Assemblée nationale n'a pas pu porter. Ce texte est intimement mêlé à son contexte. À chaque heure écoulée, six entreprises meurent. Celles qui se créent le font de l'autre côté de la frontière. Gardons en tête cette réalité.

Nous sommes tous favorables à ce que les salariés puissent s'exprimer et recueillir les fruits de leur travail. M. Desessard défend l'autonomie des salariés : mais la première manifestation de leur autonomie, c'est de créer leur entreprise ! Quand ils le font, ils se heurtent à la lourdeur du dispositif et à des charges décourageantes. La France doit retrouver sa compétitivité et offrir à ses jeunes la possibilité de créer ici leur entreprise. Le terreau n'est pour l'instant pas très fertile.

M. Jean-Marie Morisset. – Je remercie nos rapporteurs. À faire la synthèse des quatre versions du texte, l'exercice était difficile. Je soutiens sans réserve la position de Catherine Deroche. Quelle est la position des rapporteurs sur la validation des accords et le référendum prévus à l'article 10 ? Le texte indique que la généralisation prendrait effet au 1^{er} septembre 2019 et qu'un bilan serait effectué au 31 décembre 2018. Où est la logique des dates ? En ce qui concerne la représentativité patronale, le texte prend-il en compte l'accord du 2 mai dernier ?

M. Georges Labazée. – Merci aux rapporteurs. Je suis toujours méfiant à l'égard de modifications introduites dans la loi par le biais de véhicules législatifs différents. Ainsi, la question des travailleurs détachés a d'abord été abordée dans des ordonnances du Gouvernement transposant des directives européennes relatives à la commande publique. Le Sénat a publié un rapport sur le sujet. Je souhaiterais que vous nous rassuriez : les nouvelles mesures sont-elles en cohérence avec celles qui figurent dans ces ordonnances ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Les auditions que nous avons menées ont parfois donné lieu à des échanges inattendus : points de convergence avec les représentants d'une grande centrale syndicale qui s'oppose au texte, humour de Raymond Soubie. Nous avons eu l'occasion de joindre l'utile à l'agréable !

Je rends un hommage appuyé à Catherine Deroche. L'article 11 est très directement inspiré de dispositifs qu'elle avait portés par voie d'amendement lors de l'examen de la loi Macron. Sa constance et sa persévérance ont payé.

En 1982, lorsque les lois Auroux ont été votées, des ministres communistes siégeaient au Gouvernement. La logique de l'inversion des normes s'est acclimatée petit à petit et il ne s'agit pas de faire un saut dans l'inconnu. Les branches conserveront un rôle majeur et ne seront pas déconsidérées du jour au lendemain.

Je suis heureux de constater la conversion de Mme Bricq à la philosophie de l'article 2, porté en germes par la loi 2008, qui n'avait alors pas trouvé grâce aux yeux de l'opposition du Sénat. Moins on est dans la posture, plus on favorise la recherche d'équilibres concrets. On nous dit qu'avec nos amendements nous n'arriverons pas à bon port. Nous ne sommes pourtant pas les plus mal barrés pour l'instant !

Monsieur Vanlerenberghé, nous sommes entrés sans *a priori* dans le débat sur les conditions de validité des accords. Au fur et à mesure des auditions, en entendant des partenaires sociaux, des représentants de salariés ou d'employeurs, et des praticiens, nous nous sommes rendu compte que la marche des 50 % était particulièrement haute. Pour donner sa chance au texte, nous avons préféré en rester aux termes actuels, étant entendu qu'il faudra un jour atteindre les 50 %, car c'est le sens de l'histoire.

Olivier Cadic souhaite un texte plus ambitieux. Nous essaierons d'aller dans son sens. Monsieur Desessard, il est toujours difficile de réconcilier deux points de vue opposés.

À chacun de trouver son équilibre dans l'accord trouvé. Je partage tout à fait la philosophie d'une autonomisation croissante avec un certain nombre de droits attachés à la personne. Elle est sous-jacente à la révolution copernicienne que propose l'article 2.

Madame Cohen, on nous a vendu un temps partiel encadré, alors qu'en réalité on prévoit beaucoup de dérogations. Soyons francs et n'essayons pas de berner les salariés. Nous réécrirons l'article par cohérence et pour ne pas vendre du vent.

Je ne peux qu'acquiescer au constat que fait M. Tourenne sur le manque de pédagogie qui entoure ce texte. Nous consacrerons le rôle de la branche dans l'article 13 et nous y intégrerons l'amendement « sentinelle » de M. Sirugue.

Yves Daudigny nous a accompagnés dans les auditions. Je salue sa constance, malgré nos désaccords. Monsieur Godefroy, l'étude d'impact produite par le Gouvernement montre que les normes fixées par les branches sont dans certains cas peu adaptées au fonctionnement d'une petite entreprise. La branche consacre parfois le droit du plus fort, surtout quand des poids lourds y imposent leurs règles, obligeant ainsi les PME à s'adapter. On les aiderait à ne pas subir la loi du plus fort en introduisant de la souplesse pour tenir compte de la réalité du terrain.

Comme Mme Doineau, j'aimerais avoir des entreprises agiles, dont les charges sont proportionnées, sans quoi on décourage les entrepreneurs. Monsieur Morisset, nous amenderons les articles relatifs à la validation des accords pour allonger les délais. Un bilan était prévu en 2018 pour une application immédiatement après, en 2019 : cela sera supprimé.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Oui, le texte du Gouvernement manque encore d'ambition. Entre l'idéal et ce qui est possible à courte échéance, le choix du pragmatisme est de fixer des obligations de résultat et non d'objectifs.

Je rappelle que l'inversion de la hiérarchie des normes est une possibilité et non une obligation. L'article 2 offre une liberté de choix du niveau de négociation. Sur le plan pratique, la branche restera prédominante dans de nombreux domaines. Dans certaines professions, notamment dans les TPE et PME, les règles sont définies par la branche. C'est la position de la CGPME, de l'Union professionnelle artisanale – que ne refuse pas le Medef. Il s'agira soit d'accords de branche, soit d'accords d'entreprises préfabriqués par la branche- de quoi relativiser les antagonismes.

M. Tourenne évoque l'implication des dirigeants et actionnaires. Nous introduisons dans le texte un encouragement supplémentaire à ce que les entreprises de plus de 50 salariés aient un dispositif d'intéressement ou de participation. Une telle obligation pour toutes les entreprises de plus de dix salariés, souhaitable dans le principe, n'est pas opportune dans le contexte actuel. Le partage des bénéfices et des résultats de l'entreprise doit bénéficier à tous les salariés. Intéressement et participation doivent être encouragés. L'effort des actionnaires et dirigeants de TPE-PME et d'ETI se mesure en terme de prise de risque ; ce sont eux qui assument la totalité des pertes éventuelles, c'est la contrepartie des dividendes.

Concernant la médecine du travail, nous pouvons sans doute converger. Nous avons souhaité contrecarrer l'image, donnée par le Gouvernement, que l'on s'adapte à la baisse de la démographie médicale. Le texte gouvernemental prévoit une visite d'aptitude et un suivi renforcé pour certains publics, non définis – ce qui signifie en creux que le suivi serait « allégé » pour d'autres. Nous conservons le principe d'une visite d'aptitude, quitte à ce

que les personnes les moins sensibles relèvent du régime dérogatoire. Gardons une ambition pour la médecine du travail ! Nous pourrons toujours amender notre proposition pour qu'elle reste opérationnelle. Le signal donné à la société est important. On demande un certificat médical pour pratiquer un sport. Serait-ce plus pénible, plus risqué que de travailler ? Réaffirmons l'universalité de la médecine du travail, qui a un rôle d'information et de conseil mais aussi de prévention et d'adaptation du poste de travail.

Sur les travailleurs détachés, nos propositions s'inscrivent dans la continuité des textes déjà votés et du projet de loi initial : il s'agit de renforcer les sanctions contre ceux qui ne respectent pas la loi, ce qui peut avoir des incidences sur l'accès aux marchés publics.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Chaque groupe politique a affûté ses positions ; il est sain pour la démocratie que nous disposions de repères. Toutes les dispositions que je proposerai reposent sur des études sérieuses, non sur du micro-trottoir. Nous avons auditionné les organisations concernées à plusieurs reprises, sur la proposition de loi visant à faire de l'apprentissage une voix de réussite comme sur le projet de loi ; leurs positions sont évolutives, mais je me réjouis que tout le monde prenne ce texte au sérieux.

Madame Bricq, vous avez qualifié notre stratégie de cordage, plus que de ficelle. Mais vos arguments ressemblent plutôt à un gros câble d'amarrage de pétrolier !

Mme Nicole Bricq. – C'est important, dans la période actuelle !

M. Michel Forissier, rapporteur. – Ne vous en déplaise, la majorité sénatoriale n'est pas le bras armé du Medef mais représente tous les corps sociaux de la France. Je dirige une PME. Si l'on veut des entreprises compétitives au plan européen, le code du travail ne peut rester sur les principes qui le régissaient au moment de sa conception.

Hier, lors de la réunion à Matignon de la commission nationale de lutte contre le travail illégal, où je représentais le Sénat, il a été rappelé qu'il y a autant de Français travaillant à l'étranger que d'étrangers travaillant en France. Il ne s'agit pas d'interdire le détachement mais de le réglementer par une législation propre à chaque État membre et pas seulement par les directives européennes.

Mme Malherbe a posé une bonne question sur l'apprentissage. Des expérimentations sont menées dans les régions. Elles réussissent car elles sont menées avec conviction et portent sur de petits nombres. Mais les résultats ne sont pas forcément transposables à l'échelle nationale. Nous proposons un pilotage national avec un pacte commun, chaque région disposant de marges de manœuvre pour des adaptations au plus près du terrain.

Nul doute que le débat sera riche, compte tenu de la qualité de nos nombreuses auditions. Je reste persuadé que le code du travail entre trop dans les détails et ne laisse pas assez de possibilités aux accords locaux - même si je comprends que cette position puisse en gêner certains, idéologiquement...

EXAMEN DES AMENDEMENTS

M. Alain Milon, président. – En application de l'article 28 *ter* du Règlement, les amendements n°s 59, 325, 93, 94 et 309 ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution.

Les amendements n°s 59, 325, 93, 94 et 309 ont été déclarés irrecevables.

Article 1^{er}

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 260 supprime la commission chargée de proposer une refondation de la partie législative du code du travail au motif qu'elle dessaisirait le Parlement. Or cette commission n'a qu'un rôle de proposition : le Gouvernement soumettra ensuite sa copie au Parlement, qui décidera *in fine*. Avis défavorable.

L'amendement n° 260 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Notre amendement n° 91 réécrit l'article 1^{er}. Le 9 septembre dernier, lors de la remise du rapport de M. Combrexelle, le Premier ministre a insisté sur la nécessaire simplification du code du travail. Nous reprenons les missions que le Gouvernement confiait à cette commission et apportons certaines précisions pour que le Parlement puisse suivre ses travaux. Nous auditionnerons son futur président. Nous inscrivons en outre dans la loi le principe de tendre au respect de la parité. Enfin, la commission pourra faire des propositions qui ne sont pas à droit constant, que le Gouvernement retiendra ou non. Autant que les experts puissent faire des suggestions.

Mme Nicole Bricq. – Je suis défavorable à cette réécriture, qui n'est pas neutre. La délégation aux droits des femmes s'est battue pour que la parité soit impérative ; se contenter de « tendre à la parité » ne me convient pas.

M. Dominique Watrin. – Je ne suis pas d'accord avec ces orientations mais vous nous donnez raison ! L'amendement précédent insistait bien sur la nécessité de fixer un cadre à cette commission, autre que celui proposé par le projet de loi...

M. Olivier Cadic. – Nous avions évoqué la possibilité de raccourcir le délai de deux ans accordé à la commission, vu l'urgence pour les entreprises. Ne serait-il pas également opportun de rappeler le référentiel des directives européennes, afin de ne pas sur-transposer le droit communautaire ?

M. Jean-Pierre Godefroy. – « *La commission de refondation présente, pour chaque partie du code du travail, l'intérêt d'accorder la primauté à la négociation d'entreprise ou à celle de branche* » ? Voilà qui m'inquiète. Vous ouvrez beaucoup plus largement !

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – C'est tout l'inverse que nous souhaitons. Le projet de loi se focalise sur la durée du travail. Sur les autres points, nous ne voulons pas préjuger du rôle respectif de l'entreprise ou de la branche. Dans certains domaines, la branche sera l'échelon le plus pertinent ; la commission doit l'avoir en tête.

La petite souplesse que nous introduisons ne remet pas en cause le principe de la parité.

Monsieur Cadic, l'objectif de simplification sera pris en compte, y compris par rapport aux règles européennes, nous le dirons dans l'hémicycle. Monsieur Watrin, la feuille de route que nous donnons à la commission ne préjuge pas de la suite : le Gouvernement et le Parlement décideront. M. Desessard propose une autre méthode, calquée sur le Grenelle de

l'environnement, et un délai d'un an. Peut-on espérer aboutir en un an ? L'article 2 modifie 155 articles du code du travail – qui en comprend 4 000 ... Deux ans, ce n'est pas du luxe.

L'amendement n° 91 est adopté.

Les amendements n°s 337, 148, 227, 45, 75 et 46 deviennent sans objet.

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

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 147, qui prévoit un rapport sur la simplification du code du travail, est satisfait par notre réécriture de l'article 1^{er} qui prévoit un point d'étape de la commission devant le Parlement six mois après l'adoption de la loi.

L'amendement n° 147 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 149 gage la création d'une disposition dans le code du travail par la suppression d'une disposition obsolète. C'est l'esprit de l'article 1^{er} tel que nous l'avons rédigé ; l'amendement est satisfait.

L'amendement n° 149 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} bis est adopté sans modification.

Article 1^{er} ter

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'Assemblée nationale a introduit en première lecture quatre articles proposés par sa délégation aux droits des femmes. L'article 1^{er} bis assouplit le régime de la preuve pour harcèlement sexuel et moral pour l'aligner sur celui de la discrimination. Cet article devra être évoqué en séance à l'aune des éléments que nous a fait parvenir la Cour de cassation car il n'est pas neutre, notamment en ce qui concerne le harcèlement moral.

L'amendement n° 350 supprime les trois suivants. L'article 1^{er} ter impose d'inscrire dans le règlement intérieur de l'entreprise la définition des « agissements sexistes », notion introduite par la majorité sénatoriale dans la loi Rebsamen du 17 août 2015. L'article 1^{er} quater prévoit que les agissements sexistes sont pris en compte dans la politique de prévention des risques. L'article 1^{er} quinque habilite le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) à traiter de ces sujets. Le CHSCT traite déjà *de facto* des agissements sexistes. Cela dit, mieux vaut parfois écrire les choses. Nous aurons le débat en séance publique. Retrait ?

Mme Michelle Meunier. – J'entends bien votre embarras. Des femmes sont victimes de violences, de souffrances, de traumatismes, ne l'oublions pas. Le groupe socialiste ne votera pas cet amendement.

M. Daniel Chasseing. – La notion d'agissement sexiste est définie à l'article 20 de la loi du 17 août 2015 comme « tout agissement lié au sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ». Ces articles n'apportent rien, hormis des

complications pour le chef d'entreprise si son règlement intérieur n'est pas précis – alors que tout est déjà dans la loi. Cela dit, je retire mon amendement.

Mme Laurence Cohen. – Je félicite M. Chasseing. Il faut maintenir dans le texte tout ce qui concerne la lutte contre les violences sexistes.

M. Daniel Chasseing. – C'est déjà dans la loi !

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Autant le harcèlement et la violence sont condamnables, autant on utilise certains termes de manière abusive. Selon le *Larousse*, le sexisme est une attitude discriminatoire fondée sur le sexe. Cela inclut l'obligation de parité, qui est une forme de discrimination positive... Prenons garde !

L'amendement n° 350 est retiré.

Les articles 1^{er} ter, 1^{er} quater et 1^{er} quinquies sont adoptés sans modification.

Article 2 A

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Les amendements n^{os} 380 et 261 suppriment l'article 2 A. Vos rapporteurs sont en phase avec le groupe communiste ! Cet article, introduit par M. Sirugue à l'Assemblée nationale, donne aux branches un rôle de sentinelle. Nous le supprimons ici pour le déplacer à l'article 13, plus adapté.

M. Jean-Pierre Caffet. – Dans la même formulation ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Oui, dans la même formulation !

Mme Nicole Bricq. – Nous nous abstenons.

Les amendements n^{os} 380 et 261 sont adoptés et l'article 2 A est supprimé.

Article 2

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Défavorable aux amendements de suppression n^{os} 225, 262 et 331 : nous soutenons le Gouvernement ! Cela fait longtemps que notre majorité demande une primauté de l'accord d'entreprise ; nous l'avons votée en 2003, en 2004 et en 2008. Plus on est proche du terrain, plus les acteurs sont dans le concret et abandonnent les postures. Dans mon département, j'ai rencontré de nombreux délégués syndicaux qui sont heureux de participer à la réorganisation de leur entreprise aux côtés de l'employeur, même si, au niveau national, les mots d'ordre des centrales sont différents. Faisons le pari de la confiance !

M. Jean-Pierre Godefroy. – Cet article 2 bouleverse ce que sont le code du travail et les rapports sociaux depuis le début du vingtième siècle. Désormais, 95 % des salariés sont couverts par une convention collective. Les premières ont été signées en 1914 dans des entreprises fortement syndiquées, dans les mines ou le livre. Le 25 mars 1919, elles ont obtenu un statut légal. Le 24 juin 1936, sous le Front populaire, la loi leur a donné une portée contraignante. C'est toute l'histoire des rapports entre chefs d'entreprise et salariés, toute la construction du dialogue social qui est en jeu !

Le Medef est favorable à l'article 2 ? L'UIMM a été l'un des plus fervents partisans de l'accord de branche. Les TPE et PME y voient un bouclier les déchargeant de responsabilités qu'elles ne peuvent assumer. L'Unsa, syndicat dit réformiste, n'est guère favorable à cet article 2 ; la CFE-CGC a émis des réserves ; les représentants de l'économie sociale et solidaire aussi. Bref, nombreux sont ceux qui s'interrogent ! Il aurait fallu faire un nouveau tour de piste avant d'imposer cet article. L'inversion de la hiérarchie des normes pourra concerner tous les domaines couverts par le code du travail. J'y vois un manque de résistance à la pression européenne. C'est à nous de définir les règles de notre droit du travail ! Certains pays ont des prestations sociales supérieures aux nôtres mais des conditions de représentativité syndicale complètement différentes, comme l'Allemagne. La comparaison ne tient pas.

M. Jean Desessard. – Tous les salariés sont intéressés par la bonne marche de leur entreprise, dans l'Yonne comme ailleurs ! Mais il ne s'agit pas de ça et la majorité du patronat n'est pas prête à faire de la cogestion. Le patronat imposera sa propre vision qui conduira à un *dumping* social préjudiciable à l'ensemble des salariés. La droite et une partie du PS prônent l'adaptation des entreprises à la compétition internationale, par la baisse des coûts... Soit, mais ne dites pas que vous défendez les salariés ! Il faut des garanties pour les salariés, un encadrement des conditions de concurrence entre les entreprises.

Mme Nicole Bricq. – Le groupe socialiste a décidé hier de voter contre ces amendements de suppression. Nous préférons la suppléativité à la dérogation. Les grandes lois sur le temps de travail, y compris la loi Aubry, sont assorties de dérogations. En l'absence d'accord dans l'entreprise, l'accord de branche s'applique. En finir avec ces dérogations multiples simplifiera la vie des salariés et des entreprises.

Mme Annie David. – Je m'associe pleinement aux propos de Jean-Pierre Godefroy sur l'histoire du code du travail et des batailles menées par les salariés pour faire respecter leurs droits. Certes, il existe des dérogations, mais dans le cadre du code du travail et sur des points particuliers. La loi de 1982 ne s'appliquait qu'au temps de travail ; l'ordonnance du 16 janvier 1982 ne concernait que les effets sur les salaires du passage aux 39 heures.

Dans toute entreprise existe un lien de subordination entre le salarié et l'employeur. Peser sur des salariés soumis aux fluctuations de l'emploi pour leur faire accepter l'accord le moins-disant ne va pas dans le sens de la protection des salariés. J'entends ceux qui appellent à prendre en compte la situation des entreprises. Les salariés ne sont pas suicidaires, ils veulent que leur entreprise continue à vivre ! Mais ils veulent être entendus, bénéficier de conditions de travail respectables. Il y a bien d'autres pistes à creuser avant d'inverser la hiérarchie des normes – comme plafonner les salaires ou encadrer les exonérations de cotisations patronales. Cette question sera au cœur du débat en séance.

Mme Hermeline Malherbe. – Sans être convaincue par la rédaction de l'article 2, une partie du groupe RDSE souscrit à ce qu'il y ait davantage de dialogue au plus près des besoins. Pour nous, il n'y a pas inversion de la hiérarchie des normes, contrairement à certaines interprétations. Nous ne voterons pas la suppression de cet article mais il faut mieux protéger les salariés. L'objectif est de préserver leurs droits mais aussi leur emploi. Encadrons dans le temps le dialogue social afin d'éviter une concurrence déloyale entre les entreprises d'une même branche. Améliorons plutôt l'article.

Mme Isabelle Debré. – L'améliorer, oui ; le supprimer, non. Faisons donc confiance aux salariés, à leur bon sens et à leur pragmatisme ! Ne sont-ils pas les mieux à même de prendre les décisions sur l'organisation de leur travail ? Pourquoi toujours opposer salariés et entrepreneurs ? Il faut des garde-fous, mais la négociation au niveau de l'entreprise est une évidence. La déconnexion du terrain de certaines centrales syndicales -guidées par une certaine idéologie- est patente.

Les amendements de suppression n°s 225, 262 et 331 ne sont pas adoptés.

L'amendement n° 320 est retiré.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 173 institue un contrôle *a priori* des accords d'entreprise par la branche. Je comprends l'intention, mais même les responsables syndicaux opposés à l'article 2 considèrent que ce dispositif n'est pas opérationnel. Les commissions paritaires de branche ne peuvent se réunir quotidiennement. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Parmi les signataires de cet amendement, certains sont pour la suppression de l'article, d'autres pensent qu'un terrain de négociation est possible. Quant au fonctionnement de la commission paritaire, il peut être adapté : quand la loi l'exige, on s'arrange ! Cette solution aurait le mérite de préserver le dialogue dans l'entreprise tout en évitant les pratiques de *dumping* contraires aux intérêts de la branche. Cette commission n'a pas de droit de véto mais les mandataires patronaux et syndicaux pourront donner l'alerte. C'est un moyen d'ouvrir le dialogue et de détendre la situation.

M. Jean-Pierre Caffet. – Je comprends l'intention des auteurs de cet amendement, mais je suis de l'avis du rapporteur : ce n'est pas opérationnel. Soit la commission paritaire de branche a un pouvoir de décision, soit elle n'en a pas. Il semble qu'elle donne simplement un avis. Si une organisation syndicale est en désaccord avec un accord voté mais non signé, elle peut appeler les salariés à s'y opposer ou retirer leur mandat à ses représentants. Inutile de l'inscrire dans la loi. L'amendement n'est pas opérationnel.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je ne vois pas ce qui pose problème dans le fait que préalablement à la signature d'un accord, il y ait une consultation, et non un contrôle. Cela facilitera la tâche des PME. La commission paritaire peut aussi faire des suggestions et veiller, sur l'ensemble du territoire, à ce qu'il n'y ait pas de débordements.

L'amendement n° 173 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 263 supprime des dispositions relatives au travail effectif, aux astreintes et aux équivalences. Il s'agit pourtant d'un champ où l'ordre public est très conséquent : il n'est pas question de remettre en cause, par accord d'entreprise, la définition du travail effectif. Avis défavorable.

M. Dominique Watrin. – Cet amendement suit la même logique : nous appuyer sur le droit du travail actuel. Nous ne prônons pas pour autant le statu quo et estimons qu'il faut un code du travail moderne, débarrassé des scories que sont les multiples dérogations, et en prenant en compte l'évolution des technologies et la mondialisation – et ce dans le but d'améliorer les droits des salariés, non de les faire régresser.

L'amendement n° 263 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Les amendements n^{os} 321 et 65 portent sur le temps de trajet des travailleurs handicapés. Insérés parmi les dispositions sur le temps de déplacement professionnel - qui n'entre dans le temps de travail effectif que s'il dépasse le temps normal de trajet entre le domicile et le lieu de travail habituel, auquel cas il peut être compensé par du repos ou une contrepartie financière -, ils sont donc mal positionnés. Nous veillerons à apporter réponses aux problématiques des travailleurs handicapés dans d'autres articles du texte.

M. Philippe Mouiller. – Si ce texte comporte des avancées pour les travailleurs handicapés, des lacunes demeurent. Le groupe Les Républicains a souhaité traiter la problématique de façon générale pour améliorer leur situation, profitant de la fenêtre ouverte par ce projet de loi pour répondre à des revendications anciennes, en lien avec les déclarations faites par le Gouvernement lors de la Conférence nationale du handicap.

M. Alain Milon, président. – Je soutiendrai les amendements à venir sur le sujet.

M. Jean-Pierre Godefroy. – J'appelle votre attention sur la majoration du temps de trajet des personnes handicapées. Le code du travail doit la prendre en compte, d'autant qu'elle est souvent due aux conditions d'accessibilité et non aux personnes elles-mêmes.

M. Alain Milon. – J'ai évoqué le sujet avec Dominique Gillot. Suivons la proposition du rapporteur et insérons cet amendement ailleurs.

L'amendement n° 65 est retiré et l'amendement n° 321 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 228 supprime la primauté de l'accord d'entreprise sur l'accord de branche. Avis défavorable.

L'amendement n° 228 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 314 prévoit que les salariés doivent être prévenus au moins quinze jours à l'avance de leurs périodes d'astreinte. Le projet de loi confie à la négociation collective le soin de définir les conditions d'information des salariés concernés par les astreintes, ce qui semble logique au vu de sa philosophie. Il prévoit un « délai raisonnable », ce qui se compte en jours ou en semaines, non en heures. Chaque entreprise, chaque filière a des équilibres différents. Les délais actuels resteraient applicables en l'absence d'accord, dans le cadre supplétif. Avis défavorable.

M. Jérôme Durain. – J'entends l'argument sur le cadre supplétif, mais introduire dans la loi ce terme flou est insécurisant.

M. Jean-Pierre Godefroy. – La notion de « délai raisonnable » n'a aucune valeur juridique. Quinze jours à l'avance, sauf circonstances exceptionnelles et sous réserve que le salarié en soit averti au moins un jour franc à l'avance, cela me semble convenable.

Mme Laurence Cohen. – Que dit la loi actuelle ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Quinze jours. Le rapport Combrexelle, c'est : ordre public, accord, supplétif. À défaut d'accord, les modalités d'information des salariés et les délais de prévenance sont fixés par décret en Conseil d'État. Ce décret reprendrait le droit existant.

M. Georges Labazée. – Bonjour les contentieux qui découleront de l’interprétation du « délai raisonnable » ! Je préfère que les choses soient dites clairement. Restons-en au droit actuel, à savoir « quinze jours ».

M. Michel Amiel. – Si un délai de quinze jours paraît raisonnable, écrivons-le sans ambiguïté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Je propose de rectifier l’amendement pour ajouter le délai de quinze jours dans les dispositions supplétives et d’écrire : « *Les modalités d’information des salariés concernés sont fixées par décret en Conseil d’État et la programmation individuelle des périodes d’astreinte est portée à leur connaissance quinze jours à l’avance, sauf circonstances exceptionnelles et sous réserve qu’ils en soient avertis au moins un jour franc à l’avance* ». Cela ne s’appliquerait qu’en l’absence d’accord.

M. Jean-Pierre Godefroy. – D’accord.

Mme Nicole Bricq. – Toute la logique de l’article 2 est de passer de la dérogation au supplétif. Or vous déplacez tout ce qui est dérogatoire dans le supplétif ! Il y a toujours un risque d’interprétations différentes dès lors qu’il y a un accord. À défaut d’accord, c’est le droit supplétif qui s’applique. Cela n’a pas de sens d’inscrire une dérogation dans le droit supplétif.

M. Dominique Watrin. – Le groupe CRC est défavorable à cet amendement qui laisse la possibilité de déroger à la règle des quinze jours.

M. Alain Milon, président. – Je mets aux voix l’amendement assorti de la modification proposée par le rapporteur.

L’amendement n° 314 rectifié est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L’amendement n° 305 substitue à la durée légale de travail la durée de référence fixée entreprise par entreprise ou branche par branche. Le seuil de déclenchement des heures supplémentaires serait calculé à partir de cette durée de référence. Il s’agit de pousser la logique du texte à son terme, en le disant. Avis favorable.

Mme Nicole Bricq. – C’était attendu. Vous faites sauter le seuil légal, avec cette notion de référence, guère étayée juridiquement. Je croyais que vous étiez partisans du « travailler plus pour gagner plus » ? Là, le déclenchement des heures supplémentaires n’aura lieu qu’à compter de 44 heures. Maintenons la durée légale de 35 heures hebdomadaires.

M. Michel Amiel. – Cet amendement n’est-il pas une façon de souffler sur les braises à un moment où le climat social n’est pas au mieux ?

Mme Catherine Deroche. – Nous sommes constants. Nous faisons confiance aux entreprises et aux branches pour fixer le nombre d’heures de travail dans l’entreprise, par accord avec les salariés. C’est le seul moyen de déverrouiller, de créer de l’emploi. Un décret déterminera les conditions de maintien de la rémunération des salariés concernés. Ce n’est ni une révolution ni une provocation, mais une position constante de notre part.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – La logique, c’est l’accord d’entreprise. Je fais confiance à l’entreprise, qu’elle opte pour 35, 37 ou 39 heures. En revanche, je regrette que

l'amendement dispose qu'à défaut d'accord, la durée de référence est fixée à 39 heures. Un tel changement ne se fait pas au détour d'une phrase.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je suis surpris de cet aveu. Vous reconnaisez que cet amendement est un premier pas vers la suppression des 35 heures. On ne peut laisser à des accords d'entreprise le soin de régler tous les problèmes en matière de conditions de travail. La loi doit fixer des cadres. Les 35 heures en sont un.

L'amendement n° 305 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 264 supprime les dispositions relatives aux durées maximales de travail. Avis défavorable.

L'amendement n° 264 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 291 supprime toute dérogation à la durée maximale quotidienne de travail de dix heures. Cette dérogation existe déjà dans plusieurs cas de figure, sur autorisation de l'inspecteur du travail ou à l'initiative de l'employeur, en cas d'urgence. Loin d'étendre la possibilité de déroger, le projet de loi en restreint le champ puisqu'il prévoit qu'un accord collectif sur ce thème ne pourra être signé qu'en cas d'activité accrue ou pour des motifs liés à l'organisation de l'entreprise, alors qu'aucune justification n'est demandée actuellement. Avis défavorable.

M. Georges Labazée. – La durée maximale de dix heures par jour est une norme cohérente. Le passage à douze heures dans une entreprise risque d'entraîner toutes celles de la branche. Mieux vaut en rester au droit actuel.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Des dérogations existent mais elles sont d'ordre législatif. Un tel accord d'entreprise aurait des répercussions directes sur les entreprises concurrentes du secteur, avec un risque de contagion à toute la branche.

M. Dominique Watrin. – Pourquoi ne pas demander la suppression de l'alinéa 80 ? C'est celui qui permet de déroger très largement au délai maximal de dix heures...

L'amendement n° 291 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 351 porte sur des dispositifs rarement usités mais qu'il convient de prévoir. Il supprime l'avis du comité d'entreprise sur les demandes de dépassement de la durée maximale hebdomadaire de travail. Avis favorable à cette mesure qui figurait dans l'avant-projet de loi.

L'amendement n° 351 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Puisant aux meilleures sources - l'avant-projet de loi ! -, l'amendement n° 144 porte de douze à seize semaines la période de référence sur laquelle est mesurée l'augmentation, par accord collectif, de la durée hebdomadaire maximale de travail, de 44 ou 46 heures. L'amendement n° 48 est identique.

M. Georges Labazée. – Je m'interroge sur la cohérence. Nous avons évoqué le passage de dix à douze heures quotidiennes. On ne calcule plus en heures mais en semaines... Jusqu'où peut-on aller ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Il ne s'agit pas de déplacer le curseur de la durée hebdomadaire maximale, aujourd'hui de 44 ou de 46 heures, mais d'augmenter les possibilités de modulation pour permettre de faire face à un pic d'activité ponctuel.

Les amendements n°s 144 et 48 sont adoptés.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 265 supprime les dispositions relatives à la durée légale de travail et aux heures supplémentaires. Nos deux logiques sont inconciliables : avis défavorable.

L'amendement n° 265 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 146 rétablit la défiscalisation des heures supplémentaires prévue dans la loi Tepa qui visait à contourner l'obstacle des 35 heures. Dès lors que nous sommes passés à une logique de durée de référence, avis défavorable.

L'amendement n° 146 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 229 vise à fixer par accord de branche le taux de majoration des heures supplémentaires, le contingent annuel d'heures supplémentaires et les conditions d'accomplissement d'heures supplémentaires au-delà de ce contingent. Cela revient à supprimer la fixation par accord d'entreprise du taux de majoration des heures supplémentaires, l'une des principales avancées de l'article 2, et à revenir à la situation antérieure à 2008. Avis défavorable.

L'amendement n° 229 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 174 vise à fixer par accord de branche le taux de majoration des heures supplémentaires. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Godefroy. – L'alinéa 111 fait sauter le verrou de l'accord de branche.

Les amendements identiques n°s 174, 315 et 374 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 230 fixe à 25 % le taux minimal de majoration des heures supplémentaires. C'est plus contraignant que l'état actuel du droit. Avis défavorable.

L'amendement n° 230 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 266 supprime les dispositions relatives à l'aménagement du temps de travail. La position de principe du groupe CRC entraîne un désaccord de principe.

L'amendement n° 266 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 231 revient sur la proposition du Gouvernement de moduler la période de référence d'aménagement du temps de travail sur trois ans. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Trois ans, c'est très long.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Cette période de référence de trois ans ne peut être retenue par accord d'entreprise que si un accord de branche le prévoit.

L'amendement n° 231 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Notre amendement n° 145 reprend une disposition de l'avant-projet de loi : porter de neuf à seize semaines la durée sur laquelle un mécanisme d'aménagement du temps de travail peut être mis en place dans les entreprises de moins de cinquante salariés. Ce texte a été pensé pour les très grandes entreprises, nous musclons les dispositions en faveur des PME.

L'amendement n° 145 est adopté. Les amendements n°s 233, 49 et 352 deviennent sans objet.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 50 supprime l'avis conforme des institutions représentatives du personnel pour mettre en place un dispositif d'horaires individualisés. J'y suis favorable, afin de simplifier la vie interne des entreprises.

L'amendement n° 50 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 267 supprime les dispositions relatives aux conventions de forfait. C'est regrettable car elles apportent une sécurisation juridique favorable aux salariés. Avis défavorable.

L'amendement n° 267 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 353 exonère l'employeur de toute responsabilité lorsqu'un salarié en forfait jours n'a pas pris de lui-même ses congés. Néanmoins, si le salarié s'impose de lui-même trop de pression, l'employeur doit se préoccuper de sa situation. L'épuisement au travail peut être une réalité. Avis défavorable.

M. Daniel Chasseing. – Mon amendement revient à la rédaction initiale du projet de loi. Dans le cadre du forfait jours, le salarié est plus libre ; l'employeur ne peut vérifier systématiquement ses prises de congés.

Mme Pascale Gruny. – Les forfaits jours concernent des salariés en autonomie. Ils doivent théoriquement donner leur planning de congés en début d'année, mais peuvent y déroger. Cette situation complexe entraîne une responsabilité si les temps de congés ne sont pas pris, avec à la clé fatigue et risque d'accident. Je suivrai l'avis du rapporteur.

L'amendement n° 353 est retiré.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 155 facilite la conciliation entre vie personnelle et vie professionnelle. Dans le cadre du forfait jours, il propose que l'accord puisse fixer les modalités selon lesquelles le salarié peut, à sa demande et avec l'accord de l'employeur, fractionner son repos quotidien ou hebdomadaire dès lors qu'il choisit de travailler en dehors de son lieu de travail au moyen d'outils numériques. Suivons l'évolution des modes de travail. Pourquoi ne pas autoriser de la souplesse, à la demande du salarié ?

Mme Nicole Bricq. – La question des outils numériques relève de l'article 25, non de l'article 2. Tout ceci vise à dégager l'employeur de sa responsabilité. Je rappelle également que ce projet de loi institue un droit à la déconnexion.

Mme Annie David. – Cet amendement est révélateur de votre philosophie. Vous oubliez le lien de subordination entre employeur et salarié. Cette possibilité est ouverte à la demande du salarié, dites-vous. Et s'il veut se suicider, va-t-on le laisser faire ? Vous créez des outils pour que les salariés soient de plus en plus soumis, de moins en moins protégés. Je m'aperçois que la lutte des classes a encore du sens. Vous défendez votre camp. Je continuerai à défendre ma classe.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – J'ai été salarié pendant quinze ans. Je vois cette mesure comme un acquis qui facilite la conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle. Si j'ai envie d'aller chercher ma fille à la crèche à 18 heures, de dîner avec des amis à 20 heures et de finir ma note à 22 heures, je le peux. Cette mesure, qui concerne le forfait jours, et donc les cadres, s'inscrit dans l'évolution actuelle de la société.

M. Olivier Cadic. – La liberté n'est pas la soumission. Pourquoi empêcher des gens qui sont accord d'organiser leur temps comme ils l'entendent ? La comparaison avec le suicide est hors de propos.

L'amendement n° 155 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 153 muscle les dispositions relatives aux TPE et PME en facilitant le recours aux conventions de forfait dans les entreprises de moins de cinquante salariés. Dès lors que le texte prend en compte la jurisprudence de la Cour de cassation et dispose que l'employeur doit s'assurer de la charge de travail raisonnable du salarié, le forfait jours doit pouvoir être mis en place dans les PME.

L'amendement n° 153 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 234, qui prévoit une indemnisation du préjudice subi par le salarié en forfait jours, est satisfait par l'alinéa 201 de l'article 2. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 234 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Par coordination, avis défavorable à l'amendement n° 268 ainsi qu'à l'amendement n° 269.

Les amendements n°s 268 et 269 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 292 prévoit une majoration minimale de 25 % pour les heures de travail de nuit. En l'état actuel du droit, le code du travail ne prévoit pas de majoration mais seulement un repos compensateur. Laissons les accords de branche ou d'entreprise en décider, sans imposer de plancher ni modifier l'équilibre actuel. Avis défavorable.

M. Georges Labazée. – Le travail de nuit représente une contrainte importante dans la vie des salariés. Nous voulions aussi stabiliser le dispositif de majoration des heures travaillées de nuit. Ce n'est pas parce que cette disposition n'existe pas à l'heure actuelle qu'on ne peut pas proposer d'aller plus loin !

Mme Catherine Génisson. – Il faut absolument privilégier le repos compensateur à la valorisation financière. C'est un enjeu de santé publique, de santé au travail.

L'amendement n° 292 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 150, qui reprend l'avant-projet de loi, porte de douze à seize semaines la période de référence pour la mesure du respect de la durée maximale hebdomadaire de travail des travailleurs de nuit.

L'amendement n° 150 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Le Gouvernement a supprimé la visite médicale semestrielle des travailleurs de nuit, or ce public doit être suivi de près. Nous souhaitons garantir le suivi individuel de leur état de santé.

L'amendement n° 156 est adopté et l'amendement n° 249 devient sans objet.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 322 autorise un salarié prenant en charge un malade chronique ou une personne handicapée à refuser de travailler la nuit sans que cela constitue une faute ou un motif de licenciement. Le code du travail prévoit déjà qu'un salarié peut refuser de travailler la nuit en cas d'obligations familiales impérieuses.

Mme Catherine Génisson. – L'homme est un animal diurne, le travail de nuit est un perturbateur endocrinien. Il est légitime d'en exclure les malades chroniques et les travailleurs handicapés.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement est satisfait par le droit en vigueur. En dressant une liste, on risque d'écarter d'autres cas.

L'amendement n° 322 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 354, relatif aux conditions de reclassement d'un salarié inapte au travail de nuit, qui supprime une modification dont la portée juridique est incertaine.

L'amendement n° 354 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 270 supprime les dispositions relatives au temps partiel. Avis défavorable.

L'amendement n° 270 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avec l'amendement n° 154, nous assumons les choses. Plutôt qu'une durée minimale de travail de 24 heures inscrite dans la loi mais contournée dans la réalité, nous renvoyons à des négociations d'entreprise ou de branche.

Mme Nicole Bricq. – Pour plus de clarté, assumez donc le fait que vous supprimez quelque chose d'essentiel, la durée minimale de 24 heures. C'est très lourd ! Nous voterons contre.

L'amendement n° 154 est adopté et l'amendement n° 235 devient sans objet.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 271 qui supprime des dispositions relatives au travail intermittent.

L'amendement n° 271 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Même logique pour les amendements n°s 272, 273 et 274. Faisons confiance à la négociation.

Les amendements n°s 272, 273 et 274 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 66 garantit aux salariés de retour dans l'entreprise après un accident du travail ayant causé un handicap un droit au congé payé annuel. Sagesse.

M. René-Paul Savary. – Ce droit existe.

Mme Evelyne Yonnet. – En effet. L'arrêt causé par un accident ne supprime pas les droits aux congés payés.

L'amendement n° 66 est retiré.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 68 octroie des congés supplémentaires aux parents d'enfants en situation de handicap. Je propose que nous ayons le débat en séance.

L'amendement n° 68 est retiré.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 256, qui institue une période annuelle de référence pour les congés payés dans le BTP, nous semble satisfait ; nous pourrons interroger la ministre en séance. Sagesse.

L'amendement n° 256 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 67 qui ouvre à la négociation la majoration du congé annuel des salariés handicapés.

Mme Evelyne Yonnet. – Il faut aussi prendre en compte les aidants.

L'amendement n° 67 est adopté. L'amendement n° 323 devient sans objet.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 51 revient à la rédaction initiale du projet de loi : les congés payés peuvent être pris dès l'ouverture des droits, non dès l'embauche.

Mme Nicole Bricq. – Ce n'est pas un amendement rédactionnel ! L'ouverture des droits peut intervenir après la date d'embauche.

M. Daniel Chasseing. – Il est évident qu'un salarié ne peut pas prendre de congés dès le jour de son embauche...

Mme Evelyne Yonnet. – Et pourquoi ? Ne donner la possibilité de prendre des congés qu'à l'ouverture des droits revient à dire que le salarié n'est pas payé entre son embauche et l'ouverture de ses droits ! Il travaille pourtant.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous ne supprimons rien, nous en restons à l'état actuel du droit.

Mme Evelyne Yonnet. – La déclaration unique d'embauche part à l'Urssaf dès le premier jour du salarié dans l'entreprise.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'Assemblée nationale a voulu fixer comme référence la date d'embauche. Nous revenons au droit existant.

Mme Annie David. – On peut vouloir améliorer le code du travail !

L'amendement n° 51 est adopté, ainsi que l'amendement identique n° 355.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 52 prive les salariés licenciés pour faute lourde de l'indemnité compensatrice de congé payé. En réponse à une QPC, le Conseil constitutionnel a jugé cette disposition contraire à la Constitution dans une décision du 5 mars. Avis défavorable.

L'amendement n° 52 n'est pas adopté.

Les amendements de coordination n°s 414 et 415 sont adoptés.

L'amendement de correction n° 416 est adopté.

Les amendements de coordination n°s 417, 418, 419 et 420 sont adoptés.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avec notre amendement n° 143, nous faisons du Aubry ! La loi sur la réduction du temps de travail de 2000 créait un licenciement sui generis pour les salariés refusant d'appliquer un accord de réduction du temps de travail. Nous reprenons et étendons ce dispositif à tous les accords modifiant la durée du travail.

Mme Evelyne Yonnet. – On ne favorisera pas l'embauche en incitant les salariés à travailler plus et en instaurant des semaines de 40, 45 ou 48 heures !

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Le plafond hebdomadaire demeure. Il n'est pas question de travailler 48 heures.

Mme Evelyne Yonnet. – L'esprit de la loi Aubry était le partage du temps de travail, pas son extension.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Plus de travail, c'est plus de production, plus d'activité, donc de l'embauche.

L'amendement n° 143 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La réunion est suspendue à 13 h 15.

Instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission

La réunion est reprise à 14 h 35.

Articles additionnels après l'article 2

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Les amendements identiques n° 53 et 125 ainsi que l'amendement n° 100 ont pour objet de rétablir le dispositif de la loi Tepa ; mais ils ne sont pas en cohérence avec l'amendement que nous avons adopté, fixant la durée de référence du travail dans l'entreprise ou, à défaut, dans la branche. Retrait ou avis défavorable.

Les amendements n° 53 et 125 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement n° 100.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – La suppression, prévue par l'amendement n° 297, de la durée minimale de 24 heures pour le travail à temps partiel est satisfaite par l'amendement n° 154 sur l'article 2 que nous avons adopté. Retrait ?

L'amendement n° 297 est retiré.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 82 étend le recours à la consultation des salariés pour l'ouverture dominicale des commerces et prévoit une majoration minimale de la rémunération. Plutôt que de traiter du travail dominical de manière séparée, je propose un retrait dans l'attente d'un débat sur la consultation des salariés au sein des entreprises, et plus particulièrement des TPE et PME.

L'amendement n° 82 est retiré.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 47 aligne le temps de travail dans la fonction publique territoriale, jusqu'à présent librement fixé par les collectivités, sur le régime des 35 heures. Ce sujet, certes important, mérite d'être discuté dans un autre cadre. Un rapport sera rendu dans quelques jours. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 47 n'est pas adopté.

Article 3

Conformément à l'avis du rapporteur, l'amendement de suppression n° 275 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 69 prévoit l'attribution de jours de congé au salarié en cas d'annonce d'un handicap de son enfant. Plusieurs amendements similaires ont été déposés ; je propose que nous adoptions celui-ci et que la discussion sur les autres ait lieu en séance.

Mme Catherine Génisson. – Tout le monde partage l'objet de cet amendement ; mais qu'en est-il de l'annonce d'une leucémie par exemple, qui demande une réorganisation autrement plus importante qu'un handicap ? À force de catégoriser les situations, nous passons à côté de problèmes importants.

M. Alain Milon, président. – Alors, sagesse. Je propose que nous y revenions en séance.

L'amendement n° 69 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'objet de l'amendement n° 324 est similaire. Même proposition.

L'amendement n° 324 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 356 supprime la compétence du conseil des prud'hommes pour les litiges relatifs à un congé pour événement familial – alors que l'article 3 harmonise le traitement des litiges, aujourd'hui partagé entre l'inspection du travail qui joue parfois un rôle de médiation et les conseils de prud'hommes. Seulement une dizaine de litiges sont actuellement portés chaque année devant les conseils de prud'hommes. Je propose donc un retrait.

M. Daniel Chasseing. – Un différend relatif aux congés pour événement familial n'engendre pas de litige, puisque l'employeur ne peut pas le refuser ; c'est une disposition qui relève de la convention collective. Néanmoins, je retire l'amendement.

L'amendement n° 356 est retiré.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 218 donne la priorité aux accords de branche dans la définition des congés spécifiques. La philosophie du texte est différente, même si la branche conserve un rôle subsidiaire. Retrait ?

L'amendement n° 218 est retiré.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Même analyse pour l'amendement n° 332, très proche du n° 218.

L'amendement n° 332 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 122 portant de deux à trois jours la durée du congé pour décès du conjoint. Le Gouvernement a pris le parti de maintenir l'état du droit sur les congés.

M. Jean-Louis Tourenne. – Par simple humanité, il convient d'accorder un congé au conjoint jusqu'aux obsèques, en général trois jours après.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – C'est louable, mais dans trois ans, le congé sera porté à quatre jours, puis à cinq jours... Restons-en à l'existant.

Mme Isabelle Debré. – Rien n'interdit à l'employeur d'accorder trois jours à son salarié, de gré à gré. Nous n'avons pas eu connaissance de refus qui auraient engendré un conflit. Encore une fois, faisons confiance aux acteurs de terrain !

M. Jean-Louis Tourenne. – Alors pourquoi ne pas inscrire dans la loi la durée de trois jours, qui correspond à une réalité puisque c'est la durée qui sépare généralement le décès des obsèques ? Deux jours, c'est arbitraire.

L'amendement n° 122 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 70 porte sur les congés accordés en cas d'annonce de handicap chez un enfant. Comme indiqué précédemment, je propose que nous ayons ce débat en séance.

L'amendement n° 70 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° 119 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'objet de l'amendement n° 71 est identique à celui de l'amendement n° 70. Même proposition.

L'amendement n° 71 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Notre amendement n° 121 apporte une précision juridique.

Mme Evelyne Yonnet. – Quelle est la teneur de cette précision ? Je ne comprends pas.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous levons la confusion possible entre une période d'activité à temps partiel et un travail à temps partiel. N'y voyez aucun piège !

L'amendement n° 121 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Notre amendement n° 120 étend au congé de solidarité familiale le droit à un entretien professionnel, tel qu'il existe au retour d'un congé de proche aidant. L'entretien, après une absence de six mois, est un outil de réinsertion dans l'entreprise.

Mme Evelyne Yonnet. – L'entretien est déjà prévu pour les congés de longue maladie. Pourquoi l'étendre au congé de solidarité familiale, qui est moins long ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Un congé de solidarité familiale dure au maximum six mois – trois mois renouvelables une fois. L'entretien est un droit en plus pour le salarié.

Mme Evelyne Yonnet. – Une absence de plus de six mois donne la possibilité à l'employeur de proposer le poste à quelqu'un d'autre.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Six mois est la durée maximale.

Mme Evelyne Yonnet. – Cela met en danger le poste de travail.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Le texte est clair et ne remet aucunement en question le statut ou le poste du salarié en congé.

Mme Evelyne Yonnet. – La notion de poste de travail relève de l'employeur et non du salarié. L'employeur pourra mettre à profit l'entretien professionnel pour confirmer officiellement au salarié qu'il a proposé son poste à un autre.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Ce n'est pas le cas ici.

Mme Evelyne Yonnet. – L'employeur n'est pas toujours de bonne foi !

M. Alain Milon, président. – Voici le texte de l'article : « *À l'issue du congé ou de la période d'activité à temps partiel, le salarié retrouve son emploi ou un emploi similaire assorti d'une rémunération au moins équivalente.* » Puis : « *Le salarié conserve le bénéfice de tous les avantages qu'il avait acquis avant le début du congé.* ». L'amendement ajoute un entretien : loin d'être une mise en cause, cela conforte les droits des salariés.

L'amendement n° 120 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 393 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels n°s 394 et 395, l'amendement de correction d'une erreur matérielle n° 387, les amendements rédactionnels n°s 396 et 127, les amendements de coordination juridique n°s 128 et 129, les amendements rédactionnels n°s 397, 398 et 130, l'amendement de coordination juridique n° 131, l'amendement rédactionnel n° 399, l'amendement de coordination n° 132 et les amendements rédactionnels n°s 400 et 401.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 357 interdit la requalification en salarié d'un dirigeant ayant cédé son entreprise dans les trois années suivant la reprise et qui accompagne le repreneur après la cession. Pourtant, aucun cas problématique ne nous a été signalé...

M. Daniel Chasseing. – Il convient que les dirigeants qui cèdent leur entreprise à un salarié puissent accompagner ce dernier pendant quelque temps sans pour autant être considérés comme salariés.

Mme Evelyne Yonnet. – Pourquoi ? Où est le problème ?

M. Daniel Chasseing. – En cas de contrôle Urssaf, l'ancien dirigeant, bien que bénévole, sera requalifié d'office comme salarié.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Sur le fond, je suis favorable à votre amendement. Cependant, sa place n'est pas dans ce chapitre qui traite de la durée du travail et des congés.

M. Alain Milon, président. – Je vous invite à le retirer pour le présenter à nouveau en séance, placé à l'endroit approprié.

Mme Catherine Génisson. – Nous avons déjà rencontré la situation que vous décrivez ; mais en général l'ancien dirigeant intervient à titre bénévole. Sinon, il faut prévoir un statut. Je présume que l'auteur a eu connaissance de cas dans lesquels un ancien dirigeant a touché pour cet accompagnement des indemnités qui ont été contestées par la suite.

Mme Anne Emery-Dumas. – Agnès Canayer et moi-même avons rencontré ce problème en étudiant le phénomène du travail dissimulé dans le cadre de la Mecss. Le problème est beaucoup plus large que ce qu'évoque cet amendement : les agriculteurs cédant leur exploitation à leurs enfants, par exemple, sont aussi concernés. Attendons plutôt les conclusions de la Mecss – que nous rendrons à la rentrée – avant de nous prononcer.

M. Daniel Chasseing. – Cessons de croire qu'un chef d'entreprise qui transmet son entreprise à un salarié n'est intéressé que par l'argent... C'est la pérennité de son entreprise qu'il recherche avant tout.

L'amendement n° 357 est retiré.

L'amendement rédactionnel n° 133 est adopté, de même que les amendements rédactionnels n°^{os} 402 et 421.

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

L'article 3 bis est adopté sans modification.

Article 4

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'article 4 réécrit les dispositions du code du travail concernant le compte épargne-temps (CET) à droit constant tout en les rendant plus lisibles : avis défavorable à l'amendement de suppression n° 276.

L'amendement n° 276 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable également à l'amendement n° 237 qui entend faire primer l'accord de branche sur l'accord d'entreprise pour la mise en place du CET : la primauté de l'accord d'entreprise existe depuis la loi du 20 août 2008.

L'amendement n° 237 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° 134 est adopté.

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

Article 5

L'amendement de correction d'une erreur matérielle n° 388 est adopté.

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

Article 6

L'article 6 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 6

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 189 modifie le code de commerce au sujet des commissionnaires de transport. C'est une forme de cavalier. Avis défavorable.

L'amendement n° 189 n'est pas adopté.

Articles additionnels avant l'article 7

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 298, qui relève à 20 le nombre de salariés à partir duquel l'élection des délégués du personnel devient obligatoire et supprime les délégués de site, a déjà été voté au Sénat dans le cadre de la loi Macron. Avis favorable à cette mesure de simplification très attendue par les TPE.

Mme Nicole Bricq. – Nous sommes bien sûr défavorables à la suppression de ce seuil. Avez-vous seulement respecté l'article L. 1 introduit par la loi Larcher, qui impose la concertation appuyée par une négociation avec l'ensemble des organisations représentatives ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Cette obligation ne s'impose qu'au Gouvernement !

Mme Nicole Bricq. – Mme El Khomri l'a respectée.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Mme Deroche ayant été visionnaire sur les accords offensifs, le Gouvernement reprendra un jour ou l'autre cette disposition. Plusieurs ministres l'ont évoquée.

Mme Nicole Bricq. – Pourquoi fixer le seuil à vingt et non à trente ou quarante salariés ?

Mme Evelyne Yonnet. – Vous prônez le dialogue social mais cet amendement le mine en réduisant la protection des salariés des entreprises qui comptent moins de vingt salariés !

M. Olivier Cadic. – Beaucoup de pays ignorent ces seuils. Le seul que l'Union européenne reconnaît est celui de 250 salariés. Cet amendement va dans le bon sens mais nous sommes encore loin des attentes des entreprises.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Si je vous écoute bien, les uns et les autres, cet amendement m'apparaît équilibré. Il représente une voie médiane entre vous...

Mme Hermeline Malherbe. – Je croyais qu'il était question de respecter le dialogue social : n'est-ce pas plutôt aux partenaires sociaux de fixer ces seuils ? Je doute en outre que les entreprises soient, comme le disent les auteurs de l'amendement, « victimes » des seuils, quels qu'ils soient.

M. Jean-Marie Morisset. – Il s'agit ici des délégués du personnel, pas des délégués syndicaux. Je suis très favorable à une hausse du seuil à 20 salariés : c'est cohérent, et plus protecteur pour les salariés.

M. René-Paul Savary. – Les entreprises comptant 49 salariés sont deux fois plus nombreuses que celles employant 51 salariés.

L'amendement n° 298 est adopté et devient un article additionnel.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 300 porte de douze à vingt-quatre mois sur trois ans la durée pendant laquelle le seuil qui déclenche l'obligation de mise en place d'une IRP doit être atteint pour que celle-ci soit effective. Il relève de 50 à 100 salariés le seuil d'effectif pour la désignation d'un délégué syndical et la

mise en place d'un comité d'entreprise et d'un CHSCT. Il apporte une solution à un véritable blocage : nous connaissons tous des entreprises qui refusent d'embaucher pour ne pas franchir ce seuil... Avis favorable.

M. Dominique Watrin. – C'est une affirmation, mais ce n'est pas la réalité : les études montrent que ce seuil n'a pas d'effet sur l'emploi.

Mme Evelyne Yonnet. – Vous allez je suppose faire de même pour les comités et les comités centraux d'entreprise ? C'est une atteinte grave aux syndicats. Vous modifiez ce qui, dans le code du travail, protège les salariés et les partenaires sociaux. Nous aurons des débats houleux dans l'hémicycle.

M. Olivier Cadic. – À nouveau, pourquoi fixer un seuil dans la loi ? Laissons cela aux accords de branche ou d'entreprise. La simplification était censée guider ce texte...

Mme Nicole Bricq. – Nous connaissons la sensibilité, sur ce sujet, des organisations représentatives des salariés. J'observe que chaque fois que vous commettez une mauvaise action, c'est M. Retailleau qui avance voilé !

L'amendement n° 300 est adopté et devient un article additionnel.

L'amendement n° 299 devient sans objet.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – La loi Rebsamen avait porté de 200 à 300 salariés le seuil en deçà duquel une entreprise peut mettre en place une délégation unique du personnel. L'amendement n° 301 supprime ce seuil car les entreprises de plus grande taille peuvent y avoir également intérêt et cela ne remet pas en cause les prérogatives des IRP. Avis favorable.

L'amendement n° 301 est adopté et devient un article additionnel.

Article 7

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Cet article rend obligatoire les préambules et clauses de rendez-vous dans les accords et les conventions et crée un portail internet dédié aux conventions et accords. Ce sont des avancées incontestables : avis défavorable à l'amendement n° 277 qui les supprime.

M. Dominique Watrin. – Avec cet article, les accords signés pourront être remis en cause par des dispositions moins favorables à l'expiration de leurs cinq ans de validité... Nous n'y sommes pas favorables.

Mme Nicole Bricq. – Je ne comprends pas les craintes du groupe CRC sur ce point. Les clauses de rendez-vous sont utiles. Cinq ans, c'est long et les mutations économiques, elles, sont rapides. Cet amendement est plutôt favorable aux salariés.

M. Dominique Watrin. – Notre hostilité n'est pas de principe, mais fondée sur des expériences de terrain.

L'amendement n° 277 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 316 supprime les alinéas 6 à 9 de l'article, qui donnent aux accords de branche la possibilité d'abaisser la fréquence des négociations obligatoires. Il n'y a pas de modification unilatérale et cela existe au niveau de l'entreprise depuis la loi Rebsamen. Avis défavorable.

M. Jérôme Durain. – Le pouvoir d'achat et le dialogue social sont des questions importantes en cette période difficile : pourquoi cette faculté de différer la négociation ? Il y a là une contradiction...

Mme Nicole Bricq. – Nous suivrons le rapporteur et nous nous prononcerons contre l'amendement. Nous avons tous voté la disposition il y a un an dans la loi Rebsamen, lorsque nous avons simplifié la vie des entreprises en ramenant de treize à trois le nombre des négociations obligatoires.

L'amendement n° 316 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Lors de l'examen du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi, l'an dernier, la commission avait déjà adopté un amendement similaire au n° 92, qui supprime la possibilité, pour une organisation signataire d'un accord modifiant la périodicité des négociations obligatoires au niveau de la branche, de demander une négociation immédiate sur les salaires.

M. Georges Labazée. – Je ne vois pas la cohérence avec les alinéas précédents.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Si l'on rend une négociation triennale, pourquoi autoriser une organisation à demander à négocier dans l'instant ?

M. Jean-Louis Tourenne. – Sur certains thèmes, il peut y avoir urgence à négocier. Cet alinéa donne de la souplesse, conformément à ce que vous réclamez sans cesse !

Mme Evelyne Yonnet. – L'indice de coût de la vie est calculé tous les ans. Figer ainsi la périodicité des négociations sur les salaires, c'est courir le risque de bloquer ces derniers.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Si telle organisation signataire a des remords sur le contenu d'un accord, elle peut toujours le dénoncer ou demander sa révision.

M. Jean-Louis Tourenne. – En quoi cet alinéa s'oppose-t-il à l'esprit de la loi ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Si l'on a décidé de reporter des négociations, ce n'est pas pour en déclencher séance tenante !

M. Jean-Louis Tourenne. – L'accord concerne les conditions de travail et les salaires. La dérogation, elle, peut être restreinte aux cas qui l'exigent : brusque remontée d'inflation ou bénéfices exceptionnels...

M. Olivier Cadic. – Certes, mais nul besoin de l'écrire dans la loi. Cela peut se faire au niveau des branches et des entreprises.

L'amendement n° 92 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 99 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 101 rend obligatoire la conclusion d'accords de branche définissant la méthode de négociation applicable au niveau de l'entreprise. Si un accord de méthode est conclu au niveau de l'entreprise, très bien ; sinon, ce sera cet outil qui sera utilisé.

M. Jean-Louis Tourenne. – La disposition relève du même esprit que précédemment. Or ici il est obligatoire d'obéir à une grille.

Mme Nicole Bricq. – Avec une telle obligation assortie d'une dérogation, vous compliquez les choses. Les accords de méthode au niveau de l'entreprise vont se généraliser et je démontrerai en séance publique que les branches n'ont pas toujours su se saisir de sujets importants. Transformer cette obligation en faculté me semble plus prudent.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Les TPE et les PME, pas toujours outillées, ont besoin de s'adosser à des accords de méthode types.

Mme Nicole Bricq. – C'est déjà prévu !

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous prévoyons pour les entreprises un filet de sécurité, un référentiel sur lequel elles pourront s'appuyer si elles n'ont pas elles-mêmes élaboré un accord de méthode.

Mme Catherine Deroche. – C'est également ainsi que je comprends l'amendement.

L'amendement n° 101 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 238 maintient les effets juridiques d'une convention ou d'un accord à durée déterminée au-delà de sa période de validité. Or l'esprit de l'article 7, comme celui du rapport Combexelle, est de prévoir des clauses de rendez-vous, comme une oxygénation régulière : avis défavorable.

L'amendement n° 238 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 102 prévoit que la mise en ligne des conventions et accords de branche, de groupe, interentreprises, d'entreprise et d'établissement sur un site dédié vaille dépôt auprès de l'autorité administrative compétente. C'est une mesure de simplification de la vie des entreprises et qui renforcera la connaissance par les salariés de leurs droits.

L'amendement n° 102 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 239 supprime la possibilité pour le signataire d'une convention ou d'un accord de s'opposer à sa publication sur un portail internet dédié. Notre amendement n° 103 aborde cette question sous un autre angle. Retrait à son profit, ou avis défavorable.

L'amendement n° 239 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 103 prévoit qu'il revient à la convention ou à l'accord de déterminer les conditions dans lesquelles un signataire peut s'opposer à la publication sur le site internet dédié.

Mme Nicole Bricq. – Les auteurs de l'amendement précédent ne pensaient sans doute pas aux mêmes signataires que vous... Je suis de toute façon réservée sur les deux. Les députés ont longuement débattu de l'*open data* de ces accords : c'est un bon principe, auquel je ne vois pas d'exceptions légitimes. Il ne s'agit pas ici de secret des affaires ! Je suis très favorable à l'information pleine et entière des citoyens sur les accords conclus.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – C'est un amendement de souplesse. Les signataires d'un accord, qui auront négocié pendant quatre mois, peuvent bien consacrer une heure à clarifier les restrictions possibles à sa publicité.

M. Olivier Cadic. – C'est un principe de souplesse, cela va dans le bon sens.

L'amendement n° 103 est adopté.

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

Article 8

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Les amendements n°s 240 et 278 suppriment cet article important, qui clarifie les règles de révision des accords et celles des avantages individuels acquis en cas de dénonciation ou de mise en cause d'un accord ou d'une convention. Défendons le souhait du Gouvernement de favoriser le dialogue : avis défavorable.

Les amendements n°s 240 et 278 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 243 supprime le recentrage des avantages individuels acquis sur la notion de rémunération : avis défavorable.

L'amendement n° 243 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 104 est d'harmonisation juridique.

Mme Annie David. – Pourquoi viser l'alinéa 45 ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Vous avez raison. Il s'agit de l'alinéa 49. Nous le rectifions...

L'amendement de coordination n° 104 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 105, dans la lignée de la loi Rebsamen, favorise le recours à la visioconférence, l'employeur restant tenu d'organiser au moins deux réunions physiques par an.

M. Georges Labazée. – Est-ce au législateur de régler ces questions ?

M. Alain Milon, président. – Le recours à la visioconférence est déjà encadré par la loi.

M. Dominique Watrin. – Nous voterons contre, comme nous l'avons fait dans la loi Rebsamen.

L'amendement n° 105 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Les alinéas 14 à 18, qui traitent du franchissement du seuil de 300 salariés, accordent un délai d'un an à l'employeur pour respecter ses obligations à l'égard du comité d'entreprise, et précisent que le calcul du seuil s'effectue sur douze mois. Conservons la rédaction plus précise de l'article L. 2325-14-1 du code du travail, qui dispose « douze derniers mois ». Tel est l'objet de l'amendement n° 106.

L'amendement n° 106 est adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 9

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 338 dispose que le nombre de représentants des salariés dans les conseils d'administration des entreprises employant au moins 5 000 salariés ne peut être inférieur au tiers du nombre total d'administrateurs. À titre personnel, j'adhère à la logique prudhonienne de coopération entre le capital et le travail, mais allons-y prudemment : la loi relative à la sécurisation de l'emploi 2013, qui accorde au moins un siège aux représentants du personnel dans les conseils d'administration de moins de douze membres et deux au-delà, est encore récente. Avis défavorable à défaut d'un retrait.

Mme Annie David. – Vous qui prenez souvent l'Allemagne en exemple, sachez qu'un tel mécanisme s'y applique... Pourquoi le refuser ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Évaluons le droit en vigueur avant d'aller plus avant.

Mme Nicole Bricq. – Je suis favorable à cet amendement sur le fond mais il modifie le code de commerce, pas le code du travail...

M. Michel Amiel. – J'y suis également plutôt favorable, mais il faut reconnaître que nous n'avons pas la culture allemande de la négociation...

L'amendement n° 338 n'est pas adopté.

Article additionnel avant l'article 10

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 108 autorise les entreprises de moins de 50 salariés dotées d'institutions représentatives du personnel (IRP) mais privées de délégué syndical à signer des accords collectifs directement avec ces institutions, s'ils ont recueilli au moins 30 % des suffrages exprimés lors du premier tour des dernières élections professionnelles. Il autorise en outre les employeurs des entreprises de même taille, dépourvues à la fois de délégué syndical et d'IRP, à faire approuver directement par les salariés, à la majorité des deux tiers, des projets portant sur l'intégralité des thèmes abordés dans le code du travail. C'est une innovation d'importance.

Mme Evelyne Yonnet. – Est-ce cohérent avec les relèvements de seuils votés tout à l'heure sur votre proposition ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Le sort des amendements sur les seuils n'avait rien de certain. Il sera toujours possible de réévoquer ce point lors de la séance publique.

Mme Catherine Génisson. – Ces propositions à géométrie variable me dérangent, elles mériteraient une évaluation approfondie.

M. Olivier Cadic. – Pourquoi une majorité des deux tiers plutôt qu'une majorité simple ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous reprenons la règle en vigueur en cas de consultation des représentants du personnel en matière d'intéressement ou de participation par exemple, que les représentants de la CG-PME ont évoquée lors de leur audition.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Pourquoi 30 % des suffrages et pas 50 % ? Je rappelle que beaucoup, notamment dans les petites entreprises, sont élus au second tour...

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous nous référons aux règles existantes qui prévoient ce seuil de 30 %.

M. Daniel Chasseing. – J'ai déposé un amendement n° 359 qui va dans le même sens. La proposition de la CG-PME est bonne, d'autant que les Directeurs effectueront un contrôle de légalité des accords ainsi adoptés.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous sommes tous confrontés à une forte demande de démocratie directe ; dans notre société numérique, la volonté de participation se fera de plus en plus forte. Nous devons la prendre en compte et la concilier avec les principes de représentation dans l'entreprise.

Mme Nicole Bricq. – Le projet de loi doit être considéré dans sa globalité car c'est un triptyque : il renforce la place des accords d'entreprise, prévoit le principe d'accords majoritaires et favorise la légitimité des organisations syndicales en augmentant leurs moyens d'action. Depuis 2008, toutes les organisations syndicales, y compris la CGT, sont favorables aux accords majoritaires à 50 %. Dans ce système, les partenaires sociaux prendront leurs responsabilités au bon niveau sans avoir toujours à demander aux pouvoirs publics d'intervenir. Avec la possibilité d'un référendum, sous réserve qu'il y ait 30 % de signataires, nous combinons vote direct et mode représentatif. Nous sommes donc très hostiles à cet amendement.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Les entreprises doivent pouvoir saisir d'un certain nombre de problèmes au plus près du terrain. Si nous ne modifions pas le texte, beaucoup de PME, notamment celles de moins de 50 salariés, ne pourront pas conclure d'accords : elles n'auront pas accès à cette réforme. Nous vous proposons donc de conserver le mandatement mais aussi de prévoir un canal supplémentaire pour permettre aux entrepreneurs de négocier avec leurs salariés. Le délégué du personnel étant élu, il a une légitimité pour négocier. Enfin, la consultation des salariés devra réunir les deux-tiers d'avis favorables, ce qui n'est pas rien.

Avec cet amendement, nous permettons à la réforme voulue par le Gouvernement de se traduire dans les faits. Ainsi, nous n'aurons pas construit une belle cathédrale qui restera vide.

Mme Annie David. – « Construire une cathédrale » ? Vous voulez tout et son contraire car, dans un amendement précédent, vous vous refusiez à encombrer les PME d'instances représentatives du personnel (IRP) au motif qu'elles pèseraient sur la compétitivité des entreprises et proposiez de relever les seuils. Mais comme vous voulez aussi des accords d'entreprise, vous allez chercher les délégués du personnel pour négocier avec les chefs d'entreprise. Nous ne voterons pas cet amendement.

L'amendement n° 108 est adopté et devient un article additionnel.

Article 10

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'article 10 est important car il renforce la légitimité des accords en exigeant une majorité de 50 % des suffrages exprimés et en prévoyant un référendum d'entreprise à l'initiative des syndicats minoritaires lorsque cette majorité n'est pas atteinte. Nous vous proposerons une autre approche.

Je suis défavorable à l'amendement n° 279 de suppression de l'article.

L'amendement n° 279 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Plutôt que d'exiger dès maintenant une majorité de 50 %, l'amendement n° 107 propose d'en rester aux dispositions en vigueur -un accord est valide s'il est signé par une organisation syndicale de salariés ayant recueilli au moins 30 % des suffrages exprimés aux élections professionnelles. Dans la position commune de 2008, la majorité était définie de deux façons et l'une n'était pas exclusive de l'autre puisque la majorité avait un droit d'opposition.

Si nous passons dès maintenant de 30 à 50 %, peu d'accords seront conclus. Donnons donc sa chance au produit en prévoyant une adaptation progressive à ces nouvelles règles.

Mme Annie David. – « Sa chance au produit » ? Êtes-vous un commercial ?

M. René-Paul Savary. – C'est une métaphore.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Avec cet amendement, vous inversez les règles.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Non, j'en reste au droit en vigueur.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Certes, mais le Gouvernement souhaite avancer en renforçant la démocratie dans l'entreprise. Il serait peut-être bon qu'un seuil des suffrages exprimés soit déterminé.

En outre, il est curieux que le législateur prône le référendum dans l'entreprise alors qu'il s'en méfie en matière politique... et ne tient pas toujours compte des résultats.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Je n'avais pas *d'a priori* sur le sujet, mais rappelez-vous, lors des auditions, l'Unsa n'était pas très favorable à la règle des 50 %, la

CFTC et FO y voyaient elles aussi un risque. Seule la CFDT est très attachée à ce seuil. Nous préférions apprivoiser cette réforme – sans renoncer, à terme, à l'objectif de 50 %.

M. Olivier Cadic. – La loi Macron a subordonné l'ouverture des magasins le dimanche à un accord réunissant au moins 50 % des suffrages. Certains magasins qui ouvraient le dimanche vont devoir fermer à partir du mois d'août car ils n'arrivent pas à conclure un accord avec leurs salariés. Avec 30 %, ils y parviendraient. Je voterai votre amendement.

M. Jean-Marie Vanlerenberghé. – J'entends les arguments de notre rapporteur et, lors des auditions, les syndicats n'étaient pas d'accord entre eux. Mais convenons qu'un accord majoritaire, c'est 50 % ! Pourquoi ne pas fixer une date pour que cette mesure entre en application ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Cette rédaction pourrait être complétée en ce sens d'ici la séance.

Mme Annie David. – Encore faudrait-il que l'amendement soit voté. Nous ne le voterons pas.

L'amendement n° 107 est adopté et l'article 10 est ainsi rédigé.

Les amendements n°s 293, 85, 359, 84 et 244 deviennent sans objet.

Article additionnel après l'article 10

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 81 modifie le calcul du seuil pour désigner un délégué syndical dans l'entreprise. Le droit en vigueur prévoit qu'un syndicat est représentatif dans une entreprise s'il dépasse la barre des 10 % des suffrages exprimés lors du premier tour des élections professionnelles, quel que soit le nombre de votants. Toutes les règles en matière de représentativité des partenaires sociaux, qu'il s'agisse des syndicats salariés ou des organisations patronales, se réfèrent aux suffrages exprimés. Si nous mettons en cause ce principe, il faudra en tirer les conséquences dans le code du travail. Les amendements que je vous ai proposés pour faciliter le dialogue social dans les entreprises de moins de 50 salariés et pour réécrire l'article 10 afin de donner le droit aux salariés d'avoir le dernier mot, devraient vous satisfaire. Retrait ?

Mme Chantal Deseyne. – En dépit du fait que les syndicats et les délégués syndicaux ne sont pas toujours très représentatifs, je retire mon amendement.

L'amendement n° 81 est retiré.

Article 11

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'article 11 unifie le régime des accords défensifs et des accords offensifs. Sa suppression, proposée par l'amendement n° 317, ne rendrait pas service à notre économie. En revanche, nous devons réécrire en partie cet article. Avis défavorable.

L'amendement n° 317 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avec l'amendement n° 109, les accords offensifs et défensifs ne pourront prévoir la réduction des salaires inférieurs à 1,2 Smic. Ces accords devront également prévoir un retour à meilleure fortune afin que les salariés profitent ensuite de l'embellie. Par cohérence et par souci de simplification, je vous propose d'abroger les accords de maintien dans l'emploi (AME), qui ont montré leur limite.

Mme Nicole Bricq. – Dans cet article, il était dit que l'accord ne pouvait prévoir de diminution des rémunérations. Or, vous avez supprimé cette disposition.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Mais nous avons prévu un plancher à 1,2 Smic. Cette souplesse est compensée par une clause prévoyant de faire profiter les salariés du fruit de leurs efforts lorsque la situation de l'entreprise s'améliore.

Mme Laurence Cohen. – La souplesse et l'adaptation sont toujours demandées aux mêmes : les salariés ! Avec la baisse des salaires, vous allez loin.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Tel qu'il est rédigé, l'article 11 maintient le salaire. Bien sûr, il suffit d'augmenter le temps de travail pour que la rémunération horaire baisse. L'idée est de pouvoir agir sur tous les paramètres, mais avec un butoir.

Mme Nicole Bricq. – Les accords offensifs se comptent sur les doigts des deux mains. Ceux de Renault et de Peugeot vont prochainement être renégociés. Grâce à la garantie de l'État, Peugeot a pu repartir de l'avant. Les AME ont toujours été limités dans le temps et il n'était question que de modération salariale, pas de baisse des rémunérations. En outre, le texte de l'Assemblée nationale prévoyait qu'une entreprise dépourvue de délégué syndical pouvait conclure un accord avec un élu mandaté. Or, vous supprimez le mandatement. Pour ces deux raisons, nous ne pourrons vous suivre. D'ailleurs, aucune organisation syndicale ne signerait des accords offensifs qui prévoiraient des baisses de salaires.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Pour qu'un accord offensif ou défensif soit conclu, il faut la signature des organisations syndicales ayant recueilli au moins 50 % des suffrages. Dans un accord offensif, la discussion portera moins sur les rémunérations que sur d'autres éléments. Et il n'y aura d'accord que si tous les protagonistes s'y retrouvent.

Cela dit, c'est le Gouvernement qui a souhaité l'unification des règles pour les accords offensifs et défensifs. Il faut permettre aux entreprises qui négocient un accord défensif de jouer sur la variable salaire.

M. Jean-Louis Tourenne. – Avec cet amendement, vous interdisez la baisse des rémunérations en deçà de 1,2 Smic, ce qui, *a contrario*, implique qu'elle est possible pour les autres niveaux de salaire.

M. Jean-Pierre Caffet. – Cet amendement permet, au-dessus d'un certain seuil, une baisse des rémunérations, contrairement à la rédaction actuelle. En outre, les accords défensifs et offensifs ne répondent pas à la même logique : un accord défensif a pour but de maintenir les salariés dans l'emploi en cas de difficulté de l'entreprise.

Il n'est pas acceptable de fusionner ainsi les accords défensifs et offensifs : cette faculté ne sera pas utilisée. Je ne voterai pas cet amendement.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Comme je l'ai dit, c'est le Gouvernement qui souhaite unifier les régimes. Il est bien évident que personne n'acceptera d'ajustement des salaires dans un accord offensif. Faisons donc confiance aux négociateurs.

En revanche, en cas d'accord défensif, la baisse des rémunérations sera peut-être la seule solution pour éviter des licenciements. Souvenez-vous que le groupe Peugeot a été au bord du gouffre.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Il n'est pas de bonne méthode, de mélanger ces deux types d'accords. Il faut avoir connu des entreprises en grande difficulté pour savoir ce qu'il en est : pour sauver les emplois et obtenir des gains de productivité, on ne peut qu'agir sur le temps de travail et sur les salaires. Faisons confiance aux entreprises et n'oublions pas que 50 % du personnel doit approuver l'accord.

M. Dominique Watrin. – Vous demandez des sacrifices aux seuls salariés : moins de rémunération, pour plus d'heures de travail... car seule la rémunération mensuelle est garantie.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Des efforts proportionnels à ceux des salariés pourront être demandés aux dirigeants, mandataires sociaux, actionnaires. En outre, nous souhaitons inscrire une clause de retour à meilleure fortune, à l'image de ce qui s'est passé pour les salariés de Volkswagen qui ont bénéficié de primes lorsque le groupe s'est redressé.

Mme Nicole Bricq. – Chez Peugeot aussi !

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Les salariés doivent percevoir les dividendes de leurs efforts.

Je vous propose de rectifier l'amendement précisant que l'alinéa 5 ne s'applique qu'aux accords de préservation de l'emploi.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – C'est mieux.

L'amendement n° 109 rectifié est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 384 précise que la lettre de licenciement comporte l'énoncé du motif *sui generis* sur lequel repose le licenciement du salarié qui refuse l'application d'un accord de préservation ou de développement de l'emploi.

Mme Nicole Bricq. – À l'alinéa 7, il est prévu que le salarié qui refuse une modification de son contrat de travail le fera par écrit. L'alinéa 8 précise : « Si l'employeur engage une procédure de licenciement à l'encontre du salarié ayant refusé l'application de l'accord mentionné au même alinéa, ce licenciement repose sur un motif spécifique qui constitue une cause réelle et sérieuse et est soumis aux modalités applicables aux licenciements individuels pour motif économique ». Or, vous avez supprimé ce dernier membre de phrase alors que le licenciement économique ouvre droit à des indemnités et à des possibilités de reclassement, ce qui n'est pas le cas pour le licenciement pour motif personnel.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous ne le supprimons pas, nous complétons l'alinéa.

Mme Nicole Bricq. – Mais non ! Vous remplacez la référence L. 1233-16 par la référence L. 1233-15.

M. Alain Milon, président. – L’alinéa 8 est seulement complété.

Mme Nicole Bricq. – Alors pourquoi ce changement de référence ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Elle était fausse. L’article L. 1233-16 renvoie au licenciement économique. Nous avons préparé cet amendement en accord avec le cabinet de la ministre.

L’amendement n° 384 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L’amendement n° 123 transforme la contribution des actionnaires et des dirigeants, facultative, en obligation. Je suis favorable à l’idée d’efforts partagés, mais ne répétons pas les erreurs des AME qui ont tué le dispositif. Du reste, la rédaction initiale du Gouvernement n’a pas prévu de dispositions légales sur ce point. J’ose espérer que les actionnaires et les dirigeants auront la décence de faire également des efforts.

M. Jean-Louis Tourenne. – Les bonnes intentions ne suffisent pas. Le patronat s’était engagé à la modération sur les très hauts salaires des dirigeants. On connaît la suite. Tout le monde n’a pas eu cette décence que vous appelez de vos vœux.

Autant je suis favorable à l’accord d’entreprise, car c’est le moyen de mobiliser tous les salariés, autant on ne peut demander aux salariés de faire des efforts tandis que les actionnaires et les dirigeants n’en feraient pas. Avec cet amendement, nous créons une obligation de négocier sur le sujet : c’est bien le moins.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable malgré ce beau plaidoyer.

L’amendement n° 123 n’est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L’amendement n° 175 instaure un accompagnement *ad hoc* du salarié qui a refusé l’accord d’entreprise. Il n’y a pas lieu de réfléchir à un autre statut pour lui : retrait ou rejet.

M. Jean-Louis Tourenne. – Un article dans *The Lancet* estime qu’entre 2008 et 2010, il y a eu 500 000 cancers dans le monde à cause du chômage. Le Cese signale 10 000 à 14 000 suicides chez les chômeurs. Pourquoi ? Parce qu’il y a la « malédiction du chômage », une perte de l’estime de soi. Entre 1993 et 1997, la Bretagne a perdu 13 000 emplois dans le bâtiment. Puis la construction a connu une période faste pendant onze ans. Les entreprises ont recherché les salariés qu’elles avaient licenciés mais ne les ont pas retrouvés : ils avaient sombré dans le désespoir.

Le chômeur perd sa dignité. La question n’est pas forcément financière, nous avons le système d’indemnisation le plus performant d’Europe. Mais pourquoi ne pas rester salarié de son entreprise le temps de sa formation ? L’entreprise n’aurait rien à payer puisque la formation serait prise en charge, mais le statut de la personne concernée serait tout autre.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – La meilleure réponse, c'est de lutter contre le chômage de longue durée. Lorsque nous avons reçu Michel Godet, il nous a dit ceci : dans une cour, il y a cinq enfants et le jeu consiste à occuper un coin. Celui qui est au milieu a perdu. Aujourd'hui, celui qui est au centre, c'est le chômeur, et il y restera car personne n'ose bouger de son coin.

Mme Pascale Gruny. – Les chômeurs auraient besoin d'un *coach* personnel pour les ramener vers l'emploi. Souvent, ils perdent confiance en eux et n'arrivent plus à rebondir. La réflexion devrait être plus large ; cet amendement ne résoudra rien.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – La question a été abordée par le rapport Boissonnat, il y a vingt ans. Il faudrait donner un statut à la personne qui suit une formation qualifiante. Est-ce dans l'entreprise ou dans un groupement d'employeurs ? L'*outplacement* que les entreprises financent est également une formule qui mériterait d'être examinée. Un rapport, pourquoi pas ?

Mme Catherine Génisson. – Ce sujet est fondamental. Les personnes qui se retrouvent au chômage le vivent comme une catastrophe. C'est une rupture dramatique. Nous devons nous pencher sur cette question.

Mme Annie David. – La sécurisation du parcours professionnel est indispensable. Comment financer le salarié qui n'est plus dans les effectifs d'une entreprise ? Pourquoi ne pas créer un fonds comme il en existe dans d'autres domaines ? Le Gouvernement doit proposer des solutions concrètes car le chômage n'est pas prêt de se résorber.

M. Jean Desessard. – La personne au chômage est angoissée par l'incertitude sur son avenir. Retrouvera-t-elle un jour un emploi ? Rester dans l'entreprise tout en étant au chômage, pourquoi pas, mais certains ne voudront pas en entendre parler. Écouter les autres formuler des revendications sur les chèques-vacances ou sur de meilleures conditions de travail alors que l'on est privé d'emploi, cela peut être insupportable. Méfions-nous des bonnes idées qui ne correspondent pas à la réalité.

M. Alain Milon, président. – Cet amendement est important, mais ne traite pas de l'essentiel. Ce qui est primordial, c'est de favoriser la création d'emplois, pour éviter le chômage. Depuis quatre ans, le Gouvernement n'a pas tout fait pour créer des emplois.

Mme Catherine Génisson. – Ça n'était pas brillant avant !

M. Alain Milon, président. – Mais ça s'est nettement détérioré depuis.

L'amendement n° 175 n'est pas adopté.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 280.

L'amendement n° 280 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Faire obligation aux employeurs d'engager des négociations dans l'entreprise en cas d'échec de celles menées au niveau du groupe reviendrait à leur imposer une double peine, sans compter l'effet contre-productif évident d'une telle mesure. Avis favorable à l'amendement n° 61.

L'amendement n° 61 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Notre amendement n° 110 supprime des articles inutiles.

L'amendement n° 110 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 245 qui supprime des règles relatives à l'articulation entre les accords de groupe, les accords interentreprises, les accords d'entreprise et les accords d'établissement.

L'amendement n° 245 n'est pas adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Notre amendement n° 111, fidèle à l'esprit du Gouvernement, propose une définition souple et dynamique de la branche professionnelle. Il réintègre également la clause « sentinelle » supprimée à l'article 2A ; il oblige les commissions paritaires à publier leur rapport annuel sur Internet ; il leur impose de se réunir au moins trois fois par an, au lieu d'une ; il autorise le juge judiciaire à demander l'avis de la commission paritaire sur l'interprétation d'une convention ou d'un accord collectif présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges ; enfin, il effectue des améliorations rédactionnelles.

Mme Nicole Bricq. – D'où vient l'idée de réunir les commissions « au moins trois fois par an » ? Elles sont permanentes. Cela dit, ce n'est pas un point fondamental.

L'amendement n° 111 est adopté.

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

Article 14

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Je m'interroge sur l'idée de fusionner avec d'autres branches professionnelles celles qui comptent moins de 5 000 salariés. Cela n'a rien d'urgent – si elles négocient bien et fonctionnent bien, pourquoi se feraient-elles hara-kiri ? Mieux vaudrait commencer par s'occuper des branches qui ne se réunissent pas, d'où notre amendement n° 112 qui supprime le critère des 5 000 salariés.

Mme Nicole Bricq. – Que les branches soient grosses, petites ou moyennes, leur bilan n'est pas fameux ; le rapport Combrelle nous le confirme. On ne peut pas valoriser la branche si elle ne fait pas son travail ! Le nombre de branches en France en fait une exception en Europe. Le taux de couverture par des accords collectifs est de 95 %, mais seuls 6 % des salariés sont syndiqués. Il faut que le Gouvernement fixe des échéances. Mme El Khomri en a rappelé l'importance, même si certaines organisations patronales sont très réticentes.

Mme Annie David. – Pour une fois, j'adopterai une position modérée. Les branches qui ne signent pas d'accord n'ont pas grande utilité. Attention cependant à ne pas les confondre avec celles qui ont peu d'effectifs mais qui signent des accords régulièrement. La proposition du rapporteur favorise la vitalité des branches.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Je ne suis pas certain que les quatorze branches de l'économie sociale et solidaire comptent plus de 5 000 salariés. Restons prudents. L'amendement du rapporteur est de sauvegarde.

L'amendement n° 112 est adopté.

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

Article 14 bis

L'amendement rédactionnel n° 385 est adopté.

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

Article additionnel avant l'article 15

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Demande de retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 42 qui rend obligatoire l'adhésion à un syndicat pour tous les salariés. Nous aurons le débat en séance.

L'amendement n° 42 n'est pas adopté.

Article 15

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'alinéa 6 de l'article 15 prévoit que si une collectivité doit reprendre un local qu'elle a mis à disposition d'une organisation syndicale depuis plus de cinq ans sans pouvoir faire aucune proposition pour les reloger, elle devra leur verser des indemnités. C'est exagéré. D'autant que des associations bénéficiant de mises à disposition de locaux pourraient à leur tour demander un régime analogue. Notre amendement n° 1 supprime cette notion d'indemnité.

L'amendement n° 1 est adopté.

L'amendement n° 367 devient sans objet.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 15

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis favorable aux amendements n°s 76 et 77 qui suppriment le monopole syndical lors du premier tour de l'élection des délégués du personnel.

Mme Evelyne Yonnet. – Je ne comprends pas la référence aux « électeurs inscrits ». Il ne s'agit pas ici d'élections traditionnelles ! Les salariés sont inscrits d'office et ont le droit de vote sur tout.

M. Jean-Pierre Godefroy. – Disposition paradoxale, à un moment où l'on cherche à renforcer la présence syndicale ! La candidature individuelle est possible au deuxième tour. Restons-en au droit actuel.

Mme Annie David. – Je suis d'accord. On ne peut pas, d'un côté, ouvrir dès le premier tour les élections à l'ensemble des salariés et, de l'autre, prétendre renforcer le syndicalisme ! Vous dites vouloir renforcer la démocratie participative, or vous la tronquez !

M. Georges Labazée. – D'autant qu'il faut aussi prendre en compte le mandatement qui permet aux salariés de s'organiser.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Mieux vaut avoir le débat en séance. Retrait ?

M. Alain Milon, président. – Selon l'article L. 2314-15 du code du travail, « sont électeurs les salariés des deux sexes âgés de 16 ans révolus, ayant travaillé au moins trois mois dans l'entreprise ».

Mme Evelyne Yonnet. – C'est l'adjectif « inscrits » que je trouve gênant.

Les amendements n°s 76 et 77 sont retirés.

Article 16

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 360, car nous proposerons un amendement de réécriture de cet article.

L'amendement n° 360 est retiré.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Si l'on ménage davantage d'espace pour la négociation, il faut aussi donner plus de temps aux parties. Il serait plus pertinent que les conventions ou accords d'entreprise puissent majorer les durées prévues par le code du travail plutôt que d'ériger les 20 % en règle générale, d'autant qu'un grand nombre d'heures de délégation ne sont pas consommées. D'où notre amendement n° 2, qui n'interdit pas, au demeurant de prévoir une majoration supérieure à 20 %.

Mme Nicole Bricq. – On peut rêver...

Mme Evelyne Yonnet. – Quand un délégué syndical n'utilise pas ses heures, il peut les donner à un autre syndiqué. Ce n'est pas une bonne idée de laisser toute latitude à l'employeur, surtout quand il faut négocier des accords très durs.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Ce n'est pas l'employeur qui tranche : cela se fait d'un commun accord.

Mme Evelyne Yonnet. – En général, l'employeur et les syndicats ne fonctionnent pas ainsi. Ce qui est écrit est écrit. Ce qui ne l'est pas reste aléatoire.

Mme Nicole Bricq. – Nous ne soutenons pas cet amendement. Si l'on veut que les organisations syndicales négocient, il faut qu'elles disposent de suffisamment d'heures pour se former et acquérir des compétences. L'augmentation de 20 % est là pour donner aux syndicats les moyens de négocier.

M. Olivier Cadic. – Lors des auditions, les organisations patronales ont trouvé la proposition choquante. D'où notre amendement n° 339 qui supprime l'article 16.

L'amendement n° 2 est adopté.

L'amendement n° 339 devient sans objet.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16 bis

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Notre amendement n° 3 prévoit un parallélisme des formes pour Mayotte.

L'amendement n° 3 est adopté.

L'article 16 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'article 17 sécurise les recours formés par l'employeur contre la décision du CHSCT de recourir à une expertise et contre son coût. Notre amendement n° 377 introduit un minimum de concurrence dans le choix de l'expert missionné en imposant une base d'au moins trois devis.

Mme Evelyne Yonnet. – Pourquoi encourager la concurrence alors que c'est l'entreprise qui choisit les experts des CHSCT ? À qui seraient soumis les devis ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous souhaitons que trois devis soient soumis aux élus du CHSCT pour objectiver leur choix.

Mme Evelyne Yonnet. – Qu'a-t-on à y gagner ? Les membres du CHSCT ne connaissent pas forcément grand-chose en matière de concurrence.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Quand ils recourent à un prestataire externe, nous souhaitons qu'ils puissent être éclairés dans leur choix.

Mme Annie David. – À ce compte-là, il faudrait aussi que les experts avocats-conseils des entreprises soient choisis sur devis ! Les comités d'entreprise (CE) et les CHSCT ont l'habitude de passer des contrats avec des experts. Pourquoi leur imposer de choisir à chaque fois entre trois cabinets ? C'est comme si l'on demandait à une entreprise de changer en permanence de cabinet de conseil juridique ou financier ! Vous rajoutez une charge à des gens qui ne sont pas des professionnels.

M. Alain Milon, président. – C'est l'entreprise qui paie les experts que choisit le CHSCT.

Mme Pascale Gruny. – D'expérience, dès lors que l'entreprise paie, les prix sont multipliés par trois par rapport à des honoraires d'experts comptables ou de commissaires aux comptes. Les avocats pratiquent à peu près tous les mêmes tarifs. Ce n'est pas forcément le cas des autres experts. Le CHSCT n'en tient pas compte, car il n'a rien à payer. Parfois, on se demande où va l'argent... Les trois devis sont un minimum.

Mme Annie David. – Vous répétez à l'envi qu'il faut faire confiance aux partenaires sociaux !

Mme Pascale Gruny. – On aimerait bien...

Mme Evelyne Yonnet. – On ne peut laisser dire que les entreprises paient cher pour rien du tout. Un expert-comptable recruté par un CE est tenu de rendre compte au CE, au CCE ou au CHSCT. L'entreprise paie mais en toute transparence, rapport à l'appui.

M. Jean-Louis Tourenne. – Le monde ne se divise pas entre patrons angéliques et salariés démoniaques.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Et vice-versa.

M. Jean-Louis Tourenne. – N'est-on pas en train d'ouvrir la boîte de Pandore ? Sur quel critère choisira-t-on l'expert ? Le moins-disant ne sera pas forcément le meilleur, ni le plus objectif. La réflexion mérite d'être affinée.

L'amendement n° 377 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n° 246.

L'amendement n° 246 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Notre amendement n° 379 précise que l'effet suspensif court jusqu'à la décision du juge du fond et non deux mois après.

L'amendement n° 379 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 333 qui supprime la possibilité pour le CE de prendre en charge le coût d'une expertise demandée par le CHSCT.

L'amendement n° 333 n'est pas adopté.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 17 bis est adopté sans modification.

Article 18

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 281.

L'amendement n° 281 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 294 supprime la possibilité donnée au CE de consacrer une partie de son budget au financement de la formation des délégués du personnel et des délégués syndicaux. Avis défavorable.

L'amendement n° 294 n'est pas adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 72 propose que les organismes appelés à dispenser des formations communes aux acteurs de la négociation collective fassent l'objet d'un agrément. C'est sous-entendu dans la rédaction actuelle.

Mme Pascale Gruny. – Je ne crois pas.

M. Philippe Mouiller. – Rien n'y oblige.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Sagesse.

L'amendement n° 72 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – L'amendement n° 5 est rédactionnel. La mention de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (Intefp) est de niveau réglementaire.

L'amendement n° 5 est adopté.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 361 qui permet l'imputation des formations communes aux acteurs de la négociation collective sur le compte personnel de formation.

L'amendement n° 361 n'est pas adopté.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 18

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 204 qui prévoit l'alimentation du budget d'action sociale du CE par des ressources issues de son budget de fonctionnement.

M. Georges Labazée. – N'ayant pas adopté l'amendement de suppression des alinéas 1 et 3, nous ne pouvons pas revenir indirectement sur ce vote au détour d'un article additionnel.

Mme Evelyne Yonnet. – Il s'agit d'un fonctionnement séparé.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – D'où l'intérêt de la fongibilité.

L'amendement n° 204 est adopté et devient article additionnel après l'article 18.

Article 19

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Défavorable à l'amendement n° 62. Nous avons eu assez de mal à obtenir que les organisations patronales trouvent un accord !

L'amendement n° 62 est retiré.

L'article 19 est adopté sans modification, de même que l'article 20.

Article additionnel après l'article 20

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Notre amendement n° 113 encourage l'intéressement et la participation des salariés en réduisant le forfait social de 20 % à 16 % et en prévoyant une exonération durant trois ans pour les entreprises de moins de cinquante salariés qui mettent en place pour la première fois ce type de dispositif.

Mme Evelyne Yonnet. – L'intéressement est négocié avec les partenaires sociaux. On ne peut pas légiférer là-dessus.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Il s'agit ici du forfait social, c'est-à-dire la contribution de 20 % payée par l'employeur sur ce type de dispositif. Notre amendement baisse ce prélèvement pour favoriser l'intéressement.

Mme Nicole Bricq. – Nous avons longuement débattu du taux de ce prélèvement dans la loi Macron. Nous étions parvenus à un accord. La baisse du forfait social a été refusée car elle priverait de recettes la protection sociale. Pourquoi changerions-nous de position ?

Mme Annie David. – Absolument.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous restons nous aussi constants !

Mme Isabelle Debré. – Trop augmenter le forfait social crée un manque à gagner.

Mme Nicole Bricq. – C'est vous qui l'avez augmenté.

Mme Isabelle Debré. – De 2 %, il est passé à 16 % puis à 20 %. Je me suis toujours opposée à sa hausse. La participation est une manière d'intéresser les salariés en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise, avec une certaine flexibilité, plutôt que d'augmenter les salaires de manière pérenne. Je voterai cet amendement.

Mme Annie David. – Je partage l'argumentation de Nicole Bricq. Comment comptez-vous compenser le manque à gagner pour la protection sociale ?

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – La question du financement de la protection sociale dépasse la cadre de ce texte.

Mme Nicole Bricq. – Votre amendement est gagé sur une taxe additionnelle à la TVA. Introduire un dispositif fiscal dans une loi sur le travail, ce n'est pas sérieux.

M. Yves Daudigny. – Cet amendement relève plutôt d'un PLFSS ou d'un PLF.

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Il est question du travail que fournissent les salariés et du retour qu'ils peuvent en espérer.

Mme Catherine Deroche. – La loi Macron modifiait aussi le forfait social. Vous n'aviez rien dit à l'époque !

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Participation et intéressement sont essentiels pour le dialogue social dans l'entreprise. Lorsque l'entreprise fonctionne bien, la logique veut que l'on incite à un meilleur partage des résultats. Il y a eu beaucoup de contrats d'intéressement dans les entreprises de moins de cinquante salariés dans les années 1980 et

1990. C'est moins le cas aujourd'hui car le prélèvement social est devenu dissuasif. L'intéressement est un élément de cohésion sociale au sein de l'entreprise et de motivation des salariés. Il a sa place dans cette loi.

Mme Evelyne Yonnet. – La loi Macron prévoyait une compensation de l'État. Ici, vous financez la baisse du forfait social par une taxe additionnelle : ce que l'on donne d'une main, on le récupère de l'autre !

M. Jean-Baptiste Lemoyne, rapporteur. – Nous comptons sur le ministre pour lever le gage, une fois l'amendement adopté.

L'amendement n° 113 est adopté et devient article additionnel.

Article additionnel avant l'article 21

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 73 prévoit une obligation d'information du salarié par l'employeur des conséquences d'une rupture conventionnelle sur les droits de retraite du salarié, lorsque cette rupture intervient alors que ce dernier est âgé de plus de 55 ans. Cette disposition aurait davantage sa place dans le code de la sécurité sociale, avec les dispositions relatives au droit à l'information sur le système de retraite par répartition.

M. Philippe Mouiller. – Je le retire.

L'amendement n° 73 est retiré.

Article 21

M. Michel Forissier, rapporteur. – Notre amendement n° 157 restaure le CPA dans son périmètre initial et simplifie le compte pénibilité.

Il supprime le compte d'engagement citoyen (CEC) et renvoie à une réflexion plus large la valorisation des activités bénévoles. Enfin, il propose de limiter le compte pénibilité aux quatre facteurs en vigueur : travail de nuit, travail en équipes successives alternantes, travail répétitif et activités exercées en milieu hyperbare. Il confie également aux partenaires sociaux le soin de définir un nouveau modèle de prévention et de compensation de la pénibilité.

Mme Nicole Bricq. – Le CPA est un pilier de la loi. La ministre a indiqué qu'elle était ouverte à tout amendement qui le musclerait. Il a été étendu aux retraités, afin qu'un retraité, bien qu'il cesse d'alimenter son compte formation, puisse utiliser les droits accumulés pour un engagement citoyen, une activité associative. C'est une réforme à valeur sociétale. Nous ne sommes pas d'accord avec la restriction que vous proposez. Vous n'avez pas compris que le CPA correspondait à la vie réelle.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Nous avons très bien compris ce dispositif. Le problème est que le périmètre du CEC n'est toujours pas défini. Construire une telle usine à gaz me paraît prématuré.

L'amendement n° 157 est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 152 et 217 retirent le compte pénibilité du compte personnel d’activité. Mieux vaut le simplifier en le recentrant sur les quatre critères en vigueur comme je vous l’ai proposé. Avis défavorable.

Les amendements identiques n°s 152 et 217 ne sont pas adoptés.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L’amendement n° 222 inclut le compte épargne-temps (CET) dans le CPA. Une telle mesure conduirait à rompre avec l’universalité du CPA, car moins de 15 % des salariés disposent d’un CET. Comment en assurer le financement, la transférabilité ? La mise en œuvre du CPA dans son périmètre actuel suscite assez de difficultés pour que nous n’en rajoutions pas ; nous pourrons toujours étendre ce périmètre ultérieurement. Avis défavorable.

Les amendements n°s 222 et 336 ne sont pas adoptés.

L’amendement n° 372 devient sans objet.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L’amendement n° 191 rétablit la prise en charge au titre du CPF des actions d’évaluation préalable des compétences des personnes souhaitant acquérir le socle de connaissances et de compétences, supprimée par erreur à l’Assemblée nationale.

L’amendement n° 191 est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L’amendement n° 223 propose la prise en compte systématiquement les formations destinées aux personnes illettrées dans le cadre du CPA. L’intention est louable mais le dispositif n’est juridiquement pas satisfaisant : il confond le CPA et le CPF. L’objectif est-il de rendre éligible au CPF les formations destinées aux personnes illettrées ou de rendre automatique leur financement ? Dans ce dernier cas, l’amendement se heurte à l’article 40... Son imprécision rend son application impossible. Le socle de connaissances et de compétences concerne directement les personnes illettrées afin de favoriser leur accès et leur maintien en emploi. Avis défavorable.

M. Jean-Louis Tourenne. – Il a dû être laborieux de trouver un motif de refuser cet amendement ! L’alibi est un peu juste. *A priori*, le CPF sera intégré dans le CPA. Intégrer au CPF et non CPA n’est pas une hérésie méritant l’excommunication ! Nous sommes tous d’accord pour que les victimes d’illettrisme soient prises en charge prioritairement.

L’amendement n° 223 n’est pas adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L’amendement n° 408 corrige un oubli concernant les actions de formation à destination des créateurs ou des repreneurs d’entreprise.

L’amendement n° 408 est adopté.

L’amendement n° 371 devient sans objet.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L’amendement n° 308 majore de 25 % les droits inscrits sur le CPF des travailleurs saisonniers. L’intention est louable, mais *quid* de ses modalités pratiques de mise en œuvre ? Qui assurerait le financement de cette majoration ? Les entreprises ? Il convient que les partenaires sociaux négocient. Les travailleurs saisonniers

peuvent déjà bénéficier d'abondements à leur CPF de la part de leur organisme paritaire collecteur ou de Pôle emploi pour suivre des formations longues. Avis défavorable.

M. Georges Labazée. – Les travailleurs saisonniers représentent un volume important d'emplois dans le secteur touristique, avec des personnes qui reviennent chaque année. Le phénomène n'est pas épisodique, soyons attentifs.

Mme Élisabeth Doinéau. – Cet amendement part d'une belle intention mais surtout d'un constat. Les saisonniers, plus que d'autres, ont besoin de formations.

L'amendement n° 308 est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 58 augmente à 400 heures par an le plafond du CPF des travailleurs handicapés et des personnes licenciées pour inaptitude, contre 150 heures dans le droit commun. Il serait alimenté à hauteur de 48 heures par an, contre 20 pour les autres salariés. Difficulté de taille : seul le CPF des personnes en emploi est abondé chaque année. Celui des personnes qui ont été licenciées ne l'est que ponctuellement, par le service public de l'emploi, pour financer une formation spécifique. L'amendement risque de se heurter à l'article 40, d'autant que son impact financier n'a pas été évalué, alors que son financement reposera sur les cotisations des entreprises. Je propose que cet amendement soit redéposé en séance pour avoir un débat avec la ministre sur l'accès à la formation des personnes en situation de handicap.

M. Philippe Mouiller. – J'entends les remarques mais il y a un enjeu d'équité. Notre amendement n° 59 étendait le CPF aux salariés des Esat, avec un financement par une contribution de ceux-ci. Il faudrait, avant la séance, tenir une réunion de travail sur l'emploi et la formation des personnes les plus vulnérables, car les personnes handicapées ou inadaptées sont véritablement exclues du système.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Je suis d'accord, trouvons des solutions. Mais le dispositif proposé ne convient pas.

M. Philippe Mouiller. – Les professionnels gestionnaires d'établissement sont favorables à cette contribution.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Mon avis porte sur le cadre juridique du dispositif, non sur le principe.

L'amendement n° 58 est retiré.

L'amendement de coordination n° 409 est adopté.

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

Article 21 bis A

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 192 codifie les dispositions de l'article 21 bis A relatif à la formation par blocs de compétences et à l'évaluation préalable du niveau dans le cadre de la période de professionnalisation et du plan de formation.

L'amendement n° 192 est adopté.

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

Article 21 bis B

M. Michel Forissier, rapporteur. – Afin de garantir que tous les artisans resteront bien soumis à la contribution à la formation professionnelle des non-salariés lorsque sa collecte sera assurée par l'Urssaf, l'amendement n° 193 fait référence au critère de l'inscription au répertoire des métiers.

L'amendement n° 193 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° 410.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 194 corrige une erreur de référence ; l'amendement n° 195, une incohérence juridique.

Les amendements n°s 194 et 195 sont adoptés.

L'amendement de coordination n° 411 est adopté.

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

Article 21 bis

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 196 supprime l'article 21 bis, qui prévoit l'ouverture avant le 1^{er} octobre 2016 d'une concertation pour élargir le contenu du CPA.

L'amendement n° 196 est adopté et l'article 21 bis est supprimé.

Les articles 22 et 22 bis sont adoptés sans modification.

Article 23

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 177 remplace la référence à un accompagnement « vers l'emploi et l'autonomie » par celle d'un accompagnement « vers l'autonomie par l'emploi ». Cette modification, qui ne change en rien le contenu des dispositifs concernés, n'a guère d'effet juridique. Sagesse. Le vote de la commission sur cet amendement pourra être considéré comme acquis pour tous ceux qui opèrent la même modification à plusieurs endroits de l'article 23.

Mme Agnès Canayer. – Certes, ce sont des amendements de réécriture, mais ils traduisent un changement de philosophie des dispositifs d'accompagnement des jeunes. Le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et la garantie jeunes visent à accompagner les jeunes dans une démarche donnant-donnant et gagnant-gagnant pour trouver un emploi ou une formation correspondant à leur parcours. L'accompagnement vers l'autonomie peut se limiter à allouer des moyens d'existence.

M. Jean-Louis Tourenne. – Accompagner vers l'emploi et accompagner vers l'autonomie sont deux objectifs distincts. Pour vous, point de salut hors de l'emploi. Or la garantie jeunes vise d'abord l'autonomie comme préalable à l'emploi.

L'amendement n° 177 est adopté, ainsi que les amendements de conséquence n°s 178 et 179.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 330 vise à préciser que le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie est mis en œuvre par les missions locales qui regroupe les dispositifs d'accompagnement des jeunes éloignés du marché du travail. Avis défavorable.

Il nous semble qu'il faut conserver la possibilité de désigner un autre organisme là où cela s'avèrera nécessaire.

Mme Stéphanie Riocreux. – Les missions locales, en raison de leur implantation et leur histoire, sont les plus à même de faire cet accompagnement sur l'ensemble du territoire.

Mme Agnès Canayer. – Je soutiens cet amendement. Le but est d'accompagner vers l'emploi via l'insertion sociale et professionnelle : c'est le rôle dévolu aux missions locales, en lien avec Pôle emploi. Confier cette mission à un autre acteur, c'est dévier du but qui doit être l'emploi.

L'amendement n° 330 est adopté.

L'amendement n° 180 de conséquence est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 181 prévoit le retrait automatique de l'allocation en cas de non-respect des engagements pris par le jeune dans le cadre du parcours contractualisé. C'est déjà une faculté. La réussite de l'accompagnement des jeunes en difficulté d'insertion réside dans sa personnalisation. Laissons-le conseiller de la mission locale apprécier la manière dont le jeune s'investit dans ce parcours et suspendre voire supprimer l'allocation si cela lui semble proportionné. À l'acteur de terrain de décider. Avis défavorable.

L'amendement n° 181 n'est pas adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – J'ai dit tout l'intérêt que nous portons à la garantie jeunes. Pour pérenniser le dispositif, mieux vaut prolonger l'expérimentation jusqu'à la fin 2017 et ne pas inscrire, à ce stade, sa généralisation dans la loi. C'est ce que nous proposons avec l'amendement n° 29. Il est important que le nouveau Gouvernement, quel qu'il soit, puisse disposer d'un retour de deux années d'expérience avant de pérenniser le dispositif, quitte à y apporter des adaptations si nécessaire.

Mme Evelyne Yonnet. – Ne perturbons pas un dispositif qui fonctionne sous prétexte qu'il va y avoir des élections ! Quel qu'en soit le résultat, le Gouvernement pourra toujours décider de tout arrêter. Ce serait dommage.

Mme Agnès Canayer. – Je soutiens le rapporteur. Maintenons le fonctionnement actuel de la garantie jeunes qui repose sur l'engagement du jeune en contrepartie de l'accompagnement. L'universalisation prévue dans le projet de loi et le droit à l'allocation détournerait le dispositif de son objectif et en altérerait les effets. Continuons à expérimenter avant d'étendre.

M. Jean-Marie Vanlerenberghé. – Je préside une mission locale qui expérimente la garantie jeunes. Attendons l'évaluation ! L'expérimentation a été trop courte. Le dispositif est très intéressant, il conduit individuellement et collectivement les jeunes en situation de précarité vers l'emploi. Mais une généralisation immédiate serait prématurée. Il faudra évaluer et sans doute apporter des retouches.

Mme Nicole Bricq. – Je veux respecter l'engagement qui a été pris de généraliser la garantie jeunes, qui a été accepté par des organisations de jeunes. La généralisation n'exclut pas l'évaluation !

M. Michel Forissier, rapporteur. – La solidarité de Nicole Bricq avec le Gouvernement est rassurante ! Mais les collectivités territoriales devront mettre la main à la poche pour financer ces dispositifs d'accompagnement. Dans la plupart des départements, l'expérimentation a été lancée en 2015-2016 ; pour l'heure, nous n'avons pas suffisamment de retour. Le décret court jusqu'à la fin 2017. Aucun gouvernement futur ne supprimera le dispositif s'il donne satisfaction ! Le financement apporté par l'Etat aux missions locales est plafonné à 1 600 euros par jeune. Il faut trouver des locaux, assurer les formations... Continuons l'expérimentation, en gardant la possibilité pour d'autres associations d'intervenir, car tous les territoires ne sont pas couverts par des missions locales.

Mme Catherine Génisson. – Nous aurons rendez-vous avec le Gouvernement pour la loi de finances pour 2017. Chaque année, nous avons un débat sur les missions locales. Cette année, il y aura un arbitrage à faire.

Mme Agnès Canayer. – Interrogée, la ministre m'a répondu avoir demandé à l'Igas un rapport préparatoire à la loi de finances pour 2017 sur le modèle économique des missions locales.

L'amendement n° 29 est adopté.

Les amendements n°s 182, 183, 368, 184 et 185 deviennent sans objet.

Les amendements de conséquence n°s 186, 187 et 188 sont adoptés.

L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23 bis A

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 422 reprend l'article 25 de la proposition de loi visant à développer l'apprentissage comme voie de réussite, proposée par la délégation aux entreprises, afin d'ouvrir aux apprentis la possibilité de bénéficier des prestations offertes aux étudiants par les Crous.

M. Dominique Watrin. – Oui, mais il faudra augmenter les moyens des Crous.

L'amendement n° 422 est adopté.

L'article 23 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23 bis B

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 232 corrige une erreur de référence.

L'amendement n° 232 est adopté.

L'article 23 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23 bis C

L'amendement de coordination n° 23 est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 347 propose de développer les partenariats entre l'État et le conseil départemental de Mayotte afin de mieux assurer l'insertion professionnelle des jeunes. Il est déjà satisfait par la disposition sur l'adaptation du parcours contractualisé d'accompagnement à Mayotte, par rapport au contrat d'insertion dans la vie sociale (Civis) : possibilité de cumuler l'allocation avec un revenu annexe et modulable ; accompagnement intensif du jeune et versement d'une allocation dégressive ; suppression de la durée maximale. Retrait ou avis défavorable.

M. Jean-Louis Tourenne. – Mayotte est un département français de plein exercice, les dispositions métropolitaines ne s'y appliquent-elles pas de plein droit ?

M. Michel Forissier, rapporteur. – Ce ne sera le cas qu'à partir de 2020.

L'amendement n° 347 n'est pas adopté.

L'article 23 bis C est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23 bis D

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 24 permet à l'Agence de services et de paiement (ASP) d'instruire les demandes d'aides à la recherche d'un premier emploi (Arpe) sur délégation du Crous.

L'amendement n° 24 est adopté.

L'article 23 bis D est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23 bis

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 6 supprime une demande de rapport.

L'amendement n° 6 est adopté et l'article 23 bis est supprimé.

Article 23 ter

L'amendement rédactionnel n° 26 est adopté, ainsi que l'amendement de cohérence rédactionnelle n° 391.

L'article 23 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23 quater

L'amendement rédactionnel n° 25 est adopté.

L'article 23 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 23 quater

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 54 augmente le plafond des heures de mise à disposition auprès d'entreprises ou de collectivités territoriales des salariés des associations intermédiaires, encadré dans le code du travail pour ne pas créer une distorsion de concurrence avec les autres acteurs économiques, en particulier les entreprises de travail temporaire et d'insertion (Etti). Si leur périmètre d'intervention est élargi, ces associations pourraient remettre en question l'implantation et le maintien des Etti sur notre territoire. Maintenons la richesse et la diversité de l'offre de services que représentent ces structures d'insertion. L'exonération de certaines taxes et cotisations sociales dont les associations intermédiaires bénéficient pourraient susciter un contentieux au nom d'une atteinte au droit de la concurrence devant les juridictions communautaires... Retrait ?

M. Philippe Mouiller. – Soit, même si je réfute l'argumentation. Je redéposerai cet amendement en séance publique.

L'amendement n° 54 est retiré.

L'article 24 est adopté sans modification.

Article 25

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 135 supprime l'alinéa 2, dénué de portée normative. Au vu des usages actuels, il est peu probable que les outils numériques ne soient pas évoqués comme voie d'échanges entre salariés et employeurs au cours de la négociation portant sur l'expression directe et collective des salariés. Inutile donc de le préciser. N'encombrons pas le code du travail.

L'amendement n° 135 est adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 136 simplifie la rédaction de l'alinéa 4 relatif à la formulation du droit à la déconnexion. Ne rentrons pas dans des détails inutiles.

L'amendement n° 136 est adopté. L'amendement n° 247 devient sans objet.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 137 supprime l'expérimentation sur l'articulation du temps de travail et l'usage raisonnable des messageries

électroniques. La formulation est imprécise et une concertation à ce sujet est prévue à l'article 26.

L'amendement n° 137 est adopté.

L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 25

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 326 prévoit l'adaptation systématique du poste de travail pour la personne handicapée ainsi que l'obligation pour les développeurs de logiciels de prévoir une adaptation pour le travailleur handicapé. Proposition intéressante, quoique trop idéaliste... On ne peut se contenter de gadgets. L'année dernière, le prix de l'innovation scientifique a été remis, lors du Congrès des maires, à une entreprise qui a créé des sas de traduction pour certains handicaps sans toucher aux logiciels existants, comme des grilles de lecture pour personnes dyslexiques. La recherche progresse, des solutions alternatives existent, comme de travailler non sur les logiciels mais sur l'interface.

M. Philippe Mouiller. – Ce sujet important a été évoqué lors d'un comité interministériel. J'entends qu'il y a une contrainte technique. Ne pourrait-on rectifier l'amendement pour préconiser et non imposer ?

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Nous pourrons y revenir en séance.

Mme Catherine Génisson. – Cette application s'applique-t-elle au langage braille ? Je suis pour un avis de sagesse.

M. Jean-Louis Tourenne. – Vérifier que le logiciel est adapté aux personnes handicapées est bien la moindre des choses. La mise en accessibilité peut entraîner la modification du logiciel de base. Adoptons cet amendement, le Gouvernement nous dira en séance ce qui est possible ou pas.

L'amendement n° 326 est adopté et devient article additionnel.

Article 26

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 138 recentre le dispositif sur la demande de concertation, sans décliner toutes les modalités.

L'amendement n° 138 est adopté.

L'amendement n° 224 devient sans objet.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 139 supprime une demande de rapport.

L'amendement n° 139 est adopté.

L'amendement n° 248 devient sans objet.

L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 26

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'article L. 1222-11 du code du travail prévoit qu'en cas de circonstances exceptionnelles, notamment de menace d'épidémie, ou en cas de force majeure, la mise en œuvre du télétravail peut être considérée comme un aménagement du poste de travail. L'amendement n° 334 ajoute à cette liste le cas du pic de pollution. Le dispositif est intéressant, malgré les difficultés de mise en œuvre. Sagesse.

M. Alain Milon, président. – Comment définit-on un pic de pollution ?

Mme Nicole Bricq. – Airparif fixe des seuils. Il existe des normes, des plans de qualité de l'air...

M. René-Paul Savary. – Je suis partisan du télétravail, mais celui-ci s'organise et nécessite des formations. Souvent, il faut des espaces particuliers. C'est une voie d'avenir, mais pas en fonction des pics de pollution !

M. Gérard Roche. – Pour ma part, j'y vois une discrimination envers le travail manuel.

Mme Isabelle Debré. – Absolument. Comment remplacer une personne travaillant sur la voirie par du télétravail ? Les élus locaux peuvent restreindre la circulation en cas de pic de pollution, mais légiférer de la sorte est absurde !

M. Michel Forissier, rapporteur. – Pour avoir mis en place le télétravail dans ma collectivité, je vous assure que conditionner le télétravail à un pic de pollution est irréalisable. On ne peut inscrire dans la loi une telle obligation ; il faut l'accord du salarié et de l'employeur.

M. Dominique Watrin. – L'amendement part d'une bonne intention mais nécessite une organisation préalable. L'article L. 1222-11 du code du travail renvoie à un décret en Conseil d'État.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – La rédaction actuelle n'interdit pas le recours au télétravail en cas de pic de pollution déclaré. Un décret l'a effectivement prévu à l'article L. 1222-11 pour définir les circonstances exceptionnelles. Il n'a toutefois pas encore été pris.

L'amendement n° 334 n'est pas adopté.

Article 27

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 140 supprime la fin du deuxième alinéa de l'article 27, après la deuxième occurrence du mot « entreprise ».

Mme Catherine Génisson. – Cela revient à supprimer la référence à l'intranet et à la messagerie électronique. D'expérience, je sais quelles entreprises peuvent avoir des réticences à publier certains documents syndicaux. Mieux vaut laisser la rédaction telle quelle.

M. Alain Milon, président. – L'expression « outils numériques disponibles dans l'entreprise » inclut la messagerie électronique et l'intranet.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'intranet et la messagerie électronique font forcément partie des outils numériques, il n'y a pas lieu de le préciser.

L'amendement n° 140 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 403 est adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Notre amendement n° 404 restreint l'accès aux outils numériques de l'entreprise aux seules organisations syndicales présentes dans l'entreprise.

L'amendement n° 404 est adopté.

L'article 27 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 27 bis

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Cet article, qui ébauche un statut *ad hoc* pour les travailleurs indépendants utilisant une plateforme de mise en relation par voie électronique, est prématuré et interfère avec les procédures juridiques engagées par les Urssaf contre Uber pour requalifier les contrats liant cette plateforme aux chauffeurs en contrat de travail. Il est contradictoire de conférer certains attributs du salariat à ces derniers tout en refusant de reconnaître un lien de subordination.

Cet article est inabouti face au défi que représente le développement de ces nouvelles formes de travail, entre salariat et travail indépendant, pour le financement de notre protection sociale. Il est plus sage de s'abstenir de toute intervention législative et d'ouvrir un débat plus large que la simple reconnaissance d'une responsabilité sociale des plateformes. Il ne s'agit pas de nier le problème, mais d'éviter d'insérer des dispositions partielles et contradictoires dans le code du travail. D'où l'amendement de suppression n° 141.

Mme Nicole Bricq. – Je comprends votre prudence mais ne la partage pas. La proposition des députés est issue du rapport Terrasse sur l'économie collaborative. C'est une manière de protéger les travailleurs de ces plateformes dont l'essor met à l'épreuve la distinction entre salarié et indépendant, brouillant les frontières. Ces modes de travail vont se développer, or ces travailleurs sont très peu protégés. La responsabilité sociale de la plateforme est en jeu.

M. Jean-Louis Tourenne. – On nous reproche souvent d'attendre que la situation soit tellement engagée que la loi, trop tardive, ne règle rien. L'ubérisation est en cours, elle va investir toutes les activités de services. Si nous ne prenons pas de précaution, nous risquons d'être débordés par cette économie parallèle qui échappe aux obligations du droit commun. Cet article, même imparfait, est bienvenu.

M. Olivier Cadic. – Je soutiens totalement l'approche du rapporteur. Si nous voulons que le droit du travail de la *French tech* soit en corrélation avec son image de modernité, n'imposons pas de nouvelles règles ! À l'évidence, les remarques sont justifiées. L'essor prévisible de ce modèle économique va imposer de remettre à plat le financement de notre protection sociale.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – On ne peut pas accorder des attributs à des travailleurs dont on n'a pas défini le statut – indépendant ou salarié. Des clarifications

sont nécessaires avant toute intégration dans la loi. En outre, celle-ci ne doit pas peser sur le contentieux engagé par l'Urssaf. Cet article est prématuré.

M. Dominique Watrin. – J'ai la conviction qu'on a affaire non pas à des travailleurs indépendants mais à des salariés qui n'en ont pas le statut. Ce texte est insuffisant et contradictoire. La logique serait la requalification en contrat de travail salarié.

M. Georges Labazée. – Lors des auditions, les organisations patronales ont évoqué la question sans proposer de solution au problème des cotisations. Mieux vaut conserver cet article qui trace une voie.

L'amendement n° 141 est adopté et l'article 27 bis est supprimé.

Article 28

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 282 supprime l'article 28 qui renforce l'information des entreprises employant moins de 300 salariés. Défavorable.

M. Dominique Watrin. – J'aurais compris votre argumentation pour les entreprises de moins de onze salariés, mais là, vous mettez la barre très haut ! Nous ferons une proposition en séance.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Le seuil est discutable.

L'amendement n° 282 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 340, proposé par plusieurs membres de la délégation aux entreprises, crée un rescrit social pour les entreprises de moins de 300 salariés. Il prévoit que l'employeur peut interroger l'administration sur une situation de fait ou sur un projet ; la réponse de la Directrice sera opposable à l'administration par l'employeur ; celui-ci sera prévenu de toute sanction en cas de changement d'interprétation de l'administration ; un décret en Conseil d'État fixera les modalités de dépôt de la demande, les délais de réponse, les circuits de transmission des questions entre administrations. En outre, il supprime le service public territorial de l'accès au droit créé à l'alinéa 8. Avis favorable, sous réserve de l'adoption de notre sous-amendement n° 389 qui précise que l'autorité administrative compétente doit répondre dans un délai maximum de deux mois à une sollicitation d'une entreprise de moins de cinquante salariés. Le décret en Conseil d'État distinguera les délais de réponse selon la nature de la demande, notamment en cas d'urgence.

Mme Nicole Bricq. – Vous êtes d'accord sur le principe de l'article 28 – c'est déjà ça – mais vous poussez très loin la réécriture des alinéas et vous encadrez très strictement la réponse de l'administration. Il faudra en débattre en séance, après avoir entendu le Gouvernement.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Je fais confiance à la délégation aux entreprises qui s'appuie sur un rapport du Conseil d'État de 2014 portant sur le rescrit.

Le sous-amendement n° 389 est adopté.

L'amendement n° 340 ainsi sous-amendé est adopté.

L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 28

Les amendements n°s 302, 79 et 80, satisfaits, deviennent sans objet.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Les chefs de PME regrettent que les inspecteurs du travail ne remplissent pas mieux leurs missions d'information et de conseil des employeurs, pourtant prévues par la convention n° 81 de l'OIT et cohérentes avec l'article 51 *ter* du présent projet de loi qui prévoit un code de déontologie pour les inspecteurs du travail. Avis favorable à l'amendement n° 341 qui inscrit ces missions dans le code du travail.

L'amendement n° 341 est adopté et devient article additionnel.

Article 28 bis A

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Cet article, introduit par un amendement du Gouvernement, est relatif à la complémentaire santé d'entreprise. Pour les salariés dont le CDD est inférieur à trois mois ou qui effectuent moins de quinze heures par semaine, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 a prévu la possibilité d'un versement santé. Concrètement, l'employeur paie l'équivalent de la cotisation due au salarié pour que celui-ci souscrive une assurance individuelle. Cette possibilité était ouverte par accord d'entreprise à condition que l'accord de branche le permette, ou en l'absence d'accord de branche. À titre transitoire, l'employeur pouvait effectuer unilatéralement un versement santé jusqu'au 31 décembre 2016. L'article 28 bis A pérennise cette possibilité, qui offre plus de souplesse. Notre amendement n° 386 codifie cette disposition et supprime celles relatives à l'accord d'entreprise, devenues inutiles. Le Gouvernement n'y serait pas défavorable.

L'amendement n° 386 est adopté.

L'article 28 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La réunion est suspendue à 19 h 30.

Instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission

La réunion est reprise à 22 heures.

Article 29

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 283 supprime cet article pourtant très important car il permet aux entreprises employant moins de cinquante salariés d'appliquer les accords types négociés par les partenaires sociaux au niveau de la branche. Les auteurs de cet amendement craignent une application unilatérale par l'employeur, mais l'accord aura été négocié et conclu par les partenaires sociaux ! Avis défavorable.

L'amendement n° 283 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 115 oblige les partenaires sociaux, lorsqu'ils concluent un accord de branche, à prévoir des stipulations spécifiques pour les entreprises employant moins de cinquante salariés, même si cet accord n'est pas étendu par la suite.

L'amendement n° 115 est adopté.

L'amendement n° 342, satisfait, devient sans objet, ainsi que l'amendement n° 362.

L'article 29 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 29

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 78 relève de onze à cinquante salariés le seuil à partir duquel l'élection de délégués du personnel est obligatoire ; il met en place un mécanisme de lissage dans le temps des effets de seuil. Nous avons adopté les amendements n° 298 et 300 et choisi un seuil – à vingt salariés – et des modalités de lissage. Avis défavorable.

L'amendement n° 78 n'est pas adopté.

Article 29 bis A

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Notre amendement n° 200, comme les n°s 364 et 83, supprime cet article introduit à l'Assemblée nationale sans concertation préalable ni débat et qui constitue un non-sens économique, juridique et social. En effet, le réseau de franchise est assimilé à un groupe ; et ce, afin d'imposer au franchiseur des obligations sociales envers les salariés des franchisés, alors qu'aucun lien de subordination ni aucune relation juridique n'existe entre eux.

La franchise est un mécanisme commercial basé sur la transmission d'un savoir-faire en échange d'une rémunération. Le franchisé, totalement indépendant, est le seul employeur de ses salariés, auxquels s'appliquent les dispositions de droit commun. Le réseau de franchise n'est en aucun cas une unité économique et sociale autonome. Ne compliquons pas les relations sociales et gardons-nous de créer une charge supplémentaire pour les entreprises !

Mme Nicole Bricq. – La ministre, que j'ai alertée sur cet article, nous a dit qu'elle le réécrirait et qu'elle engagerait une concertation.

Les amendements identiques n°s 200, 364 et 83 sont adoptés et l'article 29 bis A est supprimé.

Article 29 bis

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 284 supprime cet article, très important pour les petites entreprises qui peuvent provisionner pour risque de contentieux prud'homal lié à des licenciements sans cause réelle et sérieuse. Ce n'est pas un cadeau aux entreprises mais une mesure de bon sens. L'entreprise devra inscrire dans son bilan l'épargne déposée sur un compte séparé ; si elle l'utilise à d'autres fins, elle devra

réintégrer la somme correspondante dans son résultat imposable et s'acquitter des pénalités de retard. Cet article est très encadré. Il n'y a pas de perte de substance fiscale. Avis défavorable.

L'amendement n° 284 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Notre amendement n° 116 étend la faculté de provisionner aux entreprises employant de dix à cinquante salariés. Par ailleurs, la rédaction se limite aux salariés en CDI embauchés postérieurement à la promulgation de la présente loi. Or un employeur peut faire face à ce risque avec n'importe lequel de ses salariés, y compris ceux qui ont la plus grande ancienneté, et dans ce cas l'indemnité pourra atteindre des montants bien supérieurs.

Mme Annie David. – Nous n'étions pas d'accord avec l'article et nous ne le sommes pas plus avec cet amendement. Il est question de licenciements abusifs !

Mme Nicole Bricq. – Vous demandez toujours plus. Messieurs les rapporteurs, nous ne vous suivrons pas.

M. Olivier Cadic. – Cet article est pratiquement inopérant compte tenu de ses nombreux verrous. Personne ne l'utilisera.

L'amendement n° 116 est adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement de clarification n° 142 précise que toutes les entreprises exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale, libérale ou agricole pourront bénéficier de la provision pour risque lié aux indemnités de licenciement sans cause réelle et sérieuse, créée à cet article. Il s'agit bien d'un risque puisque le jugement n'a pas encore eu lieu.

La première partie de l'amendement peut être contreproductive, en excluant involontairement certaines entreprises. La rédaction actuelle est plus protectrice. La deuxième partie de l'amendement, en revanche, est utile et rassurera les entreprises du secteur libéral.

Mme Annie David. – L'article du code du travail visé par l'amendement précédent est le L. 1235-3, qui porte sur les licenciements sans cause réelle et sérieuse. Donc, vous autorisez les provisions pour les licenciements abusifs.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Ces provisions font partie des charges et sont donc déductibles de la base imposable.

Mme Annie David. – Vous partez du principe qu'un licenciement abusif peut être provisionné. C'est grave.

M. Alain Milon, président. – Nous allons procéder à un vote par division.

La première partie de l'amendement n° 142 n'est pas adoptée. La deuxième partie de l'amendement n° 142 est adoptée.

L'article 29 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 29 ter

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Notre amendement n° 376 supprime cet article relatif au Titre emploi service entreprise. Nous comprenons l'objectif de sécurisation mais l'actuelle rédaction du code de la sécurité sociale et celle du code du travail suffisent. La première dispose que les employeurs peuvent déclarer et payer les cotisations sociales d'origine légale ou conventionnelle, prévues par la loi, ainsi que d'autres cotisations et contributions sociales, et que l'organisme de recouvrement est chargé, pour le compte des employeurs ayant recours aux dispositifs simplifiés, d'établir les formalités et déclarations auxquelles la déclaration sociale nominative se substitue.

Le code du travail, lui, vise de façon exhaustive les déclarations relatives aux contributions sociales. Le Titre emploi service entreprise ne satisfait pas, pour autant, l'ensemble des obligations déclaratives des employeurs – certaines contributions ne sont pas comprises dans son champ.

Quoi qu'il en soit, cette question relève plus de la loi de financement de la sécurité sociale que du code du travail...

L'amendement n° 376 est adopté et l'article 29 ter est supprimé.

Article additionnel après l'article 29 ter

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 63 complète l'article L. 213-1 du code de la sécurité sociale, consacré aux missions des Urssaf, en prévoyant une procédure de recours suspensif auprès des ministres de tutelle en cas de redressement dû à la requalification d'auto-entrepreneurs ou de prestataires en salariés.

Sur la forme, cet amendement a davantage sa place dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Sur le fond, les décisions de redressement interviennent au terme d'une procédure contradictoire relevant du domaine réglementaire et sont susceptibles de recours ; l'affiliation au régime général d'une personne remplissant les conditions est d'ordre public, c'est-à-dire qu'elle s'applique quelles que soient les qualifications que les parties ont données au contrat qui les lie ; l'amendement introduit une confusion préjudiciable entre l'intervention politique des ministres et celle du juge. Il ne règle pas la question de la requalification des auto-entrepreneurs en salariés, qui est plutôt d'ordre économique que procédural. Avis défavorable.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je me suis mal fait comprendre. Il ne s'agit pas de contester que le recours contentieux se fasse devant le juge, ni qu'une procédure contradictoire ait lieu devant l'Urssaf. Mais on attend parfois deux ou trois ans la décision du juge. En attendant, l'Urssaf, juge et partie, peut, si l'entreprise ne paie pas, l'inscrire au tableau des priviléges – l'entreprise devra payer ses fournisseurs au pied du camion et son image se dégradera. Il serait intéressant que les conséquences du non-paiement puissent être différenciées. Prenons en compte le caractère très dommageable des délais de jugement, lorsque l'entreprise doit payer dans l'intervalle.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Quelle différence avec les autres litiges avec l'Urssaf ?

M. Jean-Louis Tourenne. – Il ne s'agit pas de litiges avec l'Urssaf mais de l'attente de la décision d'un juge. L'entreprise est obligée de payer avant la fin de la procédure !

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Comme dans les autres contentieux avec l'Urssaf.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je renonce à me faire comprendre.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Redéposez cet amendement en séance.

M. Jean-Noël Cardoux. – Cet amendement méconnaît les règles de l'Urssaf. Un recours est suspensif de paiement. Tous les litiges avec l'Urssaf suivent cette règle. La requalification est le sport national des Urssaf qui tentent de prouver les liens de subordination. Cela dit, les entreprises ont suffisamment de mesures à leur disposition : je n'en ai jamais vu une seule contrainte de payer l'Urssaf avant la fin de la procédure. Si sa mauvaise foi est reconnue, l'entreprise paie des pénalités. Sinon, des frais de retard.

Nous devrions renverser la charge de la preuve en inscrivant dans la loi de financement de la sécurité sociale que, sauf preuve de subordination, même avec un employeur unique, un auto-entrepreneur est présumé tel.

L'amendement n° 63 n'est pas adopté.

Article 30

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Je ne peux qu'être défavorable aux amendements de suppression n°s 226 et 285 car la définition du licenciement économique et celle d'entreprise en difficulté sont actuellement trop sibyllines et laissent trop de place à l'interprétation du juge, ce qui nuit aux employeurs, aux salariés et à l'attractivité de notre pays. L'avis est défavorable.

Les amendements n° 226 et 285 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n°117 propose une nouvelle rédaction de l'article 30 : il convient en effet de définir les motifs justifiant un licenciement économique ainsi que le périmètre retenu et les procédures de recours.

Le texte d'origine prévoyait un certain nombre de critères non cumulatifs pour définir l'entreprise en difficulté, or aucun d'entre eux, pris séparément, ne suffit à la caractériser. Nous avons donc prévu qu'en cas de baisse de 30 % du chiffre d'affaires ou de l'encours de commande, c'est-à-dire les commandes enregistrées non exécutées ou en cours d'exécution, l'entreprise peut être considérée en difficulté.

Notre rédaction vise à objectiver les critères et rendre la définition plus sûre juridiquement. De plus, il convient de prendre en compte les secteurs d'activités plutôt que la taille des entreprises. Cette nouvelle définition vise à sécuriser les procédures et limiter les contentieux.

Mme Nicole Bricq. – Les critères d'appréciation et le périmètre étaient définis depuis 1995 par la chambre sociale de la Cour de cassation. Je comprends que le législateur veuille reprendre la main. Les députés ont voulu faire droit aux revendications des petites

entreprises qui ne veulent pas être traitées comme les grandes. Ils ont donc retenu le critère du nombre de salariés, que vous contestez, mais qui oriente les décisions jurisprudentielles. Vous privilégiez différents critères et vous supprimez leur caractère alternatif pour préférer le cumulatif. Tout cela est fort confus.

Les députés ont voulu retenir le périmètre fixé par la Cour de cassation : le secteur d'activité, la concurrence internationale et la taille du groupe. Vous en revenez au périmètre national : c'est une histoire de fous ! Vous dites vouloir vous assurer la sécurité juridique de ce dispositif, mais tel n'est pas le cas.

Depuis plus de 20 ans, la jurisprudence a fait le droit parce que le législateur a laissé faire. Votre rédaction n'améliore pas celle des députés, laquelle avait au moins le mérite de répondre aux attentes des petites entreprises.

M. Dominique Watrin. – Je partage en partie ce qui vient d'être dit. Vous voulez une libéralisation quasi-totale des licenciements économiques, ce qui est une vieille revendication du Medef. L'Assemblée nationale a ouvert la boîte de Pandore, vous vous engouffrez dans la brèche et vous allez extrêmement loin. Avec la baisse du chiffre d'affaires de 30 % durant deux trimestres consécutifs, vous offrez un boulevard aux entreprises et vous limitez le pouvoir des juges, qui se prononcent sur le bien-fondé des licenciements économiques. Et vous limitez les délais de recours quand tant de licenciements économiques sont injustifiés ! Le licenciement devrait être le dernier recours. Dans ma circonscription, j'ai vu bien souvent des licenciements économiques qui obéissaient uniquement à la volonté des actionnaires : des licenciements boursiers ! Nous sommes en total désaccord avec cet amendement.

M. Olivier Cadic. – Il marque un progrès mais ne répond pas aux attentes des entreprises. Une entreprise qui s'est fixé des objectifs ambitieux mais n'atteint pas son but doit se séparer de salariés. S'il faut attendre que le juge se prononce, la survie de l'entreprise se trouve menacée. Et en cas de fermeture, ce sont les actionnaires qui perdent tout. Le juge, lui, est irresponsable... Il ne devrait pas intervenir sur de tels sujets. Dans toute l'OCDE, c'est uniquement en Italie et en France que les chefs d'entreprise doivent demander au juge l'autorisation de licencier. Il va falloir libéraliser ce dispositif pour améliorer notre compétitivité.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Cet amendement ne va pas dans le sens de la libéralisation mais introduit des critères plus objectifs. Le texte d'origine mentionnait des difficultés économiques « significatives », ce qui ne veut rien dire. D'où l'introduction d'indicateurs économiques précis. En outre, il y a souvent un faisceau de critères concordants. Un seul critère ne peut, à lui seul, caractériser la difficulté économique. Nous ne libéralisons pas : bien au contraire, nous sécurisons. Plusieurs critères sont exigés, sauf en cas de baisse importante et brutale du chiffre d'affaires ou de perte d'un marché majeur.

Ensuite, volume d'activité et effectifs d'une entreprise ne sont pas liés : des entreprises de 40 salariés peuvent avoir un chiffre d'affaires moins important que de très petites entreprises, par exemple de négoce en gros. Enfin, le juge gardera son pouvoir d'appréciation, mais en prenant en compte des critères plus sûrs. Un décret en Conseil d'État fixera précisément les critères permettant d'apprécier les difficultés économiques d'une entreprise.

Enfin, en cas de doute sur le caractère sérieux et réel d'un licenciement économique, le juge ou une des parties pourra solliciter une expertise extérieure qui devra être rendue dans un délai de deux mois. Cette expertise sécurisera les décisions et découragera les démarches abusives.

M. Alain Milon, président. – Nous sommes chargés de modifier un projet de loi qu'une majorité de Français rejette. En revanche, nous ne sommes pas là pour préparer un programme présidentiel. Jusqu'où devons-nous aller ?

M. Jean-Pierre Caffet. – Quelle sagesse !

L'amendement n° 117 est adopté.

Les amendements n° 295, 343 et 335 deviennent sans objet.

L'article 30 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 30

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 344 prévoit que les employeurs devront mettre en œuvre des efforts raisonnables pour éviter un licenciement économique. L'article L. 1233-4 du code du travail dispose que « le licenciement pour motif économique d'un salarié ne peut intervenir que lorsque tous les efforts de formation et d'adaptation ont été réalisés et que le reclassement de l'intéressé ne peut être opéré sur les emplois disponibles ». Cette formulation est exigeante mais elle est claire. Nous voulons objectiver les motifs de licenciements économiques mais ne souhaitons pas réduire les exigences qui pèsent sur les employeurs. Avis défavorable.

M. Olivier Cadic. – Pourquoi ?

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Nous ne savons pas ce que signifie le terme « raisonnable ».

L'amendement n° 344 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 365 réduit de deux ans à six mois le délai de prescription des actions portant sur l'exécution ou la rupture du contrat de travail. La loi de sécurisation de l'emploi de 2013 a prévu deux ans au lieu de cinq auparavant. Le droit actuel prévoit de nombreuses dérogations, avec des prescriptions plus longues (harcèlement, discrimination) ou plus courtes (licenciement économique). L'amendement va nettement plus loin... Il est en partie satisfait par notre amendement sur l'article 30 qui réduit d'un an à six mois le délai accordé à un salarié pour contester un licenciement économique. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 365 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 345 permet au juge de cassation de moduler dans le temps les effets de ses décisions. Nombreux sont ceux qui regrettent les revirements de la jurisprudence de la Cour de cassation. Le juge administratif peut moduler les effets de ses décisions dans le silence des textes. Une telle possibilité semble exclue pour le juge judiciaire si aucun texte ne l'y autorise expressément. Avis favorable.

L'amendement n° 345 est adopté et devient un article additionnel.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 32 vise à introduire un plafonnement des indemnités accordées par le juge prud'homal en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse. À l'initiative du Sénat et avec l'accord du Gouvernement, un dispositif proche avait été adopté dans le projet de loi pour la croissance, l'emploi et l'égalité des chances économiques. Il avait cependant été censuré par le Conseil constitutionnel, qui avait jugé que la taille de l'entreprise ne pouvait être prise en compte pour le montant des indemnités dues au salarié.

Le dispositif proposé, qui figurait dans la première version du projet de loi, ne présente pas de risque de censure puisqu'il ne tient compte que de l'ancienneté du salarié, critère que le Conseil constitutionnel a explicitement admis dans sa décision. Ce plafonnement des indemnités s'applique au cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse, non au licenciement annulé par le juge dans des situations de harcèlement moral ou sexuel, de traitement discriminatoire, de violation du droit de grève ou de violation des protections dont bénéficient certains salariés. Le plafonnement ne s'applique pas non plus lorsque la procédure de licenciement économique est annulée. L'indemnisation que prononce le juge n'est jamais inférieure à six mois de salaires. En outre, cet amendement abaisse de 12 à 6 mois le plancher de l'indemnisation d'un salarié licencié en méconnaissance des dispositions relatives à la réintégration du salarié déclaré apte. Le barème prévu par cet article s'appliquera aux licenciements notifiés postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

Mme Annie David. – Nous ne sommes pas d'accord !

Mme Nicole Bricq. – Nous avons longuement parlé du montant des indemnisations lors de l'examen de la loi Macron. Nous sommes évidemment contre cette mesure. Faites-vous plaisir en agitant ce chiffon rouge !

M. Georges Labazée. – Qu'est ce qui inspire cette graduation ?

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Elle avait été avancée par le Gouvernement sur la base de chiffres produits par le ministère de la justice. Cette forfaitisation aura sans doute deux effets contradictoires : la diminution des indemnités les plus élevées et l'augmentation des autres. Quoi qu'il en soit, cette disposition donnera plus de visibilité aux entreprises.

L'amendement n° 32 est adopté et devient un article additionnel.

L'amendement n° 346 devient sans objet ainsi que l'amendement n° 363.

Article 30 bis

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Cet article autorise le bureau de conciliation et d'orientation du conseil de prud'hommes, les conseillers rapporteurs qu'il a désignés ainsi que les conseillers choisis par le bureau de jugement, à prendre une ordonnance non susceptible de recours pour clôturer l'instruction d'un litige. Il améliorera, à la marge, le fonctionnement des conseils de prud'hommes, ce qui profitera aux employeurs comme à la marge aux salariés. Je ne puis qu'être opposé à l'amendement de suppression n° 286.

L'amendement n° 286 n'est pas adopté.

L'article 30 bis est adopté sans modification.

Article 31

L'amendement rédactionnel n°27 est adopté.

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

Article additionnel après l'article 31

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 303 rectifié supprime l'information obligatoire des salariés avant une cession d'entreprise. Depuis la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, si un employeur veut céder son entreprise, il doit en informer ses salariés au moins deux mois avant la cession, faute de quoi la cession peut être annulée. Ce dispositif est complexe, inadapté aux spécificités du monde de l'entreprise et sanctionné de façon disproportionnée. L'avis est donc favorable.

Mme Annie David. – Tout à l'heure, vous avez repoussé un amendement au motif qu'il concernait le code du commerce et non pas le code du travail ; c'est également le cas de celui-ci... auquel vous êtes favorable ! Sur le fond, je ne partage pas, bien sûr, votre avis.

Mme Nicole Bricq. – Vous n'avez jamais accepté que les salariés puissent être informés de la vente de leur entreprise. Vous revenez à la charge : vous ne changerez pas, mais nous non plus. Nous voterons contre cet amendement.

M. Georges Labazée. – Que répondez-vous au problème soulevé par Mme David ?

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Le code du travail est lui aussi concerné par ce dispositif.

L'amendement n° 303 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

Chapitre II : Renforcer la formation professionnelle et l'apprentissage

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 158 modifie l'intitulé du chapitre pour mentionner qu'il faut développer l'apprentissage comme voie de réussite.

L'amendement n° 158 est adopté et l'intitulé du chapitre est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels avant l'article 32

M. Michel Forissier, rapporteur. – Tous les amendements que je vais vous présenter sont issus de la proposition de loi d'Elisabeth Lamure visant à développer l'apprentissage comme voie de réussite. L'amendement n° 236 traite du pacte national de l'apprentissage.

M. Dominique Watrin. – Votre objectif est purement économique. Vous en oubliez l'objectif éducatif.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Le pilotage national devra mettre en cohérence tous les projets montés par les régions. Compte tenu de tous les partenaires, la vocation éducative est importante mais l'économie l'est également. Ce pilotage vise aussi à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes.

M. Dominique Watrin. – Je fais partie de la délégation aux entreprises et j'ai assisté au colloque qui a été organisé sur l'apprentissage : les représentants de l'éducation nationale n'y avaient pas été conviés. Tout est dit !

M. Michel Forissier, rapporteur. – Nous les avons auditionnés.

M. Dominique Watrin. – Mais ils n'ont pas été invités au colloque. Or, je vous rappelle que l'apprentissage est une formation initiale.

L'amendement n° 236 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 159 vise à améliorer l'information des élèves du secondaire sur l'apprentissage et la découverte du monde économique.

L'amendement n° 159 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 162 prévoit une formation des enseignants et du personnel de direction de l'éducation nationale au monde de l'entreprise.

L'amendement n° 162 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 163 prévoit la présidence du conseil d'administration des lycées professionnels par une personnalité extérieure, comme cela se pratique dans les lycées agricoles.

M. Philippe Mouiller. – Très bonne idée !

L'amendement n° 163 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 165 propose de systématiser la participation des maîtres d'apprentissage aux jurys de diplôme de leurs apprentis.

M. Philippe Mouiller. – Très bien !

L'amendement n° 165 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 168 prévoit l'obligation de formation des maîtres d'apprentissage.

L'amendement n° 168 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 166 ouvre le dispositif d'initiation aux métiers en alternance (Dima) aux jeunes ayant 15 ans dans l'année civile. Les

jeunes doivent pouvoir suivre une année de préparation à l'apprentissage avec des stages d'immersion, mais sous statut scolaire.

M. Dominique Watrin. – Ces marqueurs idéologiques n'ont pas lieu d'être. Le décrochage est le problème principal rencontré dans les lycées professionnels et en apprentissage. Ces amendements passent à côté de cette question. Dans certaines sections et certaines régions, on compte jusqu'à 40 % de décrocheurs. Avec ces amendements, on ne répond pas du tout à cette problématique.

M. Alain Milon, président. – Cela fait des années que les jeunes en décrochage scolaire se retrouvent sans métier. Des sénateurs vous proposent une autre voie pour insérer des jeunes dans le monde du travail : en quoi cette évolution serait-elle si mauvaise ? Essayons au moins ces propositions, nous verrons bien si elles donnent des résultats. Ne restons pas les bras croisés.

Mme Annie David. – Lorsque je suis arrivée au Sénat, j'étais rapporteure à la commission des affaires culturelles sur l'enseignement professionnel et l'apprentissage. J'entends ce que vous dites, mais n'oubliez pas que des jeunes décrochent aussi de l'apprentissage. Le Dima n'est pas vraiment nouveau : il s'agit d'un stage en alternance avant l'orientation à l'issue du collège. Mais l'éducation nationale devrait se poser des questions. Enfin, croyez-vous qu'un jeune de 14 ans puisse choisir définitivement une orientation ?

M. Alain Milon, président. – C'est pour cela que l'on propose une immersion dans différents métiers.

Mme Annie David. – Ces immersions ne correspondent pas forcément aux besoins.

L'amendement n° 166 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 167 simplifie la réglementation de l'apprentissage au bénéfice des entreprises et des apprentis : la durée du contrat pourra varier en fonction du parcours de formation initiale de l'apprenti ; une médiation consulaire sera obligatoire avant la rupture du contrat d'apprentissage en l'absence d'un commun accord des parties ; les apprentis auront 15 jours de congé accordés par l'employeur ; enfin, la rémunération sera déconnectée de leur âge.

L'amendement n° 167 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 169 traite des professions qui travaillent la nuit, comme les boulanger. L'apprenti pourra travailler la nuit sous la supervision directe de son maître d'apprentissage.

L'amendement n° 169 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 241 prévoit la participation des représentants des apprentis au Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (Cnefop) et aux comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (Crefop).

L'amendement n° 241 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 242 propose le suivi des dépenses régionales en matière d'apprentissage par le Cnefop.

Mme Annie David. – S'agit-il toujours de la proposition de loi apprentissage ?

M. Alain Milon, président. – Le Gouvernement a présenté un projet de loi sur le travail dans lequel il n'était pas question d'apprentissage. Nous incluons donc la proposition de loi dans ce texte.

M. Olivier Cadic. – La délégation aux entreprises y avait travaillé.

L'amendement n° 242 est adopté et devient un article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 35 instaure la participation des représentants des chambres consulaires au bureau du Crefop. Ce débat a déjà eu lieu lors de l'examen de la loi du 5 mars 2014 qui a créé les Crefop. Pour éviter de créer un organisme de gouvernance à la composition pléthorique, il avait été décidé d'en limiter la participation aux acteurs chargés de la définition et du financement de la politique d'orientation et de formation : la région, l'État et les partenaires sociaux. Les chambres consulaires siègent avec voix délibérative. Avis défavorable.

L'amendement n° 35 n'est pas adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 36 crée des commissions dédiées à l'apprentissage au sein des Crefop et du Cnefop. J'avais initialement été séduit par cette idée mais les auditions ont modifié mon point de vue.

Sur un plan juridique, ce n'est pas à la loi de définir dans le détail l'organisation de tous les organismes consultatifs. Sur le fond, j'ai été convaincu par le président du Cnefop : il convient d'éviter que les travaux sur l'apprentissage soient monopolisés par les experts du secteur, en vase clos, sans prise en compte des interactions avec les autres problématiques du travail et de l'emploi. Il faut donc privilégier les commissions thématiques transversales. Avis défavorable.

L'amendement n° 36 n'est pas adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 37 est satisfait par mon amendement sur le pacte national en faveur de l'apprentissage.

L'amendement n° 37 n'est pas adopté.

Article 32

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 197 modernise le régime de financement des centres de formation dans le secteur des banques et des assurances.

L'amendement n° 197 est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement n° 34 proposent d'utiliser les fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage pour financer les actions de promotion des formations professionnelles et technologiques initiales réalisées par

les chambres consulaires. Toutefois, le quota de la taxe d'apprentissage est exclusivement destiné au financement de l'apprentissage.

L'amendement n° 34 n'est pas adopté.

L'article 32 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 32

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 38 prévoit la dématérialisation du transfert aux chambres consulaires des informations nécessaires à l'enregistrement des contrats d'apprentissage. Il modifie la procédure d'enregistrement des contrats d'apprentissage. La fixation de délais ne relève pas de la loi. Du reste, ces dispositions conviennent-elles à l'ensemble des réseaux consulaires ? Les chambres de métiers ou d'agriculture pourraient-elles faire face à ces nouvelles contraintes ? Avis défavorable. Interrogeons plutôt la ministre sur la question !

L'amendement n° 38 n'est pas adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 39 prévoit une prise en charge des dépenses de fonctionnement, d'entretien et d'investissement, notamment immobilier, des CFA, ainsi que les frais d'accueil des jeunes n'ayant pas pu conclure de contrat d'apprentissage, sur le quota de la taxe d'apprentissage. Cette fraction de la taxe n'étant pas extensible, il faudrait avoir connaissance, avant d'autoriser un tel montage financier, des secteurs qui subiraient une baisse de moyens.

L'amendement n° 39 n'est pas adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 304 donne la possibilité de signer un contrat d'apprentissage aux jeunes qui auront quinze ans avant la fin de l'année civile et qui ont terminé leur scolarité de premier cycle.

Une dérogation existe pour les jeunes de quinze ans. Pour ceux qui auront quinze ans en septembre ou après, la loi a prévu un statut scolaire transitoire, deux ou trois mois dans un CFA ou un lycée professionnel, avant l'entrée en apprentissage. Mais il est alors trop tard, la campagne de recrutement commençant en septembre-octobre. L'amendement lève cet obstacle juridique en reprenant une disposition de la proposition de loi sur l'apprentissage. Avis favorable.

Mme Nicole Bricq. – Avec cet amendement, vous autorisez l'apprentissage à 14 ans. Il faut le dire ! C'est encore M. Retailleau qui est en embuscade...

L'amendement n° 304 est adopté et devient article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Je suis très favorable aux amendements identiques n° 56 rectifié et n° 89 rectifié qui suspendent le contrat de travail de l'apprenti pour la durée d'une mobilité à l'étranger. Cette mesure est attendue par la majorité de ceux que nous avons auditionnés. Les apprentis, comme les autres étudiants, doivent s'ouvrir sur l'Europe et le monde pour améliorer leurs compétences, exporter notre savoir-faire et bénéficier de celui des pays riverains.

Mme Nicole Bricq. – Il y a déjà un Erasmus de l'apprentissage !

Les amendements n°s 56 rectifié et 89 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Michel Forissier, rapporteur. – En autorisant les apprentis de moins de 18 ans à travailler, ponctuellement, plus de 35 heures par semaine, l'amendement n° 358 répond aux situations absurdes que la rigidité de la réglementation engendre. On voit des jeunes, sur des chantiers, forcés d'arrêter le travail plus tôt que leur maître d'apprentissage et l'attendre, désœuvrés.

Lorsque des raisons objectives le justifient, comme les impératifs de la formation, et dans les secteurs définis par décret en Conseil d'État, la journée de travail de l'apprenti pourra ponctuellement dépasser huit heures. Rétablir cette mesure, qui figurait dans l'avant-projet de loi du Gouvernement, ne peut que lever les freins au développement de l'apprentissage.

L'amendement n° 358 est adopté et devient article additionnel. Les amendements n°s 55, 95 et 90 deviennent sans objet.

L'article 32 bis est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 32 bis

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 160 consacre, dans la loi, les écoles de production qui, grâce à une pédagogie originale centrée sur la pratique professionnelle et l'apprentissage d'un geste, obtiennent des résultats exceptionnels auprès de jeunes laissés sur le côté du chemin scolaire.

La rédaction sera sans doute à parfaire en séance publique. Avis favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 412 qui améliore l'insertion de ces dispositions dans le code du travail. L'amendement n° 220 et le sous-amendement n° 413 sont identiques.

Mme Annie David. – Les écoles de production ne sont pas mentionnées dans le code du travail. Il s'agit, par conséquent, d'une création juridique ?

M. Michel Forissier, rapporteur. – Elles existent de longue date dans la région lyonnaise. Bien qu'elles aient une reconnaissance locale, elles ne sont pas insérées dans les réseaux officiels.

Mme Annie David. – S'agit-il d'écoles privées ou publiques, suivent-elles les programmes de l'éducation nationale ?

M. Michel Forissier, rapporteur. – Ce sont des écoles privées à but non lucratif, de statut associatif. Elles délivrent des CAP et des baccalauréats professionnels.

Les sous-amendements n° 412 et 413 sont adoptés. Les amendements n°s 160 et 220 ainsi modifiés sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 33

M. Michel Forissier, rapporteur. – Notre amendement n° 201 supprime l'expérimentation prévue ici. Des contrats de professionnalisation non qualifiants sont en contradiction directe avec l'objet assigné par les partenaires sociaux à cet outil de formation.

L'amendement n° 201 est adopté et l'article 33 est supprimé. Les amendements n°s 327 et 370 deviennent sans objet.

Article 33 bis

M. Michel Forissier, rapporteur. – Notre amendement n° 202 réécrit cet article pour améliorer son insertion dans le code du travail.

L'amendement n° 202 est adopté.

L'article 33 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 33 bis

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 375 prévoit la prise en compte du taux d'insertion professionnelle pour la répartition des fonds libres du quota entre les CFA.

Aussi séduisante soit-elle, l'idée me semble difficile à mettre en œuvre et aggraverait les difficultés de CFA déjà fragilisés par un environnement économique local parfois difficile. Le taux d'insertion professionnelle des formations délivrées dépend aussi des besoins, de la situation économique, des carnets de commandes. Faut-il sacrifier les formations les moins porteuses, au risque de faire disparaître certaines compétences qui pourront se révéler utiles à l'avenir ?

De plus, l'article 33 *ter* prévoit une expérimentation dans deux régions, dont probablement la Bretagne, pour donner au conseil régional le dernier mot sur l'affectation des fonds libres. Il n'appartient pas à la loi de l'imposer. Retrait ou avis défavorable.

Mme Françoise Gatel. – J'entends vos arguments et je retire cet amendement, qui avait pour objet d'éviter les décisions parfois arbitraires des régions : les financements varient du simple au quintuple !

L'amendement n° 375 est retiré.

Article 33 ter

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 306 étend à toutes les régions volontaires l'expérimentation de l'affectation des fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage par les conseils régionaux.

L'expérimentation est, pour l'instant, limitée à deux régions en raison de l'opposition farouche des partenaires sociaux qui craignent de perdre le contrôle de leurs politiques de branche en matière d'apprentissage. De plus, dans la première année pleine d'application de la réforme du financement de l'apprentissage, il est prématuré d'en modifier les règles. Avis défavorable.

M. Philippe Mouiller. – Les deux régions sont-elles connues ? Il est indispensable que le débat ait lieu en séance.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Grand Est et Bretagne.

L'amendement n° 306 n'est pas adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Notre amendement n° 203 confie au Cnefop le bilan de l'expérimentation sur l'affectation des fonds libres de la taxe d'apprentissage par les régions.

L'amendement n° 203 est adopté.

L'article 33 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 33 quater est adopté sans modification.

Article 34

M. Michel Forissier, rapporteur. – Notre amendement n° 30 abaisse de trois à un an la durée minimale requise pour bénéficier de la validation des acquis de l'expérience (VAE), à condition que l'activité ait été exercée en continu.

L'amendement n° 30 est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Notre amendement n° 17 supprime des dispositions peu normatives introduites par l'Assemblée nationale.

L'amendement n° 17 est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 369 qui supprime l'obligation d'informer le salarié sur la VAE dans le cadre de son entretien professionnel.

L'amendement n° 369 est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Notre amendement n° 407 supprime des dispositions satisfaites par l'article 31 bis A.

L'amendement n° 407 est adopté.

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

Article 35

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 41 réforme le mécanisme de définition des formations éligibles au compte personnel de formation, critiqué pour sa complexité et l'imbrication de différents niveaux de responsabilité. Une remise à plat de ce système au pilotage et des financements paritaires ne peut toutefois se faire sans concertation préalable.

De plus, cet amendement confie l'élaboration d'une liste nationale au Cnefop qui n'en a ni les moyens, ni les compétences. Cela relève des partenaires sociaux réunis au sein du comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation professionnelle.

Enfin, il écrase l'article 35 du projet de loi dont l'objet est d'améliorer la transparence des listes actuelles. Avis défavorable.

L'amendement n° 41 n'est pas adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 43, qui inclut une formation à la langue des signes dans la liste de celles auxquelles le compte personnel de formation donne droit, est satisfait. Sur la liste nationale figure le diplôme de compétence en langue des signes française. Des listes régionales ou de branches proposent des formations d'un niveau plus avancé, allant jusqu'au master, notamment en matière d'interprétariat. Demande de retrait.

Mme Annie David. – Existe-t-il des dispositions analogues pour le langage parlé complété ?

M. Michel Forissier, rapporteur. – Je l'ignore... mais la réponse, si vous la trouvez, m'intéresse.

L'amendement n° 43 est retiré.

M. Michel Forissier, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 87 prévoyant une formation des enseignants et des élèves de maternelle à la langue des signes, qui n'entre pas dans l'objet de ce texte.

L'amendement n° 87 n'est pas adopté.

L'article 35 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 35

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 373, très technique, prévoit une augmentation des ressources des Opcas pour financer les actions de formation des salariés en CDD d'insertion. Pour être éligibles aux crédits alloués par le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), les Opcas doivent affecter aux contrats de professionnalisation et aux CFA au moins 50 % de l'enveloppe destinée aux actions de professionnalisation. En incluant les formations pour les salariés en CDD d'insertion, le seuil des 50 % serait plus facilement atteint.

Nous n'avons pas l'ensemble des données du problème. Je propose que nous interrogions le Gouvernement en séance publique.

L'amendement n° 373 est retiré.

Article 36

M. Michel Forissier, rapporteur. – Notre amendement n° 170 prévoit l'information des élèves sur le taux de réussite aux examens et d'insertion professionnelle, obtenus par les différents établissements, dans les différentes filières.

L'amendement n° 170 est adopté.

M. Michel Forissier, rapporteur. – En limitant les obligations des organismes de formation en matière de partage d'information, l'amendement n° 40 vide l'article de sa substance. Avis défavorable.

L'amendement n° 40 n'est pas adopté.

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

Article additionnel après l'article 36

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 164, prévoyant la prise en compte des apprentis dans les clauses d'insertion des marchés publics, avait déjà été examiné par le Sénat l'an dernier dans le cadre de la loi Macron. Depuis, le cadre juridique des marchés publics a évolué : l'article 62 du décret du 25 mars 2016 fait figurer l'apprentissage parmi les critères sociaux pouvant être retenus par l'acheteur pour attribuer le marché public. L'amendement étant satisfait, je propose son retrait.

L'amendement n° 164 est retiré.

L'article 36 bis est adopté sans modification.

Article 36 ter

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 307 supprime l'expérimentation, à La Réunion, d'un droit opposable à la formation. Introduit par l'Assemblée nationale, ce dispositif repose sur une idée intéressante mais confie à l'État seul le soin d'élaborer le plan, le Crefop n'étant sollicité que pour avis. Avis favorable.

L'amendement n° 307 est adopté.

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

L'article 37 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 37

M. Michel Forissier, rapporteur. – L'amendement n° 88 exonère de cotisations patronales l'embauche d'agents non titulaires de la fonction publique territoriale pour les trois premières années du contrat. Réservier ces mesures aux doctorants peut engendrer une rupture d'égalité entre postulants : avis défavorable.

L'amendement n° 88 n'est pas adopté.

Article 38

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Cet article reprend les dispositions de l'ordonnance du 2 avril 2015 relative au portage salarial, traduisant dans la loi le contenu d'un accord signé en 2010 dans le cadre de la branche de l'emploi temporaire entre le Prisme, représentant les employeurs, et l'ensemble des syndicats, y compris la CGT. Le juge avait annulé l'accord, estimant qu'il appartenait au législateur d'organiser les relations contractuelles caractérisant le portage salarial.

L'article limite notamment le recours à cette forme d'emploi à l'exécution de tâches ponctuelles ne relevant pas de l'activité habituelle de l'entreprise ou nécessitant une expertise qu'elle n'a pas. Les salariés portés doivent posséder une expertise, une qualification et une autonomie suffisantes pour rechercher eux-mêmes leurs clients. Il s'agit donc par

hypothèse de personnes qualifiées, d'autant plus que le salaire minimal prévu est supérieur à 2 400 euros par mois. On évite ainsi le développement d'un recours au portage salarial destiné à contourner les protections associées au statut de salarié.

De plus, l'article 38 prévoit des sanctions applicables au manquement aux règles prévues par l'ordonnance ; il sécurise un secteur qui s'est jusqu'à présent développé dans un flou juridique. Pour toutes ces raisons, avis défavorable à l'amendement de suppression n° 287.

L'amendement n° 287 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° 8 est adopté.

L'article 38 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 39

L'amendement n° 288 est retiré.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 151, qui supprime l'obligation faite aux branches de négocier les modalités de reconduction des contrats saisonniers et l'habilitation donnée au Gouvernement pour fixer par ordonnance les dispositions supplétives, est partiellement satisfait par notre amendement n° 18. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 151 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Notre amendement n° 18 supprime l'habilitation à définir par ordonnance les modalités de reconduction des contrats saisonniers s'appliquant à défaut d'accord de branche ou d'entreprise. Nous sommes favorables à la négociation mais des dispositions supplétives ne sont pas nécessaires : si le droit autorise tout employeur qui recrute un salarié pour un CDD saisonnier à prévoir une reconduction de ce contrat l'année suivante, on ne saurait imposer une telle reconduction.

L'amendement supprime également une demande de rapport sur le bilan des négociations engagées entre les partenaires sociaux du travail saisonnier.

L'article accorde aux saisonniers dont l'employeur s'est engagé à reconduire le contrat la saison suivante, le bénéfice de périodes de professionnalisation pendant la durée de leur contrat. Or les contrats saisonniers étant conclus pour des périodes généralement courtes et pour un besoin spécifique, on discerne mal la faisabilité de cette mesure. Mieux vaut s'en tenir au droit existant qui permet des périodes de professionnalisation durant l'intersaison.

Mme Annie David. – Ces amendements ignorent la réflexion menée durant un an par un groupe de travail associant parlementaires, saisonniers et organismes d'employeurs. La loi autorise la reconduction des contrats saisonniers mais cette possibilité n'est mise en œuvre que dans la branche des remontées mécaniques – pour la simple raison que lorsque les perchistes font grève, toute la station s'arrête... Les autres saisonniers, qui n'ont pas les mêmes moyens de pression, ne sont pas entendus.

Depuis des années, nous demandons des négociations dans toutes les branches, en vain. En supprimant la disposition selon laquelle l'État imposera la reconduction des contrats en l'absence d'accord, vous retirez l'essentiel de l'article !

Près de deux millions de saisonniers sont employés dans le tourisme, 800 000 dans le secteur agricole ; sur la côte d'Azur et dans les stations de ski, le phénomène touche même la grande distribution, là où il faudrait un contrat pour surplus d'activité ouvrant droit à la prime de précarité. Vous maintenez les saisonniers dans un non-droit inacceptable et irrespectueux de leur travail. Ils demandent une professionnalisation pour se former, faire valoir leur expérience et leur ancienneté. Les jeunes gens qui passent la saison à faire la fête dans les stations de ski ou à la plage, c'est un mythe ! Allez donc voir comment ils vivent.

Mme Nicole Bricq. – Je voterai contre. Vous videz de sa substance un article qui, en obligeant les branches à engager des négociations dans les six mois et en habilitant le Gouvernement à prendre des ordonnances, luttait contre la précarité des saisonniers.

L'amendement n° 18 est adopté.

L'article 39 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 39 bis

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'article 39 autorise, à titre expérimental et dérogatoire, la conclusion de contrats intermittents pour des emplois saisonniers sans qu'un accord de branche ne le prévoie.

La nécessaire réflexion sur l'emploi saisonnier ne progressera pas sans réelle volonté du Gouvernement. Pourquoi un employeur conclurait-il des contrats intermittents plutôt que des CDD et pourquoi un salarié souhaiterait-il un lissage sur l'année d'une rémunération correspondant à quelques semaines de travail ? De plus, le manque de précision présente un risque juridique. D'où notre amendement de suppression n° 9.

L'amendement n° 9 est adopté, et l'article 39 bis est supprimé.

Articles additionnels après l'article 39 bis

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Les amendements n°s 310 et 211 introduisent, dans une formulation imprécise, une disposition non codifiée traitant au plan fiscal le logement d'un saisonnier comme un élément de l'outil de travail de l'entreprise. Leur conformité à la directive TVA n'est pas garantie. Avis défavorable.

L'amendement n° 310 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° 311.

L'article 40 est adopté sans modification, ainsi que l'article 40 bis.

Article 40 ter

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – D'initiative parlementaire, cet article crée un label pour les groupements d'employeurs « accordé selon un cahier des charges et dans des conditions définies par décret ». Devant cette imprécision, nous proposons l'amendement de suppression n° 10. Une telle labellisation n'a pas sa place dans la loi.

L'amendement n° 10 est adopté et l'article 40 ter est supprimé.

Articles additionnels après l'article 40 ter

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 312 réaffirme l'exonération de TVA pour les groupements d'employeurs, prévue par l'article 261 B du code général des impôts. Ce dernier article est suffisamment précis et ne justifie pas de viser expressément les groupements d'employeurs. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 312 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 313, qui permet aux groupements d'employeurs de choisir différentes conventions collectives applicables à des salariés exerçant un même métier, sera source de complexité. Comment déterminer quelle est la plus favorable globalement ? Avis défavorable.

Mme Annie David. – Les groupements d'employeurs, notamment ceux qui ont recours au travail saisonnier, sont souvent multisectoriels. Comment faire ?

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Ces groupements choisissent une convention collective, ce n'est pas à géométrie variable.

L'amendement n° 313 n'est pas adopté.

L'article 40 quater est adopté sans modification.

Article 41

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de suppression n°s 289 et 319. Cet article technique facilite les reprises de sites appartenant à une entreprise de plus de 1000 salariés qui a mis en œuvre un plan de sauvegarde de l'emploi. Une jurisprudence ancienne de la Cour de cassation obligeait le vendeur à effectuer lui-même les licenciements économiques à la place du repreneur, au motif de la priorité donnée au principe d'un transfert automatique des contrats chez le nouvel employeur ; elle a freiné, voire bloqué, certains repreneurs dans des dossiers récents. L'article précise que le vendeur doit mener à son terme le plan de sauvegarde de l'emploi ; s'il vend ensuite un site qui emploie cent salariés dont trente sont compris dans le PSE, le repreneur ne se verra transférer que 70 salariés. C'est une solution simple qui, sans remettre en cause les droits des salariés, préserve l'emploi en facilitant la recherche d'un repreneur.

Mme Annie David. – Sans remettre en cause les droits des salariés ? Les ouvriers d'un atelier ne perdent pas leur emploi en cas de reprise, ils sont transférés à l'entreprise ; cet article les condamne au chômage !

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Sans repreneur, leurs droits seront encore plus amoindris.

Mme Annie David. – L'article traite des cas où un repreneur se présente.

M. Georges Labazée. – Il n'est pas opportun de faciliter les licenciements en cette période sensible.

Les amendements n^{os} 289 et 319 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 172 oblige l'employeur qui souhaite externaliser des salariés à leur proposer au préalable une modification d'un élément essentiel de leur contrat de travail. S'ils refusent, leur licenciement reposera sur un motif économique ; s'ils acceptent, ils pourront retourner dans leur entreprise d'origine pendant un délai de trois ans. Cela risque de bloquer la vie et le développement des entreprises. Une telle entorse à un principe essentiel du droit du travail ne peut se décider sans étude d'impact préalable. Avis défavorable.

L'amendement n° 172 n'est pas adopté.

L'article 41 bis A est adopté sans modification, de même que l'article 41 bis .

Article 42

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 124 oblige les régions à signer les conventions d'application de la nouvelle convention-cadre nationale de revitalisation. Ne confondons pas l'emploi, qui est une compétence de l'État, et l'aménagement économique, qui relève des régions. De plus, toute obligation est facteur de rigidité. Avis défavorable.

M. Jean-Louis Tourenne. – Il n'y a pas de frontière étanche entre l'emploi et l'aménagement économique. Les conseils régionaux doivent être informés de l'usage des sommes allouées dans le cadre des fonds de revitalisation afin d'adapter leur politique.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – J'y suis d'autant moins opposé que le Sénat avait tenté, en vain, de renforcer les compétences des régions en matière d'emploi lors de l'examen de la loi NOTRe. Mais il n'est pas opportun de fixer une obligation aux conseils régionaux.

L'amendement n° 124 n'est pas adopté.

L'article 42 est adopté sans modification, de même que l'article 43.

Articles additionnels après l'article 43

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 33 et 44 habitent les Esat en tant que structures d'accueil de période de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP). La PMSMP offre aux salariés ou futurs salariés une première approche de l'entreprise en vue d'une éventuelle embauche. Un décret dotant les Esat d'une capacité d'accueil adapté est en cours d'examen par le Conseil d'État, avant d'être soumis au Conseil national du handicap avant la fin juin. Cet amendement, dont l'intention est louable, semble déjà satisfait. Avis défavorable.

M. Philippe Mouiller. – Je maintiens mon amendement qui porte une revendication importante et semble converger avec la volonté du Gouvernement et la position adoptée la semaine dernière par le Conseil national du handicap.

Les amendements n^{os} 33 et 44 sont adoptés et deviennent article additionnel après l'article 43.

L'article 43 bis est adopté sans modification.

Article 43 ter

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 366 supprime cet article qui redéfinit les attributions des organismes de placement dans l'emploi des personnes handicapées en y ajoutant le maintien dans l'emploi.

En unifiant ces compétences autour de Cap emploi, l'article offre un interlocuteur unique tant à l'employeur qu'au travailleur handicapé. Le redéploiement de ces missions ne devrait présenter aucune difficulté, sachant que les deux tiers des associations qui gèrent des Cap emploi sont aussi gestionnaires de service d'appui au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés (Sameth). Avis défavorable.

L'amendement n° 366 n'est pas adopté.

L'article 43 ter est adopté sans modification.

Article 44

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n°s 250 et 290 supprimant cet article qui réforme la médecine du travail.

Les amendements n°s 250 et 290 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Notre amendement n° 207 remplace le terme d'« emploi », trop général, par celui de « poste », revenant ainsi à l'état initial du texte.

L'amendement n° 207 est adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'article 44 oblige l'employeur à consulter les délégués du personnel avant de formuler une proposition de reclassement pour un salarié concerné par une inaptitude d'origine non professionnelle. Dans le droit existant, la disposition ne concerne que les inaptitudes d'origine professionnelle. Le législateur a en effet considéré que le salarié, victime d'un accident ou d'une maladie professionnelle, devait bénéficier de règles plus protectrices. De plus, cette obligation accroît le formalisme et s'éloigne de l'ambition initiale du projet de loi d'une plus grande cohérence et d'une simplification de la vie des entreprises. D'où notre amendement n° 208 visant à la supprimer.

L'amendement n° 208 est adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoit qu'en cas d'inaptitude d'origine non professionnelle, le médecin du travail formule des indications sur la capacité du salarié à bénéficier d'une formation pour le préparer à occuper un poste adapté. Cette obligation s'applique déjà aux entreprises d'au moins 50 salariés pour l'inaptitude d'origine professionnelle. Le texte fait ainsi coexister deux règles différentes selon l'effectif de l'entreprise, avec paradoxalement une disposition plus contraignante dans le cas d'une inaptitude d'origine non professionnelle. Notre amendement n° 209 revient à la rédaction initiale limitant l'obligation aux entreprises d'au moins 50 salariés.

Mme Nicole Bricq. – Pourquoi les seules entreprises d'au moins 50 salariés ?

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Cette obligation existe déjà dans ces entreprises pour l'inaptitude d'origine professionnelle : nous faisons converger les régimes.

L'amendement n° 209 est adopté.

L'amendement n° 328 devient sans objet, de même que l'amendement n° 251.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Les possibilités de mobilité des salariés étant souvent limitées, la question du périmètre de l'obligation de reclassement pour les salariés reconnus inaptes est source de contentieux. L'amendement n° 60 serait source d'insécurité juridique car il ne reprend pas tout à fait la jurisprudence qui prévoit que la recherche des possibilités de reclassement s'apprécie à l'intérieur du groupe auquel appartient l'employeur parmi les entreprises dont les activités, l'organisation ou le lieu d'exploitation lui permettent d'effectuer la permutation de tout ou partie du personnel. Retrait ?

L'amendement n° 60 est retiré.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – La loi Rebsamen du 17 août 2015 a élargi la mission des services de santé au travail et des médecins du travail à la prévention de toute atteinte à la sécurité des tiers. Cette formulation, critiquée pour son imprécision et son périmètre, inquiète les professionnels de santé au travail qui craignent que l'on dénature la médecine du travail pour en faire une médecine de contrôle axée sur l'aptitude sécuritaire. L'amendement n° 214 supprime cette référence aux tiers pour recentrer l'action de la médecine du travail sur la santé au travail.

Mme Annie David. – Cette notion est utile, compte tenu de la dangerosité de certaines activités pour les travailleurs mais aussi pour les tiers. Je m'abstiendrai.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Le régime de responsabilité et les mécanismes d'assurance diffèrent selon qu'il s'agit de travailleurs ou de tiers.

L'amendement n° 214 est adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 210, 64 et 96 suppriment les modifications apportées par l'Assemblée nationale aux dispositions relatives à la gouvernance des services interentreprises de santé au travail (SIST). Nous rétablissons la gouvernance actuelle de la médecine du travail.

Mme Nicole Bricq. – Ce n'est pas neutre. Les députés voulaient que la présidence du SIST aille alternativement à un employeur et à un salarié.

Mme Annie David. – C'est ce que nous avions décidé dans la loi santé au travail.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Je ne suis pas sûr que le Gouvernement n'ait pas accepté ces modifications par inadvertance.

M. Yves Daudigny. – Les organisations salariales demandent cette présidence alternée car elles estiment avoir un rôle à jouer dans une médecine du travail fortement axée sur la prévention. Les employeurs s'y opposent au motif qu'ils sont les seuls financeurs. Les deux arguments sont recevables.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Ces dispositions ont été introduites sans concertation. Les employeurs ont une responsabilité en matière de santé et de sécurité des travailleurs et ces services interentreprises ne sont pas des organismes paritaires.

Les amendements identiques n°s 210, 64 et 96 sont adoptés.

Les amendements identiques n°s 257 et 349 deviennent sans objet, ainsi que les amendements identiques n°s 258 et 348.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 252 précise d'abord que l'employeur doit répondre au médecin du travail qui constate la présence d'un risque pour la santé des travailleurs « dans un délai bref », sans définir cette notion. Il rend ensuite obligatoire l'inscription à l'ordre du jour du CHSCT de l'échange entre le médecin et l'employeur. Il dispose enfin que le médecin du travail peut saisir l'inspecteur du travail si l'employeur ne répond pas ou si les propositions ne sont pas suivies.

Or l'obligation générale de sécurité incombant à l'employeur étant une obligation de résultat, celui-ci est déjà tenu de prendre en compte les propositions du médecin du travail ou de faire connaître par écrit les raisons pour lesquelles il s'en écarte. La transmission des échanges entre le médecin du travail et l'employeur au CHSCT et à l'inspecteur du travail est également obligatoire. Enfin, l'inspecteur du travail peut toujours se rendre dans l'entreprise et mettre l'employeur en demeure de se conformer à son obligation de sécurité. Avis défavorable.

L'amendement n° 252 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Partant du constat de la chute inexorable des effectifs de la médecine du travail, le Gouvernement a imaginé un dispositif assez pragmatique – mais qui traduit un certain renoncement à une médecine du travail universelle.

Notre amendement n° 211 prévoit que l'examen médical d'aptitude reste le principe, la visite d'information et de prévention réalisée par un professionnel de santé membre de l'équipe pluridisciplinaire n'étant possible qu'à titre dérogatoire.

Une visite d'information et de prévention plusieurs mois après l'embauche n'aurait guère d'intérêt. Or le projet de loi renvoie cette précision au décret et le délai de six mois proposé par le groupe de travail Aptitude et médecine du travail semble excessif. Précisons donc que cette visite a lieu dans un délai défini par décret en Conseil d'État mais avant l'expiration de la période d'essai. Précisons en outre que les catégories de travailleurs qui en feront l'objet seront définies par décret en Conseil d'État après consultation des partenaires sociaux. Le professionnel de santé qui réalisera la visite d'information et de prévention pourra réorienter le travailleur vers le médecin du travail s'il le juge nécessaire. Ce dispositif est plus ambitieux que celui du Gouvernement, même s'il faut tenir compte, sur le plan pratique, de la diminution des effectifs des médecins du travail.

Mme Nicole Bricq. – Vous inversez la logique initiale du texte. Je ne suis pas sûre de comprendre ce qui vous a motivé.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Mon expérience de la médecine du travail, essentielle pour les salariés et pour les entreprises.

Mme Nicole Bricq. – Certes, mais vous savez bien que seules trois des vingt millions d'embauches annuelles sont précédées d'une visite médicale.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Ayons dès lors l'ambition de ne pas laisser sombrer la médecine du travail. Les médecins du travail étaient 7 500 en 2004, ils sont moins de 5 000 aujourd'hui, ils ne seront plus que 2 500 en 2030.

Mme Nicole Bricq. – Reste que de nombreuses visites ne sont pas réalisées, ou à l'issue du contrat seulement.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Prévoyons dès lors des régimes particuliers, ce qu'envisage le Gouvernement s'agissant des salariés en CDD par exemple, qui n'ont nul besoin de passer cinq ou six visites par an.

Mme Nicole Bricq. – Certains ont besoin d'un suivi !

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – On ignore pour l'heure le nombre de salariés nécessitant un suivi renforcé d'une part et de ceux pour lesquels une visite d'information et de prévention suffit. Cet amendement conserve à la visite d'aptitude un caractère de principe général, tout en prévoyant des dérogations.

Mme Catherine Génisson. – Nous ne voterons pas cet amendement peu réaliste. La proposition du Gouvernement n'est pas satisfaisante non plus, car si elle prend en compte l'existence de postes à risque, elle oublie qu'il existe aussi des personnes à risques sur des postes qui ne le sont pas. Il faut en outre mettre un terme à la baisse des effectifs de la médecine du travail, qui doit bénéficier à tous les salariés.

M. Olivier Cadic. – Elle devrait alors s'appliquer à l'éducation nationale, ce qui n'est pas le cas. Oui, il faut simplifier. Bien des pays ont réglé le problème autrement...

M. Yves Daudigny. – Si la primauté de la visite d'aptitude est maintenue, la visite d'information et de prévention n'a plus de sens. La proposition du Gouvernement, quoique perfectible, est plus cohérente car la visite d'information et de prévention peut déboucher sur un examen d'aptitude. Reste à identifier les cas nécessitant d'emblée une visite d'aptitude. Le renvoi au décret doit être l'occasion de laisser de la latitude aux acteurs de terrain – médecin du travail et chef d'entreprise.

M. Gérard Roche. – Nous sommes en réalité tous d'accord : l'idéal est une visite d'aptitude avant l'embauche, mais le nombre de médecins du travail y fait obstacle. D'où la visite d'information et de prévention, réalisée par un infirmier – dont certains valent bien des médecins sur le plan diagnostic –, qui doit identifier les personnes dont l'état de santé justifie une visite d'aptitude. Si elle n'y parvient pas, elle n'a en effet aucun sens. C'est une mesure transitoire de bon sens, en attendant une amélioration de la démographie médicale.

Mme Annie David. – Nous sommes défavorables à cet amendement qui partage l'esprit d'un article dont nous demandons la suppression. Au passage, vous supprimez les alinéas disposant que le médecin du travail anime et coordonne les services de santé au travail, ce à quoi ils sont attachés, ainsi que la disposition de l'article L. 4624-1 du code du travail précisant que « le médecin du travail est habilité à proposer des mesures individuelles telles que mutations ou transformations de postes, justifiées par des considérations relatives notamment à l'âge, à la résistance physique ou à l'état de santé physique et mentale des travailleurs »...

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Le rôle d'animation et de coordination du médecin demeure, à l'article L. 4622-8 du code du travail.

Je ne suis pas opposé à une évolution du texte sur le fond, compte tenu de la situation de la médecine du travail, mais je maintiens que la visite d'information et de prévention doit avoir lieu au plus près de l'embauche, sans quoi elle perd de son intérêt. De nombreuses activités, sportives par exemple, nécessitent un certificat médical en amont !

L'amendement n° 211 est adopté.

L'amendement n° 86 devient sans objet, de même que les amendements n°s 57 et 253.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 74, qui autorise le médecin du travail à confier à un autre médecin la visite de reprise, pourrait être possible de l'article 40. Il remet de plus en cause les spécificités de la médecine du travail et s'insère mal dans le texte tel que modifié par l'amendement n° 211.

L'amendement n° 74 est retiré.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 329, qui oblige le médecin du travail à obtenir l'accord du salarié pour délivrer un avis d'inaptitude. Le médecin du travail doit agir dans l'intérêt du salarié, en recherchant bien sûr le dialogue, mais en toute souveraineté : il doit pouvoir protéger le salarié contre lui-même.

Mme Annie David. – Sans doute Mmes Campion et Gillot pensaient-elles au cas de certains travailleurs handicapés, que leur handicap n'empêche pas forcément de travailler. Sans doute l'amendement est-il mal rédigé…

M. Philippe Mouiller. – Sans doute. La question du consentement se pose particulièrement en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle.

Mme Catherine Génisson. – Les médecins du travail sont en effet confrontés à des cas complexes lors de l'embauche d'un salarié handicapé. Mais faisons-leur confiance : ils savent les conséquences d'une décision d'inaptitude, c'est leur métier…

L'amendement n° 329 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Retrait de l'amendement n° 254 au profit du n° 212 des rapporteurs ?

L'amendement n° 254 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 212 prévoit que le salarié ou l'employeur contestant l'avis, les propositions, les conclusions écrites ou les indications émis par le médecin du travail peut saisir une commission régionale composée de trois médecins du travail dont la décision collégiale se substitue à celle du médecin du travail. C'était une recommandation du groupe de travail « Aptitude et médecine du travail ».

L'amendement n° 212 est adopté.

L'amendement de précision rédactionnelle n° 213 est adopté.

L'article 44 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 44

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 97 et 259 prévoient que la détermination de l'assiette de financement des services interentreprises de santé au travail peut se fonder sur le nombre de salariés, la masse salariale ou une combinaison de ces deux éléments. Cette proposition soulève un enjeu d'équité et n'a pas fait l'objet d'une concertation : avis défavorable. Il faudrait interroger le Gouvernement.

Les amendements identiques n°s 97 et 259 ne sont pas adoptés.

Article 44 bis

L'amendement rédactionnel n° 215 est adopté.

L'article 44 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 44 ter

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 216 élargit le champ du rapport à la formulation de propositions visant à améliorer l'information des étudiants en médecine sur le métier de médecin du travail et à simplifier la formation initiale des médecins du travail ainsi que l'accès à cette profession par voie de reconversion à partir d'une autre spécialité médicale.

Mme Catherine Génisson. – « Améliorer la formation » serait plus opportun.

Mme Annie David. – Je rejoins Mme Génisson : la formation doit être améliorée, plus que simplifiée.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Selon les médecins du travail eux-mêmes, elle serait surtout trop longue...

Mme Nicole Bricq. – Ce qu'il faut, c'est former les étudiants plus tôt à la médecine du travail.

Mme Catherine Génisson. – L'idéal serait qu'il existe un cursus de médecine du travail comme il en existe un de médecine générale, avec la possibilité de faire des stages.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – C'est entendu : disposons que ce rapport formulera des propositions pour améliorer l'information ainsi que la formation...

L'amendement n° 216, ainsi rectifié, est adopté.

L'article 44 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 45

L'amendement n° 31 est adopté.

L'amendement de précision n° 171 est adopté.

L'article 45 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 46

L'amendement rédactionnel n° 20 est adopté.

L'article 46 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 47 est adopté sans modification.

Article 48

L'amendement rédactionnel n° 11 est adopté.

L'article 48 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 49

L'amendement rédactionnel n° 205 est adopté.

L'article 49 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 49 bis

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'article 49 bis prévoit que la fermeture temporaire prononcée par l'autorité administrative prend la forme d'un arrêt de chantier. Lorsque cet arrêt n'est pas possible, l'amendement n° 199 précise que l'autorité administrative peut décider d'arrêter l'activité de la même entreprise sur un autre chantier. C'est bien l'activité de l'entreprise qui est suspendue, non le chantier, sur lequel peuvent intervenir d'autres entreprises.

L'amendement n° 199 est adopté.

L'article 49 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 50 est adopté sans modification.

Article 50 bis

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Cet article, qui garantit aux travailleurs détachés sur le territoire national les protections prévues par le code du travail français, est plus restrictif que le droit actuel puisqu'il ne vise que les conditions de travail et d'emploi tandis que l'article R. 1262-16 du code du travail vise aussi les cas de recours, la durée maximale des contrats et l'obligation de garantie financière. L'amendement n° 12 fait remonter au niveau législatif les dispositions réglementaires en vigueur et précise que les dispositions relatives à l'indemnité de fin de mission ne sont pas applicables aux salariés en CDI.

L'amendement n° 12 est adopté.

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

Articles additionnels après l'article 50 bis

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Il est nécessaire de responsabiliser les maîtres d'ouvrage publics à la question du travail illicite. La loi Savary a donné lieu à la création d'un site internet diffusant pendant deux ans le nom des personnes physiques ou morales condamnées pour des faits de travail dissimulé, de prêt illicite de main d'œuvre, de marchandage ou d'emploi d'étrangers non autorisés à travailler. L'amendement n° 14 ajoute les personnes figurant sur cette liste à la liste des personnes qui ne peuvent être candidates à des marchés publics. La diffusion est une peine complémentaire prononcée par le juge. Sa durée ne peut excéder deux ans. Dans ces conditions, l'interdiction de soumissionner est proportionnée à l'objectif que constitue la lutte contre le travail illégal.

L'amendement n° 14 est adopté et devient un article additionnel.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 15 autorise la résiliation d'un marché public lorsque l'activité du prestataire a été suspendue par l'autorité administrative en raison d'un manquement grave au code du travail ou en absence de déclaration de détachement. Il s'agit d'associer les maîtres d'ouvrage publics à la lutte contre le travail illégal et la fraude au détachement et de leur permettre de mettre fin à un marché public dont l'exécution est stoppée du fait de la suspension de l'activité du prestataire.

L'amendement n° 15 est adopté et devient un article additionnel.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 161, qui autorise les acheteurs publics à exiger l'emploi de la langue française par les salariés détachés pour l'exécution d'un marché public.

L'amendement n° 161 n'est pas adopté.

Article 51

L'amendement n° 21 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 198 est adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 219 renvoie à un décret en Conseil d'État les modalités de mise en œuvre de l'amende administrative en cas de méconnaissance de l'obligation de repérage de l'amiante avant les travaux. Les modalités selon lesquelles les amendes administratives sont prononcées et recouvrées sont détaillées aux articles L. 8115-1 et suivants du code du travail. L'amendement est donc satisfait : retrait ?

L'amendement n° 219 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Les alinéas 45 à 53 rendent applicables aux activités régies par le code des transports les amendes administratives créées par l'ordonnance du 7 avril 2016. Cette ordonnance, prise sur la base d'une habilitation à laquelle le Sénat s'est opposé lors des débats sur la loi Macron, reprend les dispositions auxquelles le Parlement tout entier s'était opposé en 2004 dans le cadre du projet de loi sur la formation professionnelle. L'article 51 *quater*, issu d'un amendement adopté sans débat, la ratifie. Notre amendement n° 22 s'y oppose, pour des raisons de forme comme de fond.

L'amendement n° 22 est adopté.

L'article 51 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 51

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 126 vise à insérer un article additionnel disposant que « la politique sociale tend à une harmonisation de la situation des fonctionnaires par rapport à celle des salariés ». Avis défavorable : n'ajoutons pas des dispositions peu normatives au texte.

L'amendement n° 126 n'est pas adopté.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 296, qui applique aux agents des fonctions publiques hospitalière et territoriale la règle du trentième indivisible en cas de retenue sur traitement pour service non fait.

L'amendement n° 296 n'est pas adopté.

Article 51 bis

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Cet article, inséré par un amendement du Gouvernement, fait passer dans le domaine réglementaire la possibilité d'attribuer à des agents de contrôle assimilés les missions des inspecteurs du travail. On ne voit guère comment cela rétablirait, comme le souhaite le Gouvernement, la compétence de l'inspection du travail dans les armées. L'amendement n° 390 supprime donc cet article.

L'amendement n° 390 est adopté et l'article 51 bis est supprimé.

L'article 51 ter est adopté sans modification.

Article 51 quater

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 13 supprime cet article qui ratifie l'ordonnance du 7 avril 2016, pour les raisons évoquées précédemment.

L'amendement n° 13 est adopté et l'article 51 quater est supprimé.

Article 52

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'article 52 reprend des mesures sur lesquelles les partenaires sociaux s'étaient mis d'accord dans le cadre de la convention d'assurance chômage du 25 mai 2014 mais que le Conseil d'État a annulées au motif qu'elles relevaient de la compétence du législateur. Il s'agit notamment de permettre à Pôle emploi de ne pas prendre en compte les périodes d'activité non déclarées de plus de trois jours dans le même mois pour l'ouverture ou le rechargeement des droits à l'assurance chômage. Les députés ont précisé que cette mesure ne s'applique pas lorsque l'absence de déclaration est le fait de l'employeur ou d'une erreur de Pôle emploi.

Mais la rédaction de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale n'est pas satisfaisante : d'une part, il revient au demandeur d'emploi de déclarer son activité -obligation indépendante de l'envoi des bulletins de paie ou de tout autre document ; d'autre part, cette rédaction laisse penser que la procédure devant l'instance paritaire se

substituerait aux voies de recours de droit commun. L'amendement n° 378 la corrige en conséquence.

Mme Annie David. – Le demandeur d'emploi serait pénalisé s'il n'est pas parvenu à faire sa déclaration, même s'il n'est pas en tort ?

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Il peut toujours envoyer ses justificatifs ultérieurement, ou appeler Pôle emploi.

Mme Annie David. – Avoir Pôle emploi au bout du fil, c'est mission impossible !

Mme Élisabeth Doineau. – Je confirme !

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – Nous pourrons interroger le Gouvernement sur ce point.

M. Alain Milon, président. – Supprimons donc le I de l'amendement, et votons sur l'amendement ainsi rectifié.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – D'accord.

L'amendement n° 378, ainsi rectifié, est adopté.

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

Article 53

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'article 53 autorise la condamnation de l'employeur à rembourser à Pôle emploi les indemnités versées à un salarié licencié à la suite d'un traitement discriminatoire ou de faits de harcèlement. C'est contraire au souhait des rapporteurs de sécuriser les employeurs face aux incertitudes juridiques liées au licenciement. Compte tenu de la durée des procédures, le montant que l'employeur serait amené à rembourser varierait fortement d'un cas à l'autre et pourrait atteindre des sommes particulièrement élevées au regard de la capacité de financement des petites entreprises, sans pour autant bénéficier au salarié. D'où notre amendement de suppression n° 176.

L'amendement n° 176 est adopté et l'article 53 est supprimé.

Article additionnel après l'article 53

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'amendement n° 98 fixe à trois mois la durée maximale du préavis de licenciement. Actuellement, hors les cas de faute grave, le licencié a droit à un préavis d'un mois si son ancienneté est comprise entre six mois et un an, et de deux mois si son ancienneté est supérieure à deux ans. Les usages, une convention, un accord ou le contrat peuvent toutefois fixer des conditions plus favorables au salarié. Cet amendement restreint la marge de manœuvre des partenaires sociaux : avis défavorable.

L'amendement n° 98 n'est pas adopté.

Article 54

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur. – L'article 54 crée une indemnité spécifique dont le montant ne peut être inférieur à six mois de salaire lorsque le licenciement est annulé sur la base des dispositions relatives à l'interdiction des discriminations, au harcèlement et à la protection des femmes enceintes. Dans tous les cas de nullité du licenciement, le juge accorde une indemnité calculée sur la base du préjudice subi et qui ne peut être inférieure, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, à six mois de salaire. L'article 54 n'apporte donc rien au droit existant et pourrait laisser penser que l'indemnisation n'est pas due ou peut être inférieure à six mois dans les autres cas de nullité.

L'amendement n° 190 est adopté.

L'article 54 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

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

La réunion est levée à 1 h 30.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
Création d'une commission de refondation du code du travail			
M. WATRIN	260	Suppression de l'article	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	91	Réécriture globale de l'article afin de préciser les missions de la commission de refondation du code du travail et de renforcer son contrôle par le Parlement	Adopté
M. DESESSARD	337	Organisation d'Assises du droit social en vue de proposer les orientations à suivre pour une refonte du code du travail	Satisfait ou sans objet
M. KAROUTCHI	148	Suppression des mentions jurisprudentielles dans le code du travail	Satisfait ou sans objet
Mme LIENEMANN	227	Obligation pour la commission de refondation du code du travail de respecter le principe de faveur	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	45	Subordination de la nomination du président de la commission de recodification au vote des commissions parlementaires compétentes	Satisfait ou sans objet
Mme DEROMEDI	75	Précision sur les missions assignées à la commission de refondation du code du travail	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	46	Remise au Parlement d'un rapport d'étape de la commission de refondation du code du travail dans un délai d'un an	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 1^{er}			
M. KAROUTCHI	147	Présentation au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur la simplification du code du travail dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KAROUTCHI	149	Obligation pour le législateur de compenser la création d'une disposition dans le code du travail par la suppression d'une disposition obsolète	Rejeté
Article 1^{er} ter			
M. CHASSEING	350	Suppression de l'article	Retiré
Article 2 A			
M. LEMOYNE, rapporteur	380	Suppression de l'article	Adopté
M. WATRIN	261	Suppression de l'article	Adopté
Article 2			
Nouvelle articulation des normes en matière de durée du travail et de congés payés			
Mme LIENEMANN	225	Suppression de l'article	Rejeté
M. WATRIN	262	Suppression de l'article	Rejeté
M. DESESSARD	331	Suppression de l'article	Rejeté
M. DURAIN	320	Caractère plus favorable aux salariés des accords d'entreprise et de branche	Retiré
M. M. BOURQUIN	173	Contrôle a priori des accords d'entreprise par la branche	Rejeté
M. WATRIN	263	Suppression des dispositions relatives au travail effectif, aux astreintes et aux équivalences	Rejeté
Mme D. GILLOT	321	Contrepartie au temps de trajet pour les travailleurs handicapés	Rejeté
M. MOUILLER	65	Contrepartie au temps de trajet pour les travailleurs handicapés	Retiré
Mme LIENEMANN	228	Suppression de la primauté de l'accord d'entreprise sur l'accord de branche	Rejeté
M. DURAIN	314	Prévenir les salariés au moins 15 jours à l'avance de leurs périodes d'astreinte	Adopté avec modification
Mme DEROCHE	305	Suppression de la durée légale de travail et fixation par accord d'entreprise de la durée de référence applicable	Adopté
M. WATRIN	264	Suppression des dispositions relatives aux durées maximales de travail	Rejeté
M. LABAZÉE	291	Suppression de toute dérogation à la durée maximale quotidienne de travail de 10 heures	Rejeté
M. CHASSEING	351	Suppression de l'avis du comité d'entreprise sur les demandes de dépassement de la durée maximale hebdomadaire de travail	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	144	Période de référence de seize semaines pour apprécier la durée maximale hebdomadaire	Adopté
M. MOUILLER	48	Période de référence de seize semaines pour apprécier la durée maximale hebdomadaire	Adopté
M. WATRIN	265	Supprimer les dispositions relatives à la durée légale de travail et aux heures supplémentaires	Rejeté
M. KAROUTCHI	146	Défiscalisation des heures supplémentaires effectuées dans la limite de 20 % du temps de travail fixé par le contrat de travail du salarié	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme LIENEMANN	229	Fixation du taux de majoration des heures supplémentaires, du contingent annuel d'heures supplémentaires et des conditions d'accomplissement d'heures supplémentaires au-delà de ce contingent par accord de branche	Rejeté
M. M. BOURQUIN	174	Fixation du taux de majoration des heures supplémentaires par accord de branche	Rejeté
M. DURAIN	315	Fixation du taux de majoration des heures supplémentaires par accord de branche	Rejeté
M. GORCE	374	Fixation du taux de majoration des heures supplémentaires par accord de branche	Rejeté
Mme LIENEMANN	230	Fixation à 25 % du taux minimal de majoration des heures supplémentaires	Rejeté
M. WATRIN	266	Suppression des dispositions relatives à l'aménagement du temps de travail	Rejeté
Mme LIENEMANN	231	Limitation à un an la période de référence sur laquelle peut être mis en place un mécanisme d'aménagement du temps de travail	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	145	Répartition de la durée du travail sur seize semaines dans les entreprises de moins de 50 salariés	Adopté
Mme LIENEMANN	233	Répartition de la durée du travail sur quatre semaines dans toutes les entreprises	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	49	Répartition de la durée du travail sur douze semaines dans les entreprises de moins de 50 salariés	Satisfait ou sans objet
M. CHASSEING	352	Répartition de la durée du travail sur seize semaines dans les entreprises de moins de 50 salariés	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	50	Suppression de l'avis conforme des institutions représentatives du personnel pour mettre en place un dispositif d'horaires individualisés	Adopté
M. WATRIN	267	Suppression des dispositions relatives aux conventions de forfait	Rejeté
M. CHASSEING	353	Exonération de responsabilité de l'employeur lorsque son salarié en forfait en jours n'a pas pris ses congés	Retiré
M. LEMOYNE, rapporteur	155	Fractionnement des repos des salariés en forfait en jours	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	153	Forfait en jours dans les PME sans accord collectif	Adopté
Mme LIENEMANN	234	Indemnisation du préjudice subi par le salarié en forfait en jours	Rejeté
M. WATRIN	268	Suppression de dispositions d'application	Rejeté
M. WATRIN	269	Suppression des dispositions relatives au travail de nuit	Rejeté
M. LABAZÉE	292	Majoration minimale de 25 % pour les heures de travail de nuit	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	150	Période de référence de seize semaines pour apprécier le respect de la durée maximale hebdomadaire de travail des travailleurs de nuit	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEMOYNE, rapporteur	156	Suivi individuel de l'état de santé des travailleurs de nuit	Adopté
Mme LIENEMANN	249	Surveillance médicale tous les six mois des travailleurs de nuit	Satisfait ou sans objet
Mme D. GILLOT	322	Permettre à un salarié prenant en charge un malade chronique ou une personne handicapée de refuser de travailler la nuit sans que cela constitue une faute ou un motif de licenciement	Rejeté
M. CHASSEING	354	Conditions de reclassement d'un salarié inapte au travail de nuit	Adopté
M. WATRIN	270	Suppression des dispositions relatives au temps partiel	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	154	Fixation facultative d'une durée minimale de travail par accord d'entreprise	Adopté
Mme LIENEMANN	235	Taux minimal de majoration des heures complémentaires de 25 %	Satisfait ou sans objet
M. WATRIN	271	Suppression des dispositions relatives au travail intermittent	Rejeté
M. WATRIN	272	Suppression des dispositions relatives au repos quotidien	Rejeté
M. WATRIN	273	Suppression des dispositions relatives aux jours fériés	Rejeté
M. WATRIN	274	Suppression des dispositions relatives aux congés payés	Rejeté
M. MOUILLER	66	Droit au congé payé annuel des salariés de retour dans l'entreprise après un accident du travail ayant causé un handicap	Retiré
M. MOUILLER	68	Congés supplémentaires pour les parents d'enfants en situation de handicap	Retiré
Mme GATEL	256	Période annuelle de référence des congés payés dans le BTP	Rejeté
M. MOUILLER	67	Ouvrir à la négociation la majoration du congé annuel des salariés handicapés	Adopté
Mme D. GILLOT	323	Ouvrir à la négociation collective la majoration du congé annuel des salariés en raison du handicap ou de la pénibilité au travail	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	51	Conditions de prise des congés payés	Adopté
M. CHASSEING	355	Conditions de prise des congés payés	Adopté
M. MOUILLER	52	Privation du bénéfice de l'indemnité compensatrice de congé payé les salariés licenciés pour faute lourde	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	414	Coordination juridique	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	415	Coordination juridique	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	416	Correction d'une erreur de référence	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	417	Coordination juridique	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEMOYNE, rapporteur	418	Coordination juridique	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	419	Coordination juridique	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	420	Coordination juridique	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	143	Effets de l'application d'un accord modifiant la durée du travail sur le contrat de travail d'un salarié	Adopté
Article additionnel après l'article 2			
M. MOUILLER	53	Défiscalisation des heures supplémentaires	Rejeté
Mme DEROMEDI	125	Défiscalisation des heures supplémentaires	Rejeté
Mme DESEYNE	100	Défiscalisation des heures supplémentaires	Rejeté
Mme DEROCHE	297	Suppression de la durée minimale de travail à temps partiel de 24 heures	Retiré
Mme DESEYNE	82	Extension du recours à la consultation des salariés pour l'ouverture dominicale des commerces et majoration minimale de la rémunération des salariés concernés	Retiré
M. MOUILLER	47	Augmentation du temps de travail dans la fonction publique territoriale	Rejeté
Article 3 Congés spécifiques			
M. WATRIN	275	Suppression de l'article	Rejeté
M. MOUILLER	69	Attribution de jours de congés en cas d'annonce d'un handicap chez un enfant	Rejeté
Mme D. GILLOT	324	Attribution d'au moins deux jours de congés en cas d'annonce de la survenue d'un handicap chez un enfant à défaut de stipulations dans une convention ou un accord collectif	Rejeté
M. CHASSEING	356	Suppression de la compétence du conseil des prud'hommes en cas de litige relatif à un congé pour événement familial	Retiré
Mme DOINEAU	218	Priorité aux accords de branche pour définir les congés spécifiques	Retiré
M. DESESSARD	332	Priorité aux accords de branche pour définir les congés spécifiques	Rejeté
M. TOURENNE	122	Relèvement de deux à trois jours du congé en cas de décès du conjoint, du partenaire lié par un Pacs, de l'un des parents, beaux-parents, d'un frère ou d'une sœur du salarié	Rejeté
M. MOUILLER	70	Obligation pour une convention ou un accord collectif, ou à défaut un accord de branche, d'attribuer au moins trois jours de congés en cas d'annonce de la survenue d'un handicap chez un enfant	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	119	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MOUILLER	71	Attribution d'au moins trois jours de congés en cas d'annonce de la survenue d'un handicap chez un enfant à défaut de stipulations dans une convention ou un accord collectif	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	121	Précision juridique sur la possibilité de transformer en temps partiel un congé de solidarité familiale ou un congé de proche aidant	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	120	Création d'un entretien individuel avant et après un congé de solidarité familial	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	393	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	394	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	395	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	387	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	396	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	127	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	128	Coordination juridique	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	129	Coordination juridique	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	397	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	398	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	130	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	131	Coordination juridique	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	399	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	132	Coordination juridique	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	400	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	401	Rédactionnel	Adopté
M. CHASSEING	357	Interdiction de la requalification d'un dirigeant cédant son entreprise en tant que salarié dans les trois années suivant la reprise	Retiré
M. LEMOYNE, rapporteur	133	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	402	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEMOYNE, rapporteur	421	Rédactionnel	Adopté
Article 4 Compte épargne-temps			
M. WATRIN	276	Suppression de l'article	Rejeté
Mme LIENEMANN	237	Primat de l'accord de branche sur l'accord d'entreprise pour la mise en place d'un compte épargne-temps	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	134	Rédactionnel	Adopté
Article 5 Sécurisation des conventions de forfait existantes			
M. LEMOYNE, rapporteur	388	Correction d'erreurs matérielles	Adopté
Article additionnel après l'article 6			
M. NÈGRE	189	Mode de facturation des commissionnaires de transports	Rejeté
Article additionnel avant l'article 7			
Mme LAMURE	298	Relèvement à 20 salariés du seuil d'effectif à partir duquel l'élection de délégués du personnel devient obligatoire et suppression des délégués de site	Adopté
Mme DEROCHE	300	Assouplissement des règles encadrant l'obligation de représentation du personnel	Adopté
Mme LAMURE	299	Relèvement à 100 salariés du seuil d'effectif pour la désignation d'un délégué syndical et la mise en place d'un comité d'entreprise et d'un CHSCT	Satisfait ou sans objet
Mme DEROCHE	301	Possibilité de mettre en place une délégation unique du personnel dans toutes les entreprises	Adopté
Article 7 Modification des règles relatives aux conventions de branches et aux accords professionnels			
M. WATRIN	277	Suppression de l'article	Rejeté
M. DURAIN	316	Suppression de la possibilité pour un accord de branche d'abaisser la fréquence des négociations obligatoires	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	92	Suppression des règles dérogatoires relatives à la négociation sur les salaires	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	99	Rédactionnel	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	101	Obligation pour les accords de branche de contenir des accords de méthode applicables au niveau de l'entreprise	Adopté
Mme LIENEMANN	238	Maintien des effets juridiques d'une convention ou d'un accord à durée déterminée au-delà de sa période de validité	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	102	Effets juridiques de la publication d'un accord sur le futur portail internet	Adopté
Mme LIENEMANN	239	Suppression de la possibilité pour un signataire d'une convention ou d'un accord de s'opposer à sa publication sur le futur portail internet	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEMOYNE, rapporteur	103	Obligation pour les signataires d'un accord de prévoir les conditions et les délais d'une opposition à sa publication sur le futur portail internet	Adopté
Article 8 Modification des règles relatives à la révision des accords et des conventions			
Mme LIENEMANN	240	Suppression de l'article	Rejeté
M. WATRIN	278	Suppression de l'article	Rejeté
Mme LIENEMANN	243	Suppression du recentrage des avantages individuels acquis sur la notion de rémunération	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	104	Coordination juridique	Adopté
Article 9 Aménagements des règles de fonctionnement des institutions représentatives du personnel			
M. LEMOYNE, rapporteur	105	Utilisation de la visioconférence lors des réunions des comités d'entreprises et des institutions assimilées	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	106	Modalités de calcul du franchissement du seuil de 300 salariés	Adopté
Article additionnel après l'article 9			
M. DESESSARD	338	Renforcement du nombre des représentants des salariés dans les conseils d'administration des entreprises employant au moins de 5 000 salariés	Rejeté
Article additionnel avant l'article 10			
M. LEMOYNE, rapporteur	108	Modalités de négociation dans les entreprises employant moins de cinquante salariés et dépourvues de délégué syndical	Adopté
Article 10 Renforcement de la légitimité des accords et des conventions d'entreprise			
M. WATRIN	279	Suppression de l'article	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	107	Maintien des règles actuelles de validité d'un accord et possibilité d'organiser une consultation des salariés pour entériner un projet d'accord frappé d'opposition par les syndicats majoritaires	Adopté
M. LABAZÉE	293	Suppression de la possibilité de recourir à une consultation des salariés pour entériner un accord qui n'a obtenu que 30 % des suffrages	Satisfait ou sans objet
Mme DESEYNE	85	Possibilité pour les membres élus titulaires du comité d'entreprise de demander l'organisation de la consultation	Satisfait ou sans objet
M. CHASSEING	359	Possibilité pour l'employeur de conclure un accord directement avec les institutions représentatives du personnel dans les entreprises employant moins de cinquante salariés qui sont dépourvues de délégués syndicaux et de salariés mandatés	Satisfait ou sans objet
Mme DESEYNE	84	Possibilité d'appliquer un accord ou une convention de branche frappée d'opposition si la majorité des salariés d'une entreprise le décide	Satisfait ou sans objet
Mme LIENEMANN	244	Consultation des salariés sur le montant de la rémunération des dirigeants de l'entreprise conjointement à la consultation prévue à cet article	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 10			
Mme DESEYNE	81	Modification du calcul du seuil pour désigner un délégué syndical dans l'entreprise	Retiré
Article 11			
Création d'un régime juridique unique pour les accords de préservation ou de développement de l'emploi			
M. DURAIN	317	Suppression de l'article	Rejeté
M. LEMOYNE, rapporteur	109	Interdiction pour un accord de préservation de l'emploi de modifier la rémunération mensuelle en dessous de 1,2 Smic et obligation pour l'accord de prévoir les conditions dans lesquelles les salariés bénéficient d'une amélioration de la situation économique de l'entreprise à son issue	Adopté avec modification
M. LEMOYNE, rapporteur	384	Précision sur les règles procédurales que doit suivre l'employeur en cas de licenciement d'un salarié qui a refusé l'application de préservation ou de développement de l'emploi	Adopté
M. TOURENNE	123	Obligation pour l'accord de préservation ou de développement de l'emploi de définir les efforts que doivent fournir les dirigeants salariés, les mandataires et les actionnaires	Rejeté
M. TOURENNE	175	Engagement d'une réflexion du Gouvernement sur le maintien du statut de salarié en cas de licenciement économique et production d'un rapport au Parlement	Rejeté
Article 12			
Clarification des règles relatives à la conclusion des accords de groupe			
M. WATRIN	280	Suppression de l'article	Rejeté
M. MOUILLER	61	Suppression de l'obligation d'engager les négociations obligatoires en entreprise en cas d'échec des négociations menées au niveau du groupe	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	110	Suppression de dispositions redondantes sur les conditions de forme, de notification, de dépôt et de publicité des accords de groupe et des accords interentreprises	Adopté
Mme LIENEMANN	245	Suppression des règles relatives à l'articulation entre les accords de groupe, les accords d'interentreprises, les accords d'entreprise et les accords d'établissement	Rejeté
Article 13			
Définition de l'objet de la négociation de branche et création des commissions paritaires permanentes de négociation et d'interprétation			
M. LEMOYNE, rapporteur	111	Définition des branches professionnelles et renforcement des missions des commissions paritaires permanentes de négociation et d'interprétation	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 14			
Aménagement des dispositifs de restructuration des branches professionnelles			
M. LEMOYNE, rapporteur	112	Exclusion des branches employant moins de 5 000 salariés des fusions de branches qui devront être engagées prioritairement par le Ministre du travail	Adopté
Article 14 bis			
Application directe des accords collectifs et des conventions de niveau national dans les départements et certaines collectivités d'outre-mer			
M. LEMOYNE, rapporteur	385	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
Article additionnel avant l'article 15			
M. GRAND	42	Obligation d'adhérer à un syndicat	Rejeté
Article 15			
Mise à disposition de locaux par les collectivités territoriales au profit d'organisations syndicales			
M. LEMOYNE, rapporteur	1	Suppression de l'indemnité due par les collectivités retirant le bénéfice d'un local à une collectivité qui en bénéficiait depuis plus de cinq ans	Adopté
M. CHASSEING	367	Suppression de l'indemnité due par les collectivités retirant le bénéfice d'un local à une collectivité qui en bénéficiait depuis plus de cinq ans	Adopté
Article additionnel après l'article 15			
Mme DEROMEDI	76	Suppression du monopole syndical lors du premier tour de l'élection des délégués du personnel	Retiré
Mme DEROMEDI	77	Suppression du monopole syndical lors du premier tour des élections des membres du comité d'entreprise	Retiré
Article 16			
Augmentation du nombre d'heures de délégation des délégués syndicaux			
M. CHASSEING	360	Suppression de l'article	Retiré
M. LEMOYNE, rapporteur	2	Suppression de l'augmentation générale des heures de délégation et possibilité donnée aux partenaires sociaux d'augmenter le crédit d'heures en cas de négociation	Adopté
Mme BILLON	339	Suppression des dispositions relatives à l'augmentation du nombre d'heures de délégation	Satisfait ou sans objet
Article 16 bis			
Augmentation du nombre d'heures de délégation des délégués syndicaux à Mayotte			
M. LEMOYNE, rapporteur	3	Application à Mayotte de la suppression de l'augmentation générale des heures de délégation et possibilité donnée aux partenaires sociaux d'augmenter le crédit d'heures en cas de négociation	Adopté
Article 17			
Procédure de contestation des expertises décidées par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail			
M. LEMOYNE, rapporteur	377	Exigence de la présentation de trois devis pour le choix de l'expert désigné par le CHSCT ou le CE	Adopté
Mme LIENEMANN	246	Impossibilité pour l'employeur de contester le coût prévisionnel de l'expertise demandée par le CHSCT	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LEMOYNE, rapporteur	379	Précision relative au terme de l'effet suspensif du recours de l'employeur et aux règles applicables en cas de double saisine du CE et du CHSCT	Adopté
M. DESESSARD	333	Suppression de la possibilité pour le CE de prendre en charge le coût d'une expertise demandée par le CHSCT	Rejeté
Article 18 Formation des acteurs de la négociation collective			
M. WATRIN	281	Suppression de l'article	Rejeté
M. LABAZÉE	294	Suppression de la possibilité donnée au CE de consacrer une partie de son budget au financement de la formation des délégués du personnel et des délégués syndicaux de l'entreprise	Rejeté
M. MOUILLER	72	Agrément des organismes appelés à dispenser des formations communes aux acteurs de la négociation collective	Adopté
M. LEMOYNE, rapporteur	5	Suppression de la mention de l'Intefp et coordination juridique	Adopté
M. CHASSEING	361	Imputation des formations communes aux acteurs de la négociation collective sur le compte personnel de formation	Rejeté
Article additionnel après l'article 18			
M. RAISON	204	Alimentation du budget d'action sociale du CE par son budget de fonctionnement	Adopté
Article 19 Ajout du nombre de salariés dans le critère de l'audience fondant la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs			
M. TOURENNE	62	Modification des règles d'affectation des crédits du fonds paritaire vers les organisations patronales représentatives	Retiré
Article additionnel après l'article 20			
M. LEMOYNE, rapporteur	113	Réduction de 20 à 16 % du forfait social applicable aux sommes versées au titre de la participation et de l'intérêt au travail et exonération pendant trois ans pour les entreprises employant moins de 50 salariés qui mettent en place volontairement et pour la première fois un tel dispositif	Adopté
Article additionnel avant l'article 21			
M. MOUILLER	73	Obligation d'information du salarié par l'employeur des conséquences d'une rupture conventionnelle sur ses droits à la retraite, lorsque cette rupture intervient alors que ce dernier est âgé de plus de 55 ans	Retiré
Article 21 Mise en place du compte personnel d'activité			
M. MOUILLER	59	Compte personnel de formation pour les travailleurs en Esat	Irrecevable (article 40)
Mme D. GILLOT	325	Compte personnel de formation pour les travailleurs en Esat	Irrecevable (article 40)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FORISSIER, rapporteur	157	Suppression du compte d'engagement citoyen et simplification du compte personnel de prévention de la pénibilité	Adopté
M. KAROUTCHI	152	Suppression du compte personnel de prévention de la pénibilité du compte personnel d'activité	Rejeté
Mme DOINEAU	217	Retrait du compte personnel de prévention de la pénibilité du compte personnel d'activité	Rejeté
M. BOTREL	222	Inclusion du compte épargne-temps dans le compte personnel d'activité	Rejeté
M. DESESSARD	336	Inclusion du compte épargne-temps dans le compte personnel d'activité	Rejeté
Mme RIOCREUX	372	Prise en compte du bénévolat de compétence dans le cadre du compte d'engagement citoyen	Satisfait ou sans objet
M. FORISSIER, rapporteur	191	Prise en charge des actions d'évaluation des compétences préalable à l'acquisition du socle de connaissances et de compétences pour le compte personnel de formation	Adopté
M. BOTREL	223	Prise en compte systématique des formations destinées aux personnes illettrées dans le cadre du compte personnel d'activité	Rejeté
M. FORISSIER, rapporteur	408	Eligibilité des actions de formation à destination des créateurs d'entreprise au titre du compte personnel de formation	Adopté
Mme RIOCREUX	371	Supprimer la prise en charge d'actions d'accompagnement et de conseil aux créateurs d'entreprise par le compte personnel de formation	Satisfait ou sans objet
M. L. HERVÉ	308	Majoration de 25 % des droits inscrits sur le compte personnel de formation des travailleurs saisonniers	Adopté
M. MOUILLER	58	Augmentation du plafond du compte personnel de formation des travailleurs handicapés et des personnes licenciées pour inaptitude	Retiré
M. FORISSIER, rapporteur	409	Coordination juridique	Adopté
Article 21 bis A Acquisition des titres et diplômes professionnels par blocs de compétences			
M. FORISSIER, rapporteur	192	Codification de l'article	Adopté
Article 21 bis B Recouvrement de la contribution à la formation professionnelle des travailleurs indépendants			
M. FORISSIER, rapporteur	193	Définition des artisans redevables de la contribution à la formation professionnelle	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	410	Coordination juridique	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	194	Correction d'une erreur de référence	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	195	Suppression d'une incohérence juridique	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	411	Coordination juridique	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 21 bis Concertation sur le périmètre du compte personnel d'activité			
M. FORISSIER, rapporteur	196	Suppression de l'article	Adopté
Article 23 Parcours contractualisé d'accompagnement et généralisation de la garantie jeunes			
Mme CANAYER	177	Modification de la désignation de l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	Adopté
Mme CANAYER	178	Modification de la désignation de l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	Adopté
Mme CANAYER	179	Modification de la désignation de l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	Adopté
Mme RIOCREUX	330	Mise en œuvre du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie par les missions locales	Adopté
Mme CANAYER	180	Modification de la désignation de l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	Adopté
Mme CANAYER	181	Automaticité du retrait de l'allocation en cas de non-respect des engagements pris dans le cadre du parcours contractualisé	Rejeté
M. FORISSIER, rapporteur	29	Suppression de la généralisation de la garantie jeunes afin de poursuivre l'expérimentation	Adopté
Mme CANAYER	182	Modification de la désignation de l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	Satisfait ou sans objet
Mme CANAYER	183	Suppression de la possibilité de désigner des organismes autres que les missions locales pour la mise en œuvre de la garantie jeunes	Satisfait ou sans objet
Mme RIOCREUX	368	Suppression de la possibilité de désigner des organismes autres que les missions locales pour la mise en œuvre de la garantie jeunes	Satisfait ou sans objet
Mme CANAYER	184	Automaticité de la suspension ou du retrait de l'allocation prévue dans la garantie jeunes en cas de manquement par le jeune à ses engagements	Satisfait ou sans objet
Mme CANAYER	185	Modification de la désignation de l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	Satisfait ou sans objet
Mme CANAYER	186	Modification de la désignation de l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	Adopté
Mme CANAYER	187	Modification de la désignation de l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	Adopté
Mme CANAYER	188	Modification de la désignation de l'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	Adopté
Article 23 bis A Extension des missions du Cnous à la gestion des aides pour les personnes non étudiantes à la recherche d'un emploi			
M. FORISSIER, rapporteur	422	Prise en charge des étudiants des métiers par les Cnous	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 23 bis B Régime social des volontaires pour l'insertion de l'établissement public d'insertion de la défense (Epide)			
M. FORISSIER, rapporteur	232	Correction d'une erreur de référence	Adopté
Article 23 bis C Garantie jeunes à Mayotte			
M. FORISSIER, rapporteur	23	Coordination juridique	Adopté
M. SOILIHI	347	Partenariat entre l'État et le département de Mayotte afin de mieux assurer l'insertion professionnelle des jeunes	Rejeté
Article 23 bis D Aide à la recherche du premier emploi			
M. FORISSIER, rapporteur	24	Délégation à l'agence de services et de paiement de l'instruction des demandes d'aide à la recherche du premier emploi	Adopté
Article 23 bis Demande de rapport relatif à la mise en œuvre des emplois d'avenir			
M. FORISSIER, rapporteur	6	Suppression de l'article	Adopté
Article 23 ter Dispositif d'emploi accompagné spécifique pour les personnes handicapées			
M. FORISSIER, rapporteur	26	Rédactionnel	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	391	Rédactionnel	Adopté
Article 23 quater Augmentation plafonnée à 60 mois de la durée maximale du contrat de travail des salariés en atelier et chantier d'insertion			
M. FORISSIER, rapporteur	25	Rédactionnel	Adopté
Article additionnel après l'article 23 quater			
M. MOUILLER	54	Augmentation du plafond des heures de mise à disposition auprès d'entreprises ou de collectivités territoriales des salariés des associations intermédiaires	Retiré
Article 25 Obligation de négociation sur le droit à la déconnexion			
M. GABOUTY, rapporteur	135	Suppression d'une précision inutile	Adopté
M. GABOUTY, rapporteur	136	Simplification juridique	Adopté
Mme LIENEMANN	247	Examen par le CHSCT de la charte organisant, dans l'entreprise, les modalités d'exercice du droit à la déconnexion pour le salarié	Satisfait ou sans objet
M. GABOUTY, rapporteur	137	Suppression de l'expérimentation	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 25			
Mme D. GILLOT	326	Adaptation systématique du poste de travail pour la personne handicapée et obligation pour les développeurs de logiciels de prévoir une adaptation pour le travailleur handicapé	Adopté
Article 26 Concertation sur le télétravail			
M. GABOUTY, rapporteur	138	Rédactionnel	Adopté
M. BOTREL	224	Sécurisation du recours au télétravail dans le cadre de l'exercice du droit à la déconnexion	Satisfait ou sans objet
M. GABOUTY, rapporteur	139	Suppression de la demande de rapport	Adopté
Mme LIENEMANN	248	Elargissement du champ de la demande de rapport	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 26			
M. DESESSARD	334	Possibilité d'aménager un poste de travail en télétravail en cas de pic de pollution	Rejeté
Article 27 Diffusion par voie électronique des informations syndicales et vote par voie électronique			
M. GABOUTY, rapporteur	140	Rédactionnel	Adopté
M. GABOUTY, rapporteur	404	Restriction de l'accès aux outils numériques de l'entreprise aux seules organisations syndicales présentes dans l'entreprise	Adopté
M. GABOUTY, rapporteur	403	Rédactionnel	Adopté
Article 27 bis Responsabilité sociale des plateformes			
M. GABOUTY, rapporteur	141	Suppression de l'article	Adopté
Article 28 Amélioration de l'information fournie par l'administration aux entreprises employant moins de 300 salariés			
M. WATRIN	282	Suppression de l'article	Rejeté
Mme BILLON	340	Création d'un rescrit social pour les entreprises employant moins de trois cents salariés	Adopté
M. GABOUTY, rapporteur	389	Obligation pour l'administration de répondre dans un délai de deux mois quand la sollicitation émane d'une entreprise employant moins de cinquante salariés	Adopté
Article additionnel après l'article 28			
M. CHATILLON	302	Création d'un rescrit social	Rejeté
Mme DEROMEDI	79	Création d'un rescrit social	Rejeté
Mme DEROMEDI	80	Création à titre expérimental d'un rescrit social pendant deux ans	Rejeté
Mme BILLON	341	Inscription dans le code du travail des missions d'information et de conseil des employeurs assignées aux inspecteurs du travail	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 28 bis A Possibilité pour l'employeur de financer par décision unilatérale la couverture complémentaire de certains salariés par un versement santé			
M. GABOUTY, rapporteur	386	Codification et pérennisation de la possibilité pour un employeur de recourir à un versement santé pour financer la complémentaire santé des salariés en contrats courts	Adopté
Article 29 Généralisation de la possibilité pour un accord de branche étendu de contenir des accords types à l'attention des petites entreprises			
M. WATRIN	283	Suppression de l'article	Rejeté
M. GABOUTY, rapporteur	115	Obligation pour un accord de branche, même non étendu, de comporter des stipulations spécifiques pour les entreprises employant moins de cinquante salariés	Adopté
Mme BILLON	342	Obligation pour les accords de branche de comporter des stipulations spécifiques pour les entreprises employant moins de cinquante salariés	Satisfait
M. CHASSEING	362	Obligation pour les accords de branche de comporter des stipulations spécifiques pour les entreprises employant moins de cinquante salariés et obligation de valider ces stipulations par des syndicats ayant obtenu au moins 30 % des suffrages	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 29			
Mme DEROMEDI	78	Relèvement de 11 à 50 salariés du seuil d'effectif à partir duquel l'élection de délégués du personnel est obligatoire et mise en place d'un mécanisme de lissage dans le temps des effets de seuil	Rejeté
Article 29 bis A Dialogue social dans les réseaux de franchise			
M. GABOUTY, rapporteur	200	Suppression de l'article	Adopté
M. CHASSEING	364	Suppression de l'article	Adopté
Mme DESEYNE	83	Suppression de l'article	Adopté
Article 29 bis Provision pour risque lié à un contentieux prud'homal dans les entreprises employant moins de dix salariés			
M. WATRIN	284	Suppression de l'article	Rejeté
M. GABOUTY, rapporteur	116	Extension du dispositif aux entreprises employant moins de cinquante salariés	Adopté
Mme DEROCHÉ	142	Extension du dispositif aux entreprises non tenues d'établir un bilan	Adopté avec modification
Article 29 ter Caractère libératoire du Titre Emploi-Service Entreprise (Tese) pour l'ensemble des obligations déclaratives des entreprises			
M. GABOUTY, rapporteur	376	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 29 ter			
M. TOURENNE	63	Procédure de recours suspensif auprès des ministres de tutelle de l'Urssaf en cas de redressement pour cause de requalification d'auto-entrepreneurs ou de prestataires en salariés	Rejeté
Article 30 Modification de la définition du licenciement économique			
Mme LIENEMANN	226	Suppression de l'article	Rejeté
M. WATRIN	285	Suppression de l'article	Rejeté
M. GABOUTY, rapporteur	117	Réécriture de l'article afin de sécuriser le motif de licenciement économique et la procédure en cas de contentieux portant sur son caractère réel et sérieux	Adopté
M. LABAZÉE	295	Suppression des critères définissant les difficultés économiques qui justifient un licenciement	Satisfait ou sans objet
Mme BILLON	343	Suppression des critères définissant les difficultés économiques qui justifient un licenciement	Satisfait ou sans objet
M. DESESSARD	335	Obligation pour l'employeur de mettre en œuvre tous les efforts possibles pour éviter un licenciement économique	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 30			
Mme BILLON	344	Obligation pour l'employeur de mettre en œuvre des efforts raisonnables pour éviter un licenciement économique	Rejeté
M. CHASSEING	365	Réduction de deux ans à six mois du délai de prescription des actions portant sur l'exécution ou la rupture du contrat de travail	Rejeté
Mme BILLON	345	Possibilité pour le juge de cassation de moduler dans le temps tout ou partie des effets de ses décisions	Adopté
M. GABOUTY, rapporteur	32	Plafonnement des indemnités accordées par le juge en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse, sauf en cas de nullité du licenciement	Adopté
Mme BILLON	346	Plafonnement des indemnités accordées par le juge en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse	Satisfait ou sans objet
M. CHASSEING	363	Plafonnement des indemnités accordées par le juge en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse, sauf en cas de nullité du licenciement	Satisfait ou sans objet
Article 30 bis Clôture de l'instruction devant le conseil de prud'hommes			
M. WATRIN	286	Suppression de l'article	Rejeté
Article 31 Ratification de l'ordonnance n° 2015-1628 du 10 décembre 2015 relative aux garanties consistant en une prise de position formelle, opposable à l'administration, sur l'application d'une norme à la situation de fait ou au projet du demandeur			
M. GABOUTY, rapporteur	27	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 31			
Mme DEROCHE	303	Suppression des dispositions relatives à l'information obligatoire des salariés avant une cession d'entreprise	Adopté
CHAPITRE II Renforcer la formation professionnelle et l'apprentissage			
M. FORISSIER, rapporteur	158	Modification de l'intitulé du chapitre	Adopté
Article additionnel avant l'article 32			
M. FORISSIER, rapporteur	236	Instauration d'un pacte national pour l'apprentissage	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	159	Amélioration de l'information des élèves sur l'apprentissage et découverte du monde économique	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	162	Formation des enseignants et du personnel de direction de l'éducation nationale au monde de l'entreprise	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	163	Présidence du conseil d'administration des lycées professionnels par une personnalité extérieure	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	165	Participation des maîtres d'apprentissage aux jurys de diplôme de leurs apprentis	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	168	Obligation de formation des maîtres d'apprentissage	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	166	Ouverture du Dima aux jeunes ayant 15 ans dans l'année civile	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	167	Simplification de la réglementation de l'apprentissage au bénéfice des apprentis et des employeurs	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	169	Travail de nuit de l'apprenti sous la supervision directe du maître d'apprentissage	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	241	Voix consultative des représentants des apprentis au Cnefop et au Crefop	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	242	Obligation pour le Crefop de transmettre chaque année au Cnefop un bilan des dépenses régionales en faveur de l'apprentissage	Adopté
M. CIGOLOTTI	35	Participation des représentants des chambres consulaires au bureau du Crefop	Rejeté
M. CIGOLOTTI	36	Création de commissions dédiées à l'apprentissage au sein des Crefop et du Cnefop	Rejeté
M. CIGOLOTTI	37	Création d'une convention nationale d'objectifs et de moyens pour le développement de l'apprentissage	Rejeté
Article 32			
Ajustements au cadre juridique de la taxe d'apprentissage			
M. FORISSIER, rapporteur	197	Modernisation du régime de financement spécifique des organismes de formation du secteur de la banque et des assurances	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CIGOLOTTI	34	Utilisation des fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage pour financer les actions de promotion des formations professionnelles et technologiques initiales réalisées par les chambres consulaires	Rejeté
Article additionnel après l'article 32			
M. CIGOLOTTI	38	Dématerrialisation du transfert aux chambres consulaires des informations nécessaires à l'enregistrement des contrats d'apprentissage	Rejeté
M. CIGOLOTTI	39	Prise en charge des dépenses de fonctionnement, d'entretien et d'investissement, notamment immobilier, des CFA ainsi que de l'accueil des jeunes n'ayant pas pu conclure de contrat d'apprentissage par le quota de la taxe d'apprentissage	Rejeté
Mme LAMURE	304	Possibilité pour un jeune qui atteint quinze ans avant la fin de l'année civile de signer un contrat d'apprentissage s'il a terminé sa scolarité de premier cycle	Adopté
M. MOUILLER	56	Suspension du contrat de travail de l'apprenti s'il effectue une période de mobilité à l'étranger	Adopté
Mme GATEL	89	Suspension du contrat de travail de l'apprenti s'il effectue une période de mobilité à l'étranger	Adopté
M. CHASSEING	358	Possibilité pour un apprenti de moins de 18 ans d'effectuer ponctuellement une durée du travail supérieure à 35 heures par semaine	Adopté
M. MOUILLER	55	Possibilité pour un apprenti de moins de 18 ans d'effectuer ponctuellement une durée du travail supérieure à 35 heures par semaine	Satisfait ou sans objet
Mme DESEYNE	95	Possibilité pour un apprenti de moins de 18 ans d'effectuer ponctuellement une durée du travail supérieure à 35 heures par semaine	Satisfait ou sans objet
Mme GATEL	90	Durée de travail des apprentis de moins de 18 ans sur les chantiers	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 32 bis			
M. CARLE	160	Consécration législative des écoles de production	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	412	Rédactionnel	Adopté
M. COLLOMB	220	Consécration législative des écoles de production	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	413	Rédactionnel	Adopté
Article 33			
Aménagement expérimental du contrat de professionnalisation pour les demandeurs d'emploi			
M. FORISSIER, rapporteur	201	Suppression de l'article	Adopté
Mme D. GILLOT	327	Elargissement de l'expérimentation du contrat de professionnalisation dérogatoire aux travailleurs handicapés	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme RIOCREUX	370	Restriction de l'expérimentation du contrat de professionnalisation dérogatoire aux seuls demandeurs d'emploi de plus de 45 ans	Satisfait ou sans objet
Article 33 bis			
Participation de professionnels non-salariés à des jurys de validation des acquis de l'expérience			
M. FORISSIER, rapporteur	202	Réécriture de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 33 bis			
Mme GATEL	375	Prise en compte du taux d'insertion professionnelle des formations dispensées par les CFA pour l'affectation par les Octa des fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage	Retiré
Article 33 ter			
Expérimentation sur la gestion par les régions des fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage			
M. D. ROBERT	306	Extension de l'expérimentation de l'affectation des fonds libres du quota de la taxe d'apprentissage par les régions à toutes les régions volontaires	Rejeté
M. FORISSIER, rapporteur	203	Bilan de l'expérimentation par le Cnefop	Adopté
Article 34			
Validation des acquis de l'expérience			
M. FORISSIER, rapporteur	30	Ouverture de la validation au bout d'un an d'activité continue	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	17	Suppression de dispositions peu normatives	Adopté
Mme RIOCREUX	369	Suppression de l'obligation d'informer le salarié sur la VAE dans le cadre de son entretien professionnel	Adopté
M. FORISSIER, rapporteur	407	Coordination juridique	Adopté
Article 35			
Critères d'inscription sur les listes des formations éligibles au compte personnel de formation			
M. CIGOLOTTI	41	Réforme du mécanisme de définition des formations éligibles au compte personnel de formation	Rejeté
M. MOUILLER	43	Formation à la langue des signes dans le cadre du compte personnel de formation	Retiré
Mme JOISSAINS	87	Formation des enseignants et des élèves de maternelle à la langue des signes	Rejeté
Article additionnel après l'article 35			
Mme RIOCREUX	373	Augmentation des ressources des organismes collecteurs paritaires agréés pour financer les actions de formation des salariés en CDD d'insertion	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 36 Information sur le système de formation et l'insertion des apprentis			
M. FORISSIER, rapporteur	170	Amélioration de l'information des apprentis	Adopté
M. CIGOLOTTI	40	Limitation des obligations en matière de partage d'information pesant sur les organismes de formation	Rejeté
Article additionnel après l'article 36			
Mme GATEL	164	Prise en compte des apprentis dans les clauses d'insertion des marchés publics	Retiré
Article 36 ter Dispositif expérimental d'accès à la qualification à La Réunion			
M. D. ROBERT	307	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 37			
M. SAVARY	88	Exonération de cotisations patronales pendant trois ans en cas d'embauche d'agents non titulaires de la fonction publique territoriale titulaires d'un doctorat	Rejeté
Article 38 Sécurisation du portage salarial			
M. WATRIN	287	Suppression de l'article	Rejeté
M. GABOUTY, rapporteur	8	Rédactionnel	Adopté
Article 39 Emplois saisonniers			
M. WATRIN	288	Suppression de l'article	Retiré
M. KAROUTCHI	151	Suppression de l'obligation faite aux branches de négocier sur les modalités de reconduction des contrats saisonniers et de l'habilitation donnée au Gouvernement pour fixer par ordonnance les dispositions supplétives	Rejeté
M. GABOUTY, rapporteur	18	Suppression de l'habilitation donnée au Gouvernement pour fixer par ordonnance les dispositions supplétives et de la possibilité pour des salariés saisonniers de bénéficier de périodes de professionnalisation pendant leur contrat	Adopté
Article additionnel après l'article 39			
M. PANUNZI	93	Expérimentation du contrat à durée indéterminée à vocation saisonnière	Irrecevable (article 40)
M. PANUNZI	94	Expérimentation du contrat à durée indéterminée à vocation saisonnière en Corse	Irrecevable (article 40)
Article 39 bis Expérimentation du travail saisonnier			
M. GABOUTY, rapporteur	9	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 39 bis			
M. L. HERVÉ	309	Expérimentation relative à l'activité partielle des employés des régies de remontées mécaniques	Irrecevable (article 40)
M. L. HERVÉ	310	Assimilation fiscale du logement d'un saisonnier à un élément de l'outil de travail de l'entreprise	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. L. HERVÉ	311	Assimilation fiscale du logement d'un saisonnier à un élément de l'outil de travail de l'entreprise	Rejeté
Article 40 ter Labellisation des groupements d'employeur			
M. GABOUTY, rapporteur	10	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 40 ter			
M. L. HERVÉ	312	Exonération de TVA pour les groupements d'employeurs	Rejeté
M. L. HERVÉ	313	Possibilité pour les groupements d'employeurs de choisir différentes conventions collectives applicables à des salariés exerçant un même métier	Rejeté
Article 41 Transfert des contrats de travail des salariés en cas de reprise de site suite à un plan de sauvegarde de l'emploi			
M. WATRIN	289	Suppression de l'article	Rejeté
M. DURAIN	319	Suppression de l'article	Rejeté
M. BOURQUIN	172	Obligation pour l'employeur qui souhaite externaliser des salariés de leur proposer au préalable une modification d'un élément essentiel de leurs contrats de travail	Rejeté
Article 42 Aménagement des règles relatives aux conventions de revitalisation des bassins d'emploi			
M. TOURENNE	124	Obligation pour les régions concernées de signer les conventions d'application de la nouvelle convention-cadre nationale de revitalisation	Rejeté
Article additionnel après l'article 43			
M. CIGOLOTTI	33	Habilitation des établissements et services d'aide par le travail (Esat) pour devenir des structures d'accueil de périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP)	Adopté
M. MOUILLER	44	Habilitation des établissements et services d'aide par le travail (Esat) pour devenir des structures d'accueil de périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP)	Adopté
Article 43 ter Élargissement des missions des organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées			
M. CHASSEING	366	Suppression de l'article	Rejeté
Article 44 Réforme de la médecine du travail			
Mme LIENEMANN	250	Suppression de l'article	Rejeté
M. WATRIN	290	Suppression de l'article	Rejeté
M. GABOUTY, rapporteur	207	Remplacement de la notion d'emploi par celle de poste	Adopté
M. GABOUTY, rapporteur	208	Suppression de l'obligation de consulter les délégués du personnel pour un reclassement en cas d'inaptitude d'origine non professionnelle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GABOUTY, rapporteur	209	Limitation aux entreprises d'au moins 50 salariés de l'obligation pour le médecin du travail de formuler des indications sur la formation du salarié	Adopté
Mme D. GILLOT	328	Précision sur l'obligation de reclassement	Satisfait ou sans objet
Mme LIENEMANN	251	Précision sur la portée de l'obligation de reclassement	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	60	Obligation de rechercher un reclassement dans tous les établissements du groupe	Retiré
M. GABOUTY, rapporteur	214	Suppression de la référence aux tiers dans la définition des missions des services de santé au travail	Adopté
M. GABOUTY, rapporteur	210	Suppression des dispositions modifiant la gouvernance des services inter-entreprises de santé au travail	Adopté
Mme MORHET-RICHAUD	64	Suppression des dispositions relatives à la gouvernance des services de santé au travail	Adopté
M. AMIEL	96	Suppression des dispositions relatives à la gouvernance des services de santé au travail	Adopté
M. VANLERENBERGHE	257	Suppression d'une disposition relative à la gouvernance des services de santé au travail	Satisfait ou sans objet
M. SOILIHI	349	Suppression d'une disposition relative à la gouvernance des services de santé au travail	Satisfait ou sans objet
M. VANLERENBERGHE	258	Suppression d'une disposition relative à la gouvernance des services de santé au travail	Satisfait ou sans objet
M. SOILIHI	348	Suppression d'une disposition relative à la gouvernance des services de santé au travail	Satisfait ou sans objet
Mme LIENEMANN	252	Encadrement des modalités de réponse de l'employeur aux propositions du médecin du travail qui constate la présence d'un risque pour la santé des travailleurs	Rejeté
M. GABOUTY, rapporteur	211	Maintien du principe général de l'examen médical d'aptitude	Adopté
M. GODEFROY	86	Remplacement de la visite d'information et de prévention par une consultation médico-professionnelle	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	57	Possibilité de réorientation vers le médecin du travail	Satisfait ou sans objet
Mme LIENEMANN	253	Suppression de l'adaptation des modalités de suivi en fonction du contexte	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	74	Réalisation de la visite de reprise par un autre médecin que le médecin du travail	Retiré
Mme D. GILLOT	329	Nécessité de l'accord du salarié pour émettre un avis d'inaptitude	Rejeté
Mme LIENEMANN	254	Suppression de la réforme de la procédure de contestation de l'avis d'aptitude ou d'inaptitude	Rejeté
M. GABOUTY, rapporteur	212	Contestation de l'avis d'aptitude ou d'inaptitude devant un collège régional de médecins du travail	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GABOUTY, rapporteur	213	Nécessité pour le pouvoir réglementaire de formuler des règles permettant d'éviter les visites médicales redondantes pour les salariés temporaires et en CDD	Adopté
Article additionnel après l'article 44			
M. AMIEL	97	Assiette de financement des services de santé au travail	Rejeté
M. VANLERENBERGHE	259	Assiette de financement des services de santé au travail	Rejeté
Article 44 bis Surveillance médicale des personnels ferroviaires affectés à des tâches de sécurité autres que les conducteurs de train			
M. GABOUTY, rapporteur	215	Rédactionnel	Adopté
Article 44 ter Rapport sur le renforcement de l'attractivité de la carrière de médecin du travail			
M. GABOUTY, rapporteur	216	Précision sur le champ du rapport	Adopté avec modification
Article 45 Renforcement de la responsabilité des donneurs d'ordre et maîtres d'ouvrage en matière de détachement de travailleurs			
M. GABOUTY, rapporteur	31	Information des travailleurs détachés sur leurs droits	Adopté
M. GABOUTY, rapporteur	171	Précision relative à la déclaration d'accident du travail d'un salarié détaché	Adopté
Article 46 Contribution relative au détachement des travailleurs			
M. GABOUTY, rapporteur	20	Rédactionnel	Adopté
Article 48 Recouvrement des sanctions administratives prononcées par les autorités compétentes d'autres Etats			
M. GABOUTY, rapporteur	11	Rédactionnel	Adopté
Article 49 Droit d'accès des agents chargés de la lutte contre le travail illégal			
M. GABOUTY, rapporteur	205	Coordination juridique	Adopté
Article 49 bis Fermeture administrative des chantiers de bâtiments ou de travaux publics			
M. GABOUTY, rapporteur	199	Précision relative à la suspension administrative d'un chantier en cas de travail illégal	Adopté
Article 50 bis Détachement de travailleurs temporaires			
M. GABOUTY, rapporteur	12	Rédactionnel	Adopté
Article additionnel après l'article 50 bis			
M. GABOUTY, rapporteur	14	Interdiction de soumission aux marchés publics pour les personnes inscrites sur la « liste noire »	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GABOUTY, rapporteur	15	Résiliation d'un marché public en cas de suspension administrative de la prestation	Adopté
M. DARNAUD	161	Possibilité pour les acheteurs publics d'exiger l'emploi de la langue française par les salariés détachés pour l'exécution d'un marché public	Rejeté
Article 51			
Organisation et compétences de l'inspection du travail			
M. GABOUTY, rapporteur	21	Suppression de la liste d'aptitude pour l'accès des contrôleurs au corps des inspecteurs du travail	Adopté
M. GABOUTY, rapporteur	198	Rédactionnel	Adopté
Mme CAYEUX	219	Décret précisant les modalités de mise en œuvre de l'amende administrative prévue en cas de manquement à l'obligation de repérage avant travaux de l'amiante	Rejeté
M. GABOUTY, rapporteur	22	Suppression de l'extension des amendes administratives prévues par l'ordonnance du 1 ^{er} avril 2016 aux activités régies par le code des transports	Adopté
Article additionnel après l'article 51			
Mme DEROMEDI	126	Harmonisation de la situation des fonctionnaires par rapport à celle des salariés	Rejeté
M. MASCLET	296	Application de la règle du trentième indivisible pour la retenue sur traitements en cas de service non-fait pour les agents des fonctions publiques hospitalière et territoriale	Rejeté
Article 51 bis			
Exercice des attributions des inspecteurs du travail par des fonctionnaires de contrôle assimilés			
M. GABOUTY, rapporteur	390	Suppression de l'article	Adopté
Article 51 quater			
Ratification de l'ordonnance du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail			
M. GABOUTY, rapporteur	13	Suppression de l'article	Adopté
Article 52			
Récupération par Pôle emploi des indus de prestations			
M. GABOUTY, rapporteur	378	Précision juridique	Adopté avec modification
Article 53			
Remboursement des allocations de chômage par l'employeur			
M. GABOUTY, rapporteur	176	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 53			
Mme DEROMEDI	98	Durée maximale du préavis de licenciement	Rejeté
Article 54			
Indemnité spécifique en cas de licenciement abusif			
M. GABOUTY, rapporteur	190	Suppression de l'article	Adopté

La réunion est levée jeudi 2 juin à 1 h 30.

COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 1^{er} juin 2016

- Présidence de M. Rémy Pointereau, vice-président -

Ratification de l'accord de Paris – Examen du rapport pour avis

La réunion est ouverte à 09 h 35.

M. Rémy Pointereau, président. – À l'ordre du jour ce matin, nous avons l'examen du rapport pour avis sur le projet de loi n° 614 (2015-2016), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015.

La commission des affaires étrangères, saisie au fond de ce projet de loi, l'a examiné la semaine dernière, sur le rapport de Christian Cambon, et a donné son accord à cette ratification.

Notre commission a souhaité prendre un avis car ce projet de loi s'inscrit parfaitement dans le cadre de la mobilisation de la commission sur les questions climatiques et les négociations internationales qui les concernent. Nous nous étions d'ailleurs déjà saisis pour avis du projet de loi de ratification de l'amendement au protocole de Kyoto à la fin de l'année 2014.

Notre commission a suivi de près les négociations de l'accord de Paris et le déroulement de la COP21, notamment à travers son groupe de travail sur le climat présidé par Jérôme Bignon.

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Nous avons aujourd'hui à donner notre avis sur la ratification d'un accord international que l'on peut qualifier d'historique : l'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 à l'issue de la COP 21.

La dernière fois que j'ai eu l'occasion de parler d'un accord sur le climat devant vous, c'était en décembre 2014, à l'occasion de la ratification par la France de l'amendement au protocole de Kyoto prévoyant une deuxième phase d'engagements, de 2013 à 2020. Il s'agit ici de permettre l'entrée en vigueur de l'accord de Paris qui s'appliquera à compter de 2020, sauf mise en œuvre anticipée.

L'accord de Paris est le résultat d'une méthode d'élaboration unique et constructive. Les précédentes négociations avaient échoué lorsque les décisions venaient d'en haut et que les États refusaient de les appliquer. L'enjeu était donc très fort. Pour éviter les difficultés ou les erreurs du passé, et notamment celles mises en évidence par exemple lors de la COP 15 à Copenhague, la diplomatie française a travaillé toute l'année, en lien avec la présidence précédente du Pérou, selon une méthode originale dans les négociations climatiques. Pour la première fois, la logique a été de partir d'en bas, c'est-à-dire des États, selon une démarche *bottom-up*. Chaque État a dû soumettre sa contribution nationale à l'effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'objectif étant, une fois les contributions additionnées, de parvenir à un résultat soutenable pour la planète.

Les négociations préparatoires à la COP 21 et durant les deux semaines qu'a duré la conférence ont été très inclusives, qu'il s'agisse de prendre en compte tous les États, quelles que soient leur taille, leur population, leur situation géographique, mais également la société civile, c'est-à-dire les entreprises, les collectivités locales, les ONG, les associations. La société civile a joué un rôle à part entière dans les négociations, pour la première fois dans l'histoire de cette convention des Nations unies sur le climat.

Les Parlements ont également été associés, quoique peut-être encore insuffisamment, et c'est d'ailleurs un des points sur lesquels le Maroc a annoncé souhaiter être attentif à la COP 22.

Le Sénat a contribué à la position française en soulignant le rôle déterminant des territoires, à la fois en première ligne face aux dérèglements climatiques et comme principaux porteurs de solutions, notamment en matière d'adaptation. Nous avons adopté une résolution à l'unanimité en ce sens le 16 novembre 2015. Il est désormais reconnu et admis que 80 % des mesures requises pour l'application de l'accord de Paris seront mises en œuvre par les territoires.

La réunion de l'Union interparlementaire qui s'est tenue à l'Assemblée nationale puis au Sénat a conduit, sur le rapport du président Maurey, à l'adoption le 6 décembre 2015 d'une résolution annexée à l'accord de Paris.

Nous ne pouvons que saluer la diplomatie française, qui a permis d'aboutir à un accord ambitieux.

L'élément clef de l'accord est l'objectif de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en-dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et de s'efforcer de la limiter à 1,5°C. La référence à cet objectif inférieur à 2°C traduit toute l'ambition de l'accord et était un des points cruciaux pour obtenir la signature des États insulaires, pour lesquels il s'agit d'une question de survie. À 2°C de réchauffement, les petits États insulaires seront submergés.

L'accord vise également à renforcer les capacités d'adaptation et la résilience aux changements climatiques, notamment pour les pays ou les groupes de population les plus vulnérables. Pour cela, il faudra intensifier la coopération internationale dans plusieurs directions : échange d'expériences, appui et conseil technique, ou encore amélioration des connaissances scientifiques.

L'accord a vu les parties reconnaître la nécessité d'éviter les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques. C'est une question au centre des négociations depuis la conférence de Varsovie de 2013.

L'accord comporte par ailleurs un volet financier, selon lequel les pays développés fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement. Ce soutien financier doit être équilibré entre atténuation et adaptation.

La mise en œuvre de l'accord repose sur un cadre de transparence visant à renforcer la confiance entre les parties. C'était un point délicat des négociations : sans s'ingérer dans la gestion interne des États, il fallait imposer le principe de la transparence pour s'assurer de la bonne application de l'accord. Une clause de révision engage les parties à actualiser et à faire progresser leurs engagements nationaux tous les cinq ans.

Enfin, tous les pays sont appelés à publier avant 2020 des stratégies bas-carbone de long terme, à l'horizon 2050.

Il s'agit donc véritablement d'un accord universel, ambitieux et équitable. Pour savoir s'il s'agira bien d'un accord juridiquement contraignant, il convient de faire le point sur le processus de ratification en cours.

Conformément à ce qui est prévu dans l'accord, il entrera en vigueur 30 jours après avoir été ratifié par 55 pays représentant 55 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre. À ce stade, 17 parties ont déjà ratifié l'accord. La Chine et les États-Unis, qui représentent 38 % des émissions de gaz à effet de serre mondiales, se sont engagés à le ratifier dès 2016.

En Europe, la ratification des 28 États membres est nécessaire pour que l'Union européenne en tant que telle puisse déposer son instrument de ratification. La Hongrie a ratifié la première l'accord la semaine dernière. Notre pays pourrait être le deuxième en Europe. Le projet de loi de ratification que nous examinons ce matin a déjà été adopté à l'Assemblée nationale, le 17 mai dernier, et devrait être définitivement adopté par le Parlement le 8 juin, à l'issue de son passage en séance publique au Sénat. J'ai été invité par le président Raffarin à assister aux travaux de la commission des affaires étrangères en présence de Hakima El Haité, ministre de l'environnement du Maroc, et de Laurence Tubiana, championne française pour le climat. Je vous renvoie au compte-rendu de cette réunion qui a donné lieu à des échanges très intéressants.

Au vu de tous ces éléments, je vous propose bien évidemment d'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi de ratification de l'accord de Paris.

Cette ratification est l'occasion de faire le point sur le chemin qui reste désormais à parcourir d'ici à la COP 22 et plus largement, d'ici à l'entrée en vigueur de l'accord en 2020. Plusieurs points présents dans l'accord de Paris demandent encore des précisions et des négociations pour pouvoir être mis en œuvre.

Chaque État partie a soumis une contribution nationale à l'effort de lutte contre le changement climatique, selon la méthode *bottom-up*. À ce stade, ces contributions sont insuffisantes pour atteindre l'objectif fixé dans l'accord. L'enjeu sera leur traduction concrète par chaque pays, notamment dans le cadre de législations adaptées. En Europe, il faudra déterminer la répartition de l'effort entre les différents pays. Autre enjeu par rapport à ces contributions : la mise en place de mécanismes de transparence et de suivi, dont le principe a été acté à Paris mais dont les modalités concrètes restent à définir.

L'adaptation au changement climatique et le mécanisme de pertes et préjudices restent un enjeu central dans les négociations, avec les pays en développement notamment.

Le financement de l'accord de Paris est un autre sujet déterminant. Le financement est fortement lié à l'adaptation. Il s'agit d'ici à la COP 22 d'établir la feuille de route permettant la mobilisation des 100 milliards de dollars que les pays développés devront fournir chaque année aux pays en développement à compter de 2020.

En plus de ces sujets à préciser pour rendre l'accord de Paris opérationnel, certaines problématiques laissées en marge de l'accord doivent désormais faire l'objet de négociations, notamment la question de l'instauration d'un prix mondial du carbone, et son

corollaire, l'inclusion des transports, en particulier l'aviation civile, dans l'effort de lutte contre le changement climatique. Il y a également la mise en valeur des océans et leur capacité à capter le carbone. Je vous signale à ce titre la publication prochaine d'un rapport intermédiaire du GIEC sur cette question.

Nous aurons l'occasion de revenir sur tous ces points lors du colloque organisé jeudi 9 juin prochain à l'initiative du président Hervé Maurey et qui réunira des personnalités et des experts de renom.

La ratification de l'accord de Paris ne constitue qu'un premier pas dans cette année remplie de défis. C'est un signal important pour maintenir la dynamique lancée à Paris, mais il nous faudra, tous, rester vigilants et mobilisés pour que, de la prise de décision, nous passions désormais à l'action.

M. Rémy Pointereau, président. – Au vu de la température et de la pluviométrie de ce mois de mai, nous aurions presque l'impression que l'accord de Paris produit déjà ses effets...

Mme Odette Herviaux. – Je remercie le rapporteur pour la clarté de son propos et le félicite pour son engagement continu sur ces sujets.

Je partage l'analyse qui a été faite, même s'il faut distinguer dans le bilan de l'accord de Paris ce qui relève du fond et de la forme.

Sur la forme, c'est un accord historique qui a su tenir compte des remontées des États et qui a réussi à mobiliser tous les pays, y compris ceux qui ressentent plus que nous l'immédiateté du problème et la nécessité d'agir. C'est un accord qui devrait permettre de rester sous les 2°C de réchauffement, même si l'on sait qu'il faudra aller au-delà. L'accord aborde aussi le sujet des financements à venir et des solidarités à mettre en place.

Sur le fond, je partage les inquiétudes du rapporteur. L'Europe a voulu apparaître comme le fer de lance de l'accord et l'élément moteur des négociations. Les États vont ratifier l'accord, mais il faudra ensuite définir le partage des responsabilités, des efforts à faire. Je ne veux pas faire de comparaison malvenue, mais la gestion actuelle de l'accueil des réfugiés illustre les difficultés à venir.

Les États-Unis ont montré une volonté affichée de ratifier l'accord avec le président Obama. Cela vaudra-t-il dans chacun des États fédérés ?

Certains secteurs ont été exclus des négociations, dont l'aviation civile et le transport maritime, qu'il faudra bien prendre en compte pour avancer.

L'objectif de 2°C est le maximum supportable mais on sait très bien qu'il faudra aller plus loin.

On peut donc se réjouir de la réussite de la COP 21, mais je serai plus pessimiste sur les jours à venir pour faire aboutir l'accord de Paris.

M. Charles Revet. – Je félicite également le rapporteur.

Quelle est la part de la France dans les émissions mondiales de gaz à effet de serre ?

Les dérèglements climatiques sont particulièrement observables ce mois-ci en France. Quelle sera la situation dans d'autres pays plus sensibles aux submersions ?

Il nous faut tenir compte dans les décisions que nous prenons de la position des pays qui ont soutenu la France, notamment l'Indonésie. Les représentants indonésiens nous alertent sur les positions que nous prenons sur le sujet de l'huile de palme, qui risquent de leur porter préjudice. Si l'on souhaite que nos alliés sur le climat continuent de nous soutenir, il nous faut être cohérents.

Mme Évelyne Didier. – Je m'exprimerai plus largement en séance mais j'indique mon accord total à l'adoption de ce projet de loi pour permettre la ratification de l'accord de Paris. Tout reste à faire. Nous avons décidé de gravir la montagne, mais nous sommes aujourd'hui au pied de la montagne. Un grand pas a toutefois été franchi.

Je m'inquiète des contradictions entre les différentes politiques mondiales menées, notamment avec les accords internationaux en matière de commerce comme le TAFTA ou le TiSA qui visent, entre autres, à réduire les règles dans le domaine environnemental. De telles dispositions sont antinomiques avec l'accord de Paris. Si l'on ne tient pas compte de cet accord dans les autres négociations en cours, nous encourrons de lourds revers et la température continuera de grimper.

Peut-être le rapporteur pourra-t-il utilement nous rappeler la distinction régulièrement soulignée par le GIEC entre les dérèglements météorologiques du quotidien et le changement climatique de long terme au niveau mondial ?

M. Benoît Huré. – Nous avons récemment beaucoup travaillé sur la biodiversité ; nous nous penchons aujourd'hui sur le climat. Ces deux questions sont posées à l'humanité. Comment faut-il définir les priorités ? Les événements vont nous conduire à des modifications de nos comportements, à des engagements financiers de la part des pays développés envers les pays en développement. La lutte contre le changement climatique est-elle prioritaire par rapport à la biodiversité ? Je pense que oui. Les espèces animales et végétales se sont toujours adaptées et sont encore en capacité de le faire. Avec un réchauffement de 2°C, plusieurs pays seront submergés. Une part importante de la population mondiale vit aujourd'hui dans des zones à risque de submersion.

Je comprends la démarche de la France qui assume son devoir et ses responsabilités. Elle ne représente cependant qu'1 % des terres émergées et de la population internationale. Les Nations unies doivent avoir un rôle important de coordination. Les égoïsmes nationaux risquent de reprendre le dessus, comme l'illustre la crise migratoire. Je redoute le jugement des générations futures sur la manière dont nous nous sommes comportés.

M. Jean Bizet. – Je voudrais tout d'abord adresser un certain nombre de compliments : au rapporteur, dont on connaît l'engagement, mais aussi, sur ce sujet, à Laurent Fabius et à Laurence Tubiana, qui ont énormément travaillé pour aboutir à ce succès diplomatique, climatique et de « transformation de nos comportements ».

J'insisterai sur deux points : la fin d'un dialogue stérile entre le Nord et le Sud et l'implication des entreprises privées dans cette mutation de nos comportements.

Comme points plus négatifs, je regrette deux choses : le caractère non contraignant de cet accord et la non-fixation du prix du carbone.

Pour autant, je m'abstiendrai sur ce texte car je déplore l'incohérence de la politique de la ministre Ségolène Royal sur le plan national. Je ne peux pas accepter qu'elle ne respecte pas des directives européennes environnementales majeures. J'ai eu l'occasion de le lui dire, que ce soit sur la liberté de circulation des poissons migrateurs ou bien sur la directive cadre sur l'eau. Il y a une immense incohérence entre son discours sur le plan international et son action sur le plan national.

Je déplore également que dans la dernière ligne droite on supprime des crédits en matière de recherche et de développement. Au moment même où il faudrait justement nous engager dans des modifications de comportement, investir massivement dans la recherche pour breveter et avoir un retour sur investissements pour nos entreprises, on diminue ces crédits.

Je souhaite manifester mon mécontentement sur ces points en m'abstenant sur ce texte.

Mme Chantal Jouanno. – J'aurais pu partager la dernière observation de M. Bizet mais je ne m'abstiendrai pas sur ce texte. En effet je pense qu'il est important de le ratifier le plus rapidement possible afin d'avoir un effet déclencheur au sein de l'Union européenne. Aujourd'hui il y a des positions divergentes au sein de l'Union entre ceux qui veulent attendre les engagements de l'Europe et la répartition de ce qu'ils appellent le « fardeau » et les autres.

Il est important également de le ratifier rapidement car le plus important se jouera à la COP 22, qui touchera la mise en œuvre concrète de l'accord avec les mécanismes de vérification et surtout le fonds climat.

Au-delà de la ratification, la France serait bien inspirée de traiter à son niveau les points qui n'ont pas été traités dans le cadre de l'accord, en particulier celui des subventions et des dépenses fiscales en faveur des énergies fossiles. De la même manière, on constate un très fort ralentissement du développement des énergies renouvelables dans certains secteurs comme l'éolien, le photovoltaïque ou le solaire thermique. Il y a aujourd'hui un gros coup de frein et des incohérences budgétaires au regard des objectifs affichés dans le cadre de cette ratification.

M. Ronan Dantec. – Je félicite tout d'abord le rapporteur pour la qualité de son travail dans la durée.

J'étais la semaine dernière à Bratislava où j'ai pu rencontrer des parlementaires slovaques – c'est la Slovaquie qui va bientôt présider l'Union européenne. Je crois qu'on ne mesure pas à quel point la ratification au niveau européen n'est pas gagnée. Très clairement, les pays d'Europe centrale ont pour priorité leur développement économique et pas le climat et font passer la ratification derrière la négociation du paquet énergie-climat européen. D'ailleurs, la Slovaquie annonce aujourd'hui une ratification fin 2017, voire début 2018, avec un courant climato-sceptique encore très important au sein de leur Parlement.

Le Parlement français doit dans ce contexte jouer son rôle et mobiliser les Parlements européens. Le risque, c'est de voir les États-Unis et la Chine ratifier l'accord bien

avant l'Europe. C'est un moment politique compliqué, où on ne sait pas arbitrer entre le court terme et le long terme. D'un côté, tout le monde est convaincu que le climat c'est important, mais dès que l'on commence à vouloir taxer le kérozène en France par exemple, tous les boucliers ressortent. Je rappelle tout de même que cette année, la France a vu ses émissions de CO₂ augmenter.

Deuxième point, n'oublions pas que l'accord de Paris ne rentre en application qu'en 2020. Or le GIEC est très clair sur ce point : ce qui se joue entre 2015 et 2020 sera déterminant, c'est-à-dire les initiatives des acteurs non étatiques comme les collectivités territoriales et les entreprises. Il faut aller beaucoup plus vite sur les dynamiques d'acteurs. JE signale qu'en septembre se tiendra à Nantes le premier sommet mondial non-étatique. Si on ne réussit pas à enclencher les dynamiques d'actions dans les prochains mois et si on n'arrive pas au premier processus de réévaluation des engagements volontaires en 2018 avec déjà des dynamiques très fortes sur les énergies et sur les approches territoriales, on risque de rater la fenêtre et les événements dramatiques actuels, comme par exemple la crise des réfugiés, seront les annonces de problèmes qui seront ingérables pour notre société.

M. Pierre Médevielle. – Félicitations au rapporteur qui a été très clair. Après le temps des inquiétudes est venu le temps des constats. Il y a eu à Paris une prise de conscience, ce qui est une bonne chose. Pour résoudre un problème, il faut d'abord commencer par en reconnaître l'existence. Il convient donc de ratifier ce texte et surtout de passer aux actes.

Je crois qu'il faut également lier ce texte de ratification aux atteintes à la biodiversité. L'augmentation des températures porte une atteinte très préjudiciable à la biodiversité, tant directement qu'indirectement.

La France doit donc être moteur dans ce processus de ratification et aller plus loin dans la protection de la biodiversité.

M. Rémy Pointereau, président. – Quelle est la position des États-Unis ? Doit-on avoir une inquiétude quant au processus de ratification de cet accord, au regard notamment des prochaines élections présidentielles ?

M. Jérôme Bignon, rapporteur. – Je vous remercie pour ces bonnes questions, qui montrent la connaissance, la sensibilité et l'intérêt des parlementaires. Je commencerais par rappeler qu'il existe au sein de notre commission un groupe de travail dédié au climat, qui a été présidé par Laurence Rossignol, par Chantal Jouanno puis par moi-même. Ce groupe s'est réuni à nouveau hier et prévoit une réunion de travail assez dense d'ici la fin de l'année pour préparer au mieux la COP 22 qui approche. Je pense par exemple à la question des États-Unis : il serait intéressant d'entendre dans le cadre de ce groupe un spécialiste du droit constitutionnel pour aborder cette question juridique précise qui concerne le droit américain.

Sur les États-Unis, il faut avoir en tête qu'il s'agit d'un État fédéral : certains sujets sont du ressort des États. Un certain nombre d'États ont saisi la Cour suprême, qui a suspendu l'éventuelle ratification de l'accord de Paris pour vérifier si cette compétence appartient à l'État fédéral ou aux États membres. S'il s'avère que la ratification est de la compétence des États, il faudra qu'une majorité des États ratifient et s'il s'agit d'une compétence de l'État fédéral, la ratification dépendra de la majorité du Sénat issue des prochaines élections.

Mais j'en reviens à vos interventions.

Odette Herviaux, je qualifierais volontiers votre pessimisme de réalisme. Il ne faut pas être béat d'admiration après la signature de cet accord. Notre collègue Evelyne Didier le rappelait fort bien, nous avons signé l'accord qui nous permet d'être au pied de la montagne : reste à la gravir. Et ce n'est pas impossible à partir du moment où l'on se donne les moyens de le faire.

Le problème des réfugiés, comme l'a dit justement Ronan Dantec, est la première des crises climatiques. On pense souvent au Vanuatu, aux îles Palaos ou aux Maldives qui font face à un risque de submersion. Mais tous les pays qui bordent le lac Tchad ou encore les pays du Moyen-Orient ont connu des périodes de sécheresse et les guerres de l'eau qui en ont résulté sont une conséquence de la modification climatique.

Évidemment, il faudra penser à inclure les secteurs du transport maritime et de l'aviation civile, pour l'instant exclus de l'accord. Malgré les progrès de la technique, nous ne sommes pas prêts d'avoir des A380 qui volent à l'électricité.

Pour répondre à Charles Revet, l'Europe à 28 a une contribution aux émissions de gaz à effet de serre de 11 % dont 1,1 % pour la France, ou peut-être 1,2 % puisque Ronan Dantec dit qu'elles ont augmenté. Malgré tout, au risque de heurter certains, grâce au nucléaire, notre niveau d'émissions est assez bas. Les Allemands ont renoncé au nucléaire et polluent l'atmosphère avec des centrales à charbon.

En ce qui concerne l'Indonésie, nous sommes confrontés à une difficulté. Nous souhaitons avoir des relations commerciales importantes avec ce pays, qui de son côté considérerait comme une mesure injuste l'instauration d'une contribution additionnelle à la taxe sur l'huile de palme. Je ne sais pas ce qu'adoptera en définitive l'Assemblée nationale sur ce sujet. Je sais en revanche que le Président de la République François Hollande a rencontré le Président de l'Indonésie en marge du G7 à Tokyo pour en discuter. C'est dire l'importance diplomatique de ce sujet.

Pour rejoindre Evelyne Didier, je dirais qu'on se souvient de la tristesse de l'échec de Copenhague. Réjouissons-nous donc d'avoir obtenu cet accord à Paris et faisons tout notre possible pour l'appliquer. Les traités TAFTA ou TiSA ne donnent pas toujours une idée très généreuse ou solidaire des pays du monde qui négocient. Sur le traité TAFTA, les négociations sont toujours en cours donc il ne faut pas être forcément pessimiste. On ne peut pas empêcher les pays du monde de défendre leurs intérêts. Est-ce que les grands pays occidentaux n'ont pas toujours privilégié leurs intérêts ? Et ne peut-on pas regarder aujourd'hui avec indulgence les pays émergents qui à leur tour veulent leur part dans le développement ? Il faut penser que le développement n'arrive pas pour chaque pays au même moment et qu'on ne peut pas considérer que certains sont égoïstes parce que nous l'avons été aussi à un autre moment. Il faut tendre à la solidarité mais on peut comprendre que les efforts doivent se faire dans le temps.

Benoit Huré a posé une question très importante sur la biodiversité : je crois qu'il n'y a pas d'un côté la biodiversité et d'un autre le climat. La disparition des zones humides et des forêts par exemple a un impact sur le climat. Autre exemple, l'état de l'océan est essentiel pour le climat. J'assistais hier à une réunion avec des représentants du monde maritime. Ils s'estimaient stigmatisés sur la pollution, alors qu'ils contribuent à la richesse du monde marin. J'avais l'impression d'être à une réunion du monde agricole où les agriculteurs demandent à ce qu'on les laisse produire pour nourrir la planète. Tout cela est vrai mais c'est dans un équilibre de solidarité qu'il faut avancer.

Ce que nous dit Jean Bizet est très vrai sur le rôle de M. Fabius et de Mme Tubiana. J'ajouterais pour ma part la mobilisation du réseau des ambassades françaises. Les entreprises privées jouent un rôle essentiel. Je citerais par exemple ENGIE qui a décidé de décarboner son métier : elle le fait au rythme d'une entreprise cotée et qui défend des intérêts capitalistes, mais elle va dans cette direction.

C'est vrai qu'objectivement, l'accord de Paris n'est pas contraignant, mais ratifié il le sera un peu plus, et en 2020 il le sera complètement, dans la mesure où les engagements devront être tenus et où il y aura des vérifications. Si on aboutit à un prix du carbone, ce sera également une avancée.

Chantal Jouanno a raison sur l'effet déclencheur : il faut aller vite pour ratifier car la COP 22 sera là demain et nous serons plus qu'à quatre ans de l'échéance. Il est vrai aussi que la France devrait faire des efforts sur les subventions aux énergies fossiles.

Ronan Dantec dit des choses très intéressantes sur les hésitations de la Slovaquie : cela ne va pas être facile en Europe. Sur l'approche territoriale, c'est la même chose que pour l'approche entrepreneuriale, tout le monde doit s'y mettre.

Je suis d'accord avec Pierre Médevielle qui appelle à passer aux actes et à aller plus loin sur la biodiversité. Le problème est qu'il faut agir en maintenant un équilibre où personne n'ait l'impression d'être victime.

M. Rémy Pointereau, président. – Passons au vote. La commission donne un avis favorable à la ratification et au rapport de Jérôme Bignon. Il y a trois abstentions et aucune opposition.

La séance est levée à 10h35.

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 25 mai 2016

-- Présidence de Mme Michèle André, présidente --

Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales internationales – Audition de M. Jacques d'Estais, directeur général adjoint de BNP Paribas

La commission entend ensuite M. Jacques d'Estais, directeur général adjoint de BNP Paribas.

Mme Michèle André, présidente. – Nous poursuivons notre cycle d'auditions sur la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales internationales. Les auditions de la Société Générale, le 11 mai dernier, et du Crédit Agricole, ce matin même, nous ont permis d'obtenir des premières explications et des éclairages sur les révélations parues dans la presse.

Nous entendons à présent Jacques d'Estais, directeur général adjoint de BNP Paribas. Il est accompagné d'Éric Martin, responsable de la conformité, et de Christian Comolet-Tirman, responsable des affaires fiscales. D'après les révélations des « *Panama Papers* », la banque BNP Paribas aurait confié la gestion de 468 sociétés *offshore* au cabinet Mossack Fonseca, dont une demi-douzaine étaient encore actives il y a quelques mois.

Afin de nous apporter quelques premiers éléments d'explication et de nous présenter les récentes évolutions, je donne tout d'abord la parole à Jacques d'Estais.

M. Jacques d'Estais, directeur général adjoint de BNP Paribas. – Je tiens avant tout à vous présenter les regrets de notre directeur général, Jean-Laurent Bonnafé, qui n'a pu se libérer aujourd'hui. Je suis pour ma part directeur général adjoint de BNP Paribas et responsable du pôle « *International Financial Services* », au sein duquel est logée la banque privée internationale du groupe. Je vous remercie de l'occasion que vous nous donnez de nous exprimer sur ce sujet important et de vous informer des actions de notre groupe dans le domaine de la lutte contre la fraude fiscale.

Dès 2009, année de la transposition de la troisième directive anti-blanchiment, qui intégrait la fraude fiscale dans le cadre de la lutte contre le blanchiment, notre groupe a initié un programme très rigoureux de renforcement de nos modes de commercialisation et de contrôle au sein de la banque privée internationale. Dans le cadre de ce programme, quatre décisions structurantes ont été prises : renforcement continu de notre dispositif de connaissance du client, ou KYC (*Know Your Customer*) ; arrêt de nos activités liées à l'administration, pour nos clients, de sociétés *offshore* ; demande systématique de déclarations de conformité fiscale depuis 2013 à tous nos clients résidents fiscaux en France, dans l'Union européenne et dans les pays de l'OCDE, l'Organisation de coopération et de développement économiques ; enfin, depuis 2013 aussi, nous n'ouvrons plus de comptes au nom de sociétés *offshore* dont les bénéficiaires économiques finaux sont résidents fiscaux français. Je vous présenterai à présent chacune de ces mesures dans le détail.

Dès 2009, tout d'abord, nous avons entrepris un programme très conséquent de renforcement de notre processus de KYC, qui vise à nous assurer de la bonne connaissance de nos clients. Toute nouvelle entrée en relation, dans le monde entier, est validée par un comité

d'acceptation client, qui rassemble des représentants de la banque privée internationale et de la conformité. La fonction « conformité » est en effet indépendante des divers métiers de notre groupe et intégrée globalement ; son responsable global, Éric Martin, qui est présent aujourd'hui, dépend directement de notre directeur général.

Mme Michèle André, présidente. – Combien de personnes travaillent à la direction de la conformité ?

M. Éric Martin, responsable de la conformité de BNP Paribas. – Il y en avait à peu près 1 700 à la fin 2014, 2 700 à la fin 2015. L'objectif est que 3 500 personnes y travaillent à la fin de cette année.

M. Jacques d'Estais. – La direction de la conformité a un droit de veto final, dans ces comités d'acceptation client, tant sur l'entrée en relation que sur la continuation d'une relation avec un client existant.

Ces comités ont pour but de comprendre parfaitement qui sont nos clients présents ou futurs : leur motivation, l'origine des fonds, la transparence des flux qui vont transiter sur nos comptes ainsi que le type de gestion adapté. Ce filtre s'inscrit dans le cadre général de la lutte contre le blanchiment, la fraude fiscale, la corruption et le financement du terrorisme ; il peut également assurer le respect des sanctions internationales en vigueur.

Dans le cas de l'utilisation de structures *offshore* – j'aurai l'occasion de définir ce que nous entendons par là –, leurs bénéficiaires économiques sont toujours connus et font l'objet du KYC. Nous analysons non seulement ce bénéficiaire, mais encore la raison d'être de cette structure. Si le bénéficiaire économique final ne peut être identifié ou validé, notre relation ne se fait pas. On ne peut donc pas parler de « société-écran ».

Tous les clients font l'objet d'un score de risque, dit « score MLRA », et fondé sur de multiples critères, identiques dans le monde entier. Ce score détermine le niveau de risque de la relation et la fréquence de la revue de celle-ci. Les transactions réalisées sur les comptes font également l'objet de filtres systématiques afin d'en assurer la conformité. Ce dispositif, en place dans toutes nos structures de banque privée, est revu non seulement par notre inspection interne, mais aussi par tous les régulateurs nationaux qui nous surveillent et, à l'échelle mondiale, par l'autorité française de contrôle prudentiel et de résolution, l'ACPR.

J'en viens à notre deuxième décision. En 2010, nous avons entamé un processus de cession de nos activités liées à l'administration de sociétés *offshore*. Les liens avec ces sociétés ont été stoppés dès leur cession ; depuis lors, elles exercent leur activité de manière indépendante de notre groupe. Ainsi, nous avons vendu en 2010 le fonds de commerce de BNP Bahamas Ltd à Bank of Nova Scotia ; nous n'avons gardé que la structure juridique, qui a été liquidée en 2013. La succursale de BNP Paribas Wealth Management à Panama a de même été vendue en 2010 à Bank of Nova Scotia ; sa structure juridique a été liquidée en 2012. BNP Paribas Trust Company, à Genève, a été cédée en 2010 au groupe Watamar, qui l'a renommée par la suite Candeo Corporate Services. Fidupar, au Luxembourg, a été cédée en 2014 à un cabinet d'expertise comptable local. Enfin, BNP Paribas Trust B.V., aux Pays-Bas, a été cédée au début de cette année à un cabinet d'expertise comptable local.

Aujourd'hui, à la suite de ces cessions, BNP Paribas n'exerce plus d'activité d'administration de sociétés *offshore* pour le compte de ses clients.

En troisième lieu, nous avons renforcé depuis 2013 notre dispositif de lutte contre la fraude fiscale. Tout d'abord, nous demandons systématiquement à tous nos clients existants résidents fiscaux en France, dans l'Union européenne ou, plus largement encore, dans les pays de l'OCDE, une déclaration de conformité fiscale. Nous avons envoyé 30 000 lettres. Une fois cette déclaration reçue, nos équipes de conformité et nos équipes juridiques en valident la fiabilité à l'aide de certains critères de conformité fiscale que nous avons mis au point : ainsi, l'existence de flux réguliers entre le compte *offshore* et le compte du client dans son pays d'origine constituent un facteur rassurant ; l'absence de mouvements réguliers est en revanche un facteur aggravant. En présence d'une quantité de facteurs aggravants, nous ne validons pas la déclaration de conformité fiscale.

Mme Michèle André, présidente. – Pouvez-vous nous donner d'autres exemples de facteurs aggravants ?

M. Jacques d'Estais. – Ce peut être un client difficilement joignable ou qui ne se connecte jamais à son compte sur nos sites internet pour en connaître l'évolution ; la présence de nombreux mouvements en liquide sur le compte est un autre indice de suspicion.

Lorsque nous n'avons pas reçu de déclaration ou que celle-ci n'est pas validée, le compte est bloqué et le client n'a plus accès à ses fonds. Deux options sont alors possibles : soit le client nous demande le rapatriement de ses fonds dans son pays de résidence fiscale, ce qui implique la transparence – si cet argent se retrouvait, par exemple, sur un compte géré par BNP Paribas en France, nous devrions le déclarer à la cellule anti-blanchiment Tracfin –, soit nous accompagnons le client auprès des autorités fiscales de son pays de résidence pour régulariser sa situation. En attente de cette régularisation, le compte reste bloqué.

Ce programme extrêmement large a été mis au point en 2012, a commencé fin 2012 et début 2013, et s'est terminé à la fin de 2015 et, pour les clients résidents fiscaux français spécifiquement, à la fin de 2014. Sur les principaux sites concernés – Suisse, Luxembourg et Monaco –, il s'est traduit par la sortie ou le blocage d'un important nombre de comptes, correspondant environ à un quart des actifs sous gestion dans le périmètre des clients France, Union européenne et OCDE. Il s'agit donc d'un programme très important.

J'en arrive au quatrième point, relatif à l'utilisation de structures *offshore*. Nous n'entrons plus, depuis 2013, en relation avec des structures *offshore* dont les bénéficiaires économiques ultimes sont des résidents fiscaux français.

Je voudrais préciser à cet égard ce que nous entendons par « structure *offshore* ». Pour ce qui nous concerne, nous avons utilisé comme périmètre de restriction une liste de trente-huit juridictions, que nous avons établie en 2013. Cette liste inclut les juridictions présentes sur la liste française des États et territoires non coopératifs (ETNC) publiée en 2010 et 2012, ainsi que toutes les juridictions figurant sur la liste publiée en 2009 par l'OCDE des paradis fiscaux et autres juridictions n'ayant pas pris suffisamment d'engagements en matière de transparence et d'échange d'informations. Le Panama fait bien sûr partie de cet ensemble. Par souci de simplification et de précaution, nous n'avons pas remis à jour cette liste depuis sa création, quand bien même certains de ces pays ont pris des engagements en matière d'échange automatique d'informations et sont sortis des listes établies par l'OCDE ou par la France.

Depuis 2013, nous n'avons donc effectué aucune entrée en relation avec des structures *offshore* dans ces 38 juridictions dont les bénéficiaires économiques finaux sont des résidents fiscaux français. Il n'y a donc pas de flux depuis 2013.

Qu'en est-il du stock constitué avant 2013 ? Pour des bénéficiaires économiques finaux résidents fiscaux français, les comptes actifs, c'est-à-dire non bloqués, ouverts au nom de structures *offshore* dans ces 38 juridictions sont au nombre de quatre. Nous avons acquis pour ces quatre structures la preuve de déclarations faites auprès des autorités fiscales françaises. Le montant d'actifs de ces structures est par ailleurs assez limité.

Nous serons probablement encore plus restrictifs à l'avenir. Pour tous les comptes actifs ouverts au nom de sociétés *offshore* dont les bénéficiaires économiques ultimes sont résidents de l'Union européenne et de l'OCDE, comptes pour l'ensemble desquels nous disposons à ce jour d'une déclaration de conformité fiscale validée par nos services, nous allons en outre demander à nos clients une copie de leur déclaration d'impôts ou une attestation établie par un cabinet fiscal de premier plan.

Par ailleurs, notre politique de non-ouverture de structures *offshore* au profit de résidents fiscaux français sera élargie aux résidents fiscaux de l'Union européenne et des pays de l'OCDE.

Mme Michèle André, présidente. – BNP Paribas indique avoir mis fin à ses activités de services fiduciaires *offshore*, c'est-à-dire à l'ouverture et la gestion de sociétés-écrans. Cette activité n'a-t-elle pas tout simplement fait l'objet d'une externalisation, afin de la « sortir » du bilan de la banque tout en continuant à offrir ces services aux clients ?

Selon *Le Monde*, fin 2010, BNP Paribas avait cédé au cabinet luxembourgeois Watamar & Cie sa fiduciaire suisse BNP Trust Company SA, qui comptait alors 70 sociétés *offshore* actives. Cette dernière avait été rebaptisée Candeo Corporate Services. Toutefois, selon les déclarations de Patrick Taverne, directeur de Candeo, rapportées par *Le Monde*, Candeo « continuait à travailler principalement pour BNP Paribas, pour des raisons de relations interpersonnelles ». Ces activités ont-elles été réellement scindées ? Conservez-vous des liens avec votre ancienne filiale, qu'ils soient capitalistiques ou d'une autre nature, y compris informelle ? Quelle est votre relation avec les clients de Candeo Corporate Services, notamment quand il s'agit de clients que vous aviez redirigés vers l'option *offshore* par le passé ?

Plus généralement, vous nous assurez que BNP Paribas ne propose plus à ses clients résidents fiscaux français de mettre en place des sociétés-écrans, que ce soit directement, *via* une filiale ou *via* un partenaire. Pourquoi avoir décidé de mettre fin à cette activité ? Quelle alternative proposez-vous à ceux de vos clients qui auraient des motifs à vos yeux légitimes pour l'emploi de telles structures ? Que faudrait-il faire en matière législative, selon vous, pour que des véhicules français suffisamment souples permettent d'atteindre les mêmes buts ?

M. Jacques d'Estais. – Notre filiale BNP Paribas Trust Company, basée à Genève, a bien été cédée en 2010 à la société Watamar et renommée Candeo Corporate Services. J'ai utilisé non pas le terme « externalisation » mais bien celui de « cession » : nous avons vendu cette filiale. Depuis lors, cette société conduit ses activités en toute indépendance de BNP Paribas. Nous ne disposons pas d'éléments concernant d'éventuels liens personnels entre des collaborateurs de BNP Paribas et de Candeo Corporate Services. Il n'y a pas

d'accord commercial ni de relations commerciales entre notre groupe et cette firme et il n'y en a pas eu depuis la vente. D'ailleurs, dans la mesure où nous n'ouvrions plus de structures *offshore* pour le compte de clients français depuis 2013, il n'y aurait pas de raison d'y en avoir.

Quant aux améliorations à apporter pour que les clients français n'aient pas besoin d'avoir recours à de telles structures, je rappellerai que l'utilisation de ces structures doit s'apprécier en fonction de l'environnement juridique – lois successorales ou fiscales – des différents pays dans lesquels nous opérons. Tous les pays du monde n'ont pas un cadre juridique aussi stable ou une loi successorale aussi claire qu'en France. Ce qui est vrai pour la France n'est donc pas forcément vrai pour d'autres pays, notamment en dehors de l'OCDE. Nous envisageons d'analyser dans les mois qui viennent l'environnement juridique, fiscal et successoral de chacun de ces pays pour y définir notre politique.

Nous considérons pour notre part qu'il existe en France les outils juridiques nécessaires pour la gestion, la structuration et la transmission de patrimoine. Nous ne voyons pas aujourd'hui, pour un résident fiscal français, de nécessité absolue d'aller chercher une structure *offshore* ; c'est d'ailleurs pourquoi, depuis 2013, nous avons décidé de ne plus ouvrir de tels comptes pour ces résidents.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – D'après la *Correspondance économique* d'aujourd'hui, « *BNP Paribas n'a plus de filiales aux îles Caïmans et possède encore deux succursales actives* » dans ce territoire : BNP Paribas SA et une banque de détail, Bank of the West. S'y ajoute une entité, Marc Finance, non comptabilisée dans le périmètre consolidé du groupe. Pourquoi ne l'est-elle pas ? Plus largement, quelle est l'activité de ces succursales ?

Par ailleurs, quelle serait l'attitude de votre banque si un client régulier vous demandait de participer à une opération dont la finalité serait exclusivement fiscale ?

Vous avez évoqué à l'instant votre recherche de l'identité réelle de bénéficiaires de *trusts*. Or lors de son audition par notre commission le 18 mai dernier, Éliane Houlette, procureur de la République financier, a indiqué qu'elle était à ce jour incapable de connaître l'identité du « bénéficiaire effectif » d'un *trust* par la voie de la coopération judiciaire avec certains paradis fiscaux. La direction générale des finances publiques (DGFiP) fait état du même obstacle en matière de coopération administrative. Dès lors, comment une banque comme la vôtre obtient-elle ces informations, dans le cadre de ses obligations relatives à la connaissance du client ? Peut-elle les transmettre à l'administration fiscale ?

M. Jacques d'Estais. – Les articles récemment parus dans la presse au sujet de notre activité aux îles Caïmans sont exacts, dans la mesure où notre groupe a très fortement réduit le nombre de ses implantations dans ce territoire depuis quelques années. Seules les deux succursales de BNP Paribas SA et de Bank of the West que vous avez mentionnées subsistent en effet, contre 10 en 2012 et 6 en 2014. La succursale Bank of the West est d'ailleurs inactive et en cours de clôture. Quant à Marc Finance, cette société est déconsolidée, car il s'agit d'une filiale à la taille inférieure aux seuils de consolidation.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Quelle est l'activité de Marc Finance ?

M. Jacques d'Estais. – Je ne me souviens pas, mais cette information figurera dans les réponses au questionnaire que vous nous avez adressé.

Nos deux succursales opérant aux Îles Caïmans sont fiscalisées aux États-Unis : il n'y a ni objectif ni effet d'optimisation fiscale pour BNP Paribas. Par ailleurs, cette juridiction, après examen approfondi par le Forum mondial de l'OCDE en 2013, a été considérée conforme aux critères de cette organisation ; elle s'est en outre engagée à passer à l'échange automatique d'informations dès 2017.

M. Christian Comolet-Tirman, responsable des affaires fiscales de BNP Paribas. – J'ajouterais que les Îles Caïmans pratiquent l'échange automatique d'informations avec la France depuis 2005 dans le cadre de la directive sur la fiscalité de l'épargne, ce qui est parfois un peu perdu de vue.

Quant aux opérations à but exclusivement fiscal...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Principalement !

M. Christian Comolet-Tirman. – ... le groupe BNP Paribas ne s'engage ni pour lui-même ni pour ses clients dans des opérations à finalité uniquement fiscale. Nous avons en la matière une pratique et des codes de conduite tout à fait clairs. Au-delà du respect des règles juridiques des différents pays dans lesquels nous sommes implantés, nous analysons chaque opération pour s'assurer de sa finalité économique. Nous avons une approche de « plus-disant » : nous avons tendance à apprécier les opérations à l'aune de l'abus de droit à la française, et ce même dans des pays moins sophistiqués que la France en termes de lutte contre les abus. Nous veillons ainsi à ce que les opérations aient une finalité non pas fiscale mais bien économique.

M. Jacques d'Estais. – Un *trust* n'est pas la même chose qu'une société *offshore*. Il s'agit d'un outil juridique reconnu par la *Common Law* britannique et utilisé de manière assez courante par les Britanniques et les ressortissants d'autres juridictions de *Common Law*, notamment en Asie, pour la gestion de leur patrimoine ou de leur succession. BNP Paribas dispose aujourd'hui de deux sociétés de gestion de *trusts*, l'une à Jersey et l'autre à Singapour. Nous ne gérons au sein de ces deux sociétés aucun *trust* pour des résidents fiscaux français ; 90 % des *trusts* que nous gérons ont des clients asiatiques. Il s'agit d'une enveloppe de gestion de patrimoine avec des clauses bénéficiaires comparables somme toute à la pratique française de l'assurance-vie.

Si le droit français ne reconnaît pas les *trusts*, ils ont néanmoins fait l'objet de l'attention du législateur français, qui a instauré une obligation de déclaration pour l'autorité de gestion du *trust* auprès des autorités françaises dès lors que l'un des bénéficiaires est résident français ou que l'un des biens ou droits détenus par le *trust* est situé sur le sol français. Le droit français prévoit aussi que le bénéficiaire du *trust* soit taxé en France au même titre qu'un résident fiscal français : impôt de solidarité sur la fortune (ISF), droits de succession, etc. Si le gestionnaire procède à cette déclaration, le *trust* est complètement transparent et il n'y a pas d'intérêt fiscal pour un résident français à l'utiliser comme enveloppe pour gérer ses actifs. Ne gérant pas de *trusts* pour des résidents fiscaux français, nous ne sommes de toute façon pas concernés par cette situation.

Certes, une société *offshore* peut être détenue par un *trust*, mais celui-ci n'est qu'une enveloppe montée à des fins patrimoniales et successorales.

Mme Michèle André, présidente. – Christian Comolet-Tirman, vous avez évoqué dans votre réponse le cas des opérations à visée exclusivement fiscale. Tiendriez-vous le même propos dans le cas d'opérations à visée partiellement fiscale ?

M. Christian Comolet-Tirman. – Dans notre analyse des opérations, nous nous calons sur la notion d'abus de droit définie par le droit français. Par conséquent, nous ne pratiquons pas d'opérations à finalité fiscale. Ceci étant dit, la charge fiscale est un élément de coût à prendre en compte comme toute autre charge dans l'appréciation de la rentabilité globale de chaque opération. Simplement, l'objet de l'opération ne doit en aucun cas être d'éviter un impôt normalement dû.

M. Éric Bocquet. – Je voudrais rappeler les propos tenus, le 17 avril 2012, par Baudouin Prot, alors président du groupe BNP Paribas, lors de son audition par la commission d'enquête sur l'évasion fiscale : « *rien dans l'activité de notre groupe ne conduit à l'évasion fiscale* ». Or selon vous, c'est depuis 2013 que vous n'ouvrez plus de comptes offshore. Ce décalage m'interpelle.

Selon les révélations des « *Panama Papers* », 468 sociétés offshore auraient été, depuis les années 1980, créées et gérées par votre établissement à partir du cabinet Mossack Fonseca. En 2010, vous gériez 4 207 trusts à Hong Kong et à Singapour. Vous venez de confirmer que leur clientèle était essentiellement asiatique. J'ai pour ma part en ma possession des documents internes qui montrent par le menu et par le détail des éléments relatifs à la création et à la gestion de trusts : là aussi, il y a une contradiction qui m'interpelle.

Michel Pébereau, ancien président de BNP Paribas, s'était exprimé le 9 juillet 2013 devant la seconde commission d'enquête sur l'évasion fiscale, lors d'une audition à huis clos. Il avait alors cité la présence de filiales de BNP Paribas au sultanat de Brunei et aux Philippines, pays qui figuraient alors sur la liste des ETNC. Là aussi, un éclaircissement serait bienvenu.

Les autorités américaines ont par ailleurs infligé l'an dernier à votre établissement une amende de près de 9 milliards de dollars, du fait de vos activités en rapport avec des pays sous embargo américain. Ces activités auraient-elles pu être menées à partir de certains territoires figurant sur la liste des paradis fiscaux de l'OCDE ? Cette amende a-t-elle pu figurer en perte fiscale pour votre établissement au regard de l'administration fiscale française ?

Nous avons appris hier par la presse la fermeture prochaine de vos filiales aux îles Caïmans, un territoire très particulier – même si vous nous dites que la coopération fonctionne depuis 2005. Rappelons tout de même qu'un immeuble de George Town, capitale de ce territoire, est à lui seul le siège de 12 748 entreprises ! Et c'était après 2005. Quelles activités meniez-vous dans vos filiales basées dans ce territoire et pour quelles raisons avez-vous décidé de le quitter au moins partiellement ?

M. Jacques d'Estais. – À mon sens, rien n'infirme les propos tenus en 2012 par Baudouin Prot que vous avez cités : rien dans l'activité de BNP Paribas en 2012 ne constituait une incitation à l'évasion fiscale. Les mesures que je vous ai décrites en grand détail ont été décidées auparavant : le programme a commencé en 2010 et s'est renforcé par étapes successives. Avant même 2013 et notre renonciation aux structures offshore pour les résidents fiscaux français, l'attitude de BNP Paribas en la matière était déjà totalement responsable.

Quant au nombre de structures ouvertes ou gérées par le biais du cabinet Mossack Fonseca depuis les années 1980, je ne ferai pas de commentaire. Je vous ai indiqué que nous avons actuellement, dans ces 38 juridictions, quatre structures actives dont les bénéficiaires finaux sont résidents fiscaux français. Parmi ces quatre structures, deux sont panaméennes.

Vous mentionnez un nombre très important de *trusts* gérés selon vous par BNP Paribas. Je rappelle que nous ne gérons aucun *trust* pour des résidents fiscaux français. L'essentiel de notre clientèle pour ces produits, 87 % exactement, est asiatique ; s'y ajoutent quelques Britanniques, conformément à leur loi. Au-delà de cela, quasiment rien. Au total, entre nos deux sociétés de Jersey et Singapour, nous gérons 411 *trusts*, soit bien moins que le nombre que vous avez cité.

Les Philippines sont sorties de la liste des ETNC depuis plusieurs années. Je laisse Christian Comolet-Tirman vous répondre plus spécifiquement sur la présence du groupe BNP Paribas dans les territoires de cette liste.

M. Christian Comolet-Tirman. – Notre groupe se réfère en la matière à deux listes : d'une part, celle qui est établie par le Forum mondial de l'OCDE, qui pratique une analyse très précise des textes et des pratiques des États en matière d'assistance administrative ; d'autre part, la liste établie par la France des États et territoires non coopératifs (ETNC). Le groupe n'est présent dans aucun État jugé non conforme par le Forum mondial de l'OCDE ; il est en revanche présent dans deux ETNC : Brunei et le Botswana. Notre rapport annuel mentionne cette présence en toute clarté et transparence.

Au Brunei, notre activité est essentiellement tournée vers le fonds souverain de cet État ; nous n'y menons aucune activité au profit de non-résidents, ce qui rend impossible toute éviction fiscale. Au Botswana, notre présence est liée à notre acquisition d'une banque sud-africaine. Celle-ci détient en effet au Botswana une filiale spécialisée dans le crédit à la consommation, en partenariat avec l'équivalent local de Conforama. Là encore, le risque d'évasion fiscale est nul.

M. Éric Bocquet. – Jacques d'Estais, pourriez-vous répondre à ma question relative aux Îles Caïmans ?

M. Jacques d'Estais. – Je pense avoir répondu en détail sur ce point.

Mme Michèle André, présidente. – Je souhaite apporter à notre commission une précision à propos de ce territoire : il ne figure pas et n'a jamais figuré sur la liste française des ETNC.

M. Christian Comolet-Tirman. – Les Îles Caïmans se sont engagées depuis 2005 dans l'échange automatique d'informations, dans le cadre de la directive sur la fiscalité de l'épargne. En 2009, ce territoire a signé avec la France un accord d'échange de renseignements à la demande qui a toujours fonctionné à la satisfaction des autorités françaises. En 2013, le Forum mondial l'a évalué et considéré conforme. Enfin, au G20 de 2014 à Berlin, les Îles Caïmans ont fait partie des juridictions pionnières qui se sont engagées pour une généralisation de l'échange automatique d'informations.

Pour en revenir à la question d'Éric Bocquet sur l'amende infligée par les États-Unis, je souhaite confirmer que l'amende infligée par les États-Unis n'a en aucun cas eu un

impact négatif sur la base imposable de notre groupe en France puisqu'elle n'a pas été déduite.

M. Jacques d'Estais. – Sur ce dernier point, je souhaite préciser que BNP Paribas Suisse a été impliquée dans cette affaire au même titre que toutes les banques privées opérant sur le territoire suisse. Il s'agissait d'un programme de conformité fiscale des nationaux américains ayant des comptes à l'étranger : je rappelle que les nationaux américains sont imposés aux États-Unis, quel que soit leur pays de résidence, ce qui élargit très largement le spectre de cette disposition. BNP Paribas ne faisait pas partie de la liste des banques opérant en Suisse les plus exposées à ce problème. Nous avons totalement coopéré avec le Département de la Justice américain ; vous pouvez vous référer sur ce point au *Statement of Facts* publié sur le site de celui-ci, qui souligne aussi le bon comportement de la banque en matière d'accompagnement de ses clients pour leur conformité fiscale. Cette amende, payée par BNP Paribas Suisse, n'est pas déductible en France et n'a aucun impact sur notre situation fiscale en France.

M. François Marc. – Il y a une offre et une demande en matière de structures *offshore*. Les demandeurs cherchent une quiétude réglementaire et fiscale. Les offreurs sont des pays qui souhaitent attirer ces demandeurs. Ce nomadisme, qui s'est accentué ces dernières années, est-il accompagné par votre groupe ou bien vous êtes-vous mis en réserve ?

Ma seconde question porte sur l'État du Dakota du Sud, où les avoirs bancaires protégés par des *trusts* ont explosé ces dernières années, passant de 33 milliards de dollars en 2006 à 226 milliards de dollars en 2014 : le Dakota du Sud est-il la nouvelle Suisse, ou encore le nouveau Panama ? Votre banque a-t-elle proposé à ses clients l'ouverture de *trusts* ou de structures analogues dans cet État ?

M. Jacques d'Estais. – S'agissant de l'ouverture de comptes au nom de structures *offshore* et de l'accompagnement de clients, nous avons je crois été assez clairs : depuis 2013, notre politique est de ne pas ouvrir de comptes au nom de sociétés *offshore* dans ces 38 juridictions pour des résidents fiscaux français. Nous comptons par ailleurs élargir à l'avenir cette politique aux résidents fiscaux des pays membres de l'Union européenne ou de l'OCDE. Il nous faudra mener une analyse spécifique à chacun des pays non membres de l'OCDE, notamment en Asie, pour déterminer si chacun d'entre eux bénéficie des outils nécessaires pour répondre aux besoins des clients à fort patrimoine sans avoir recours aux structures *offshore*. La France dispose de tels outils, l'Europe aussi d'ailleurs, ce pourquoi il n'y a pas d'accompagnement de notre part en la matière pour ouvrir des structures *offshore* pour ces clients.

Je ne suis pas familier avec le Dakota du Sud ; il m'est donc délicat de répondre sur cette juridiction. Quoi qu'il en soit, nous n'accompagnerons pas un client français pour l'ouverture de structures dans un territoire qui répondrait aux critères d'inscription sur la liste des ETNC. Je dois toutefois dire que le Dakota du Sud ne fait pas partie de la liste des 38 juridictions que vous avez citées, mais si les éléments que vous citez sont confirmés, il pourrait en faire partie. Dans tous les cas, nous n'avons pas de structure aujourd'hui pour nos clients résidents fiscaux français au Dakota du Sud.

M. Éric Doligé. – Avez-vous ou aviez-vous, oui ou non, recours à d'autres cabinets que Mossack Fonseca, au Panama ou ailleurs, pour créer des sociétés *offshore*, des *trusts* ou des fiducies ? Lesquels ?

Les obligations de vigilance sont-elles les mêmes quel que soit l'État dans lequel est implantée la filiale de la banque, y compris par exemple lorsque le blanchiment de fraude fiscale n'est pas incriminé ? Dans quelle mesure vos filiales implantées dans d'autres États sont-elles soumises aux obligations de vigilance française ?

M. Jacques d'Estais. – Nous n'avons d'accord commercial ou de relation particulière avec aucun cabinet, ni avec Mossack Fonseca, ni avec aucun autre. Nous n'introduisons pas nos clients auprès de tels cabinets. Sur le stock existant de clients résidents fiscaux français, nous avons identifié un client ayant utilisé les services de Mossack Fonseca pour la gestion de sa structure – dont le compte chez nous est d'ailleurs bloqué depuis avril 2014.

Nos filiales sont soumises exactement aux mêmes règles mondialement, quelles que soient les règles locales, en matière de lutte contre la fraude fiscale et le blanchiment.

M. André Gattolin. – Vous avez affirmé, Jacques d'Estais, ne plus ouvrir de comptes *offshore* dont les bénéficiaires finaux sont résidents fiscaux français. Est-ce le cas pour les bénéficiaires non finaux ? D'autres structures se chargent-elles de l'ouverture de tels comptes ?

M. Jacques d'Estais. – Le bénéficiaire économique final est ce qui importe : nous n'ouvrons pas de structures dont les bénéficiaires économiques finaux sont des résidents fiscaux français. Il n'y a pas eu d'exception depuis 2013. Si nous ne connaissons pas le bénéficiaire, nous n'ouvrons pas de compte. Lorsque nous le connaissons, nous exigeons la conformité fiscale.

M. André Gattolin. – Vous avez évoqué certaines extinctions et cessions de filiales durant ces dernières années ; selon vous, vos liens avec ces filiales ont été interrompus après leur cession. Philippe Brassac, ce matin même, a reconnu que le personnel de filiales du Crédit Agricole ainsi cédées continuait de travailler dans la structure cédée, et a même mentionné la présence dans l'une de ces structures d'une personne détachée par le Crédit Agricole pour assurer une bonne transition pour la clientèle. Avez-vous ce type de pratiques, ou bien êtes-vous plus vertueux ?

Par ailleurs, je voudrais revenir sur les entreprises non consolidées en raison d'un trop faible volume d'affaires. Les banques ont souvent une dimension de conseil gratuit en optimisation fiscale. Étant gratuit, ce conseil ne fait pas l'objet d'une contractualisation sans que la banque se livrant à ce genre de pratiques soit perdante. Je voudrais être sûr qu'une telle filiale non consolidée n'offre pas ce genre de services.

M. Jacques d'Estais. – Je remercie André Gattolin d'être revenu sur le sujet des cessions de sociétés de gestion de structures *offshore*. Il s'agit de réelles cessions : à compter de l'instant où elles s'effectuent, nous ne sommes plus le propriétaire ni le gestionnaire de ces structures. On ne cède évidemment pas que des bureaux vides ; le personnel garde son emploi dans la société désormais détenue par un nouvel actionnaire. Aucune personne n'est détachée par BNP Paribas au sein de ces structures et nous n'avons pas d'éléments qui nous permettent de croire à l'existence de liens personnels maintenus ; de tels liens ne sont en tout cas pas notre politique.

M. Christian Comolet-Tirman. – En réponse à la dernière question d'André Gattolin sur le périmètre de consolidation, l'enjeu fiscal est nul dans la mesure où les entités

en question sont taxées aux États-Unis. Le groupe BNP Paribas a un seuil de consolidation très bas et parfaitement transparent. À partir d'un million d'euros de résultat, toute entité est consolidée. La proportion entre ce montant et le résultat global du groupe est de l'ordre de un à dix mille ! On prend donc en compte tout ce qui est un tant soit peu significatif : seuls les éléments dépourvus de « matérialité » restent à l'écart.

M. Jacques d'Estais. – J'ajoute que BNP Paribas n'offre pas de services de conseil fiscal à ses clients. Cette profession est totalement réglementée en France et nous ne disposons pas d'agrément pour rendre à nos clients des services de conseil fiscal.

Mme Michèle André, présidente. – Une dernière question : lors de son audition par notre commission la semaine dernière, le secrétaire général de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), Édouard Fernandez-Bollo, nous a fait part des difficultés parfois qualifiées d'alarmantes auxquelles il se heurtait en matière de coopération internationale entre régulateurs. Comment se passent, concrètement, les contrôles de l'ACPR sur vos filiales au sein de l'Union européenne ? Lorsqu'un contrôle est effectué par l'ACPR, quelles sont les relations de votre filiale avec le régulateur local, qui est informé de cette démarche ? Comment, notamment, sont sélectionnés les échantillons ? Des informations nominatives peuvent-elles être « remontées » au régulateur français ? Quelles sont les consignes données aux filiales en cas de contrôle sur place ?

M. Éric Martin, responsable de la conformité de BNP Paribas. – Permettez-moi de vous faire part de notre expérience, non pas de régulateur, mais de régulé. L'ACPR a mené ces dernières années des contrôles dans la banque privée internationale à Jersey, à Singapour, à Hong Kong, au Luxembourg, en Suisse et à Monaco. L'accès se passe bien en règle générale. Il y a eu deux particularités à ma connaissance. C'est en Suisse que l'ACPR s'est heurtée à la contrainte la plus forte en matière d'accès à une information nominative sur les clients. À notre demande, notre management local avait essayé d'intercéder auprès du régulateur suisse, mais sans succès. Le Luxembourg est un cas quelque peu différent. Dans le cadre de la mission qui y a eu lieu, un échantillon avait été préparé sur base non nominative ; néanmoins, dès lors que cet échantillon a été choisi par l'ACPR, celle-ci avait alors accès aux dossiers sur base nominative. Par ailleurs, l'ACPR se voit confrontée à des problèmes de réciprocité avec d'autres régulateurs.

La réunion est levée à 11 h 15.

Mercredi 1^{er} juin 2016

— Présidence de Mme Michèle André, présidente —

Conséquences économiques et budgétaires d'une éventuelle sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (« Brexit ») - Communication

La réunion est ouverte à 9 h 32.

La commission entend tout d'abord une communication de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur les conséquences économiques et budgétaires d'une éventuelle sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (« Brexit »).

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ce 23 juin aura lieu le référendum britannique sur l'éventuelle sortie de ce pays de l'Union européenne. Il nous a semblé indispensable d'avoir une réflexion sur les conséquences économiques et budgétaires qu'aurait cette sortie. Il ne nous appartient pas, bien évidemment, de nous prononcer sur le « Brexit » même ; c'est du ressort des Britanniques. Il nous a paru utile en revanche d'en examiner les conséquences à la fois pour la France, le Royaume-Uni et l'Union européenne tout entière. Nous avons pour ce faire synthétisé un grand nombre d'études économiques.

En 1944, Winston Churchill déclarait à Charles de Gaulle : « *Sachez-le : chaque fois qu'il nous faudra choisir entre l'Europe et le grand large, nous serons toujours pour le grand large* ». En ira-t-il ainsi à la fin de ce mois ou bien le référendum du 23 juin connaîtra-t-il la même issue que celui qui avait eu lieu le 5 juin 1975, quand une large majorité des Britanniques avaient fait le choix de rester au sein de la Communauté économique européenne (CEE) ?

La moyenne établie par l'institut *What UK Thinks* des six sondages les plus récents, publiés durant la seconde quinzaine du mois de mai, fait apparaître que 53 % des personnes interrogées avaient l'intention de voter en faveur du maintien du Royaume-Uni dans l'Union européenne. Toutefois, l'issue du référendum demeure encore incertaine ; en effet, l'euroscepticisme semble s'être renforcé au cours des dernières années, aussi bien dans le débat politique que dans les médias et l'opinion publique – en particulier dans le contexte actuel de crise migratoire.

Un « Brexit » aurait d'importantes conséquences économiques et budgétaires, tant pour le Royaume-Uni lui-même que pour les autres États européens et l'Union elle-même. Ce sont spécifiquement ces conséquences que je me suis attaché à appréhender dans le rapport d'information que je vous présente aujourd'hui. En cela, j'ai voulu poursuivre et compléter les travaux récemment menés par Fabienne Keller au nom de la commission des affaires européennes sur la place du Royaume-Uni dans l'Union européenne ou encore sur les demandes de réforme formulées par ce dernier à la fin de l'année 2015.

Les conséquences économiques d'un éventuel « Brexit » sont pour le moins difficiles à anticiper, tant les incertitudes quant aux modalités d'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne sont grandes.

Dans l'éventualité où les Britanniques feraient le choix de se retirer de l'Union européenne, le cadre juridique susceptible de s'appliquer pourrait être celui posé par l'article 50 du traité sur l'Union européenne (TUE) qui a été introduit par le traité de Lisbonne, entré en vigueur en 2009. Toutefois, les conditions concrètes de cette nouvelle procédure restent encore inconnues.

En application de cet article, le Royaume-Uni pourrait engager la négociation d'un accord fixant les modalités de son retrait de l'Union européenne. En principe, la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union enclencherait un compte à rebours de deux années à l'issue duquel, à défaut de la conclusion d'un accord de retrait, le pays se trouverait dans la situation d'un simple « tiers » à l'égard des autres États membres. Pour autant, ce délai pourrait être prolongé à la suite d'une décision unanime du Conseil européen.

Quoi qu'il en soit, durant toute la période consacrée aux négociations, le Royaume-Uni demeurerait un membre à part entière de l'Union européenne.

Les modalités juridiques d'un retrait du Royaume-Uni de l'Union restent donc peu définies. En outre, une grande incertitude persiste quant à la nature des relations qui prévaudraient entre l'Union et le Royaume-Uni en cas de « Brexit ».

À ce jour, de nombreuses options peuvent être envisagées. Les trois options principales sont les suivantes : le rattachement du Royaume-Uni à l'Espace économique européen (EEE), à l'instar de la Norvège, de l'Islande ou du Liechtenstein ; la négociation d'un accord bilatéral entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, sur le modèle des accords liant la Suisse, la Turquie, ou encore le Canada à cette dernière ; enfin, en l'absence d'accord spécifique entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, les relations commerciales seraient encadrées par les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Le rapport d'information comporte une analyse approfondie de ces différents scénarii ; en particulier, sont considérés pour chacun d'eux le degré d'accès au marché unique, donc aux avantages économiques qui s'y rattachent, les obligations qui y sont associées, notamment en termes de contribution au budget de l'Union et d'application de la législation européenne, ainsi que le niveau d'influence sur l'élaboration de cette dernière. Sans qu'il soit nécessaire d'entrer dans les détails, je rappellerai toutefois quelques éléments.

Tout d'abord, si l'Espace économique européen et, dans une moindre mesure, la relation bilatérale entre l'Union européenne et la Suisse, accordent un large accès au marché unique, les pays concernés contribuent au budget européen et doivent se conformer à une grande partie de la législation européenne sans avoir aucune influence sur son élaboration.

Par ailleurs, l'union douanière avec la Turquie ou encore l'accord économique et commercial de libre-échange (AECG) conclu avec le Canada, qui devrait être ratifié en 2017, permettent à de nombreux biens de transiter en franchise de douane ou avec des coûts administratifs douaniers limités. Pour autant, l'union turco-européenne ne porte pas sur les services et l'accord avec le Canada exclut les produits agricoles et ne prévoit une levée des barrières à l'entrée sur certains biens industriels, comme les automobiles, que progressivement. En outre, aucun de ces deux pays ne contribue au budget de l'Union européenne.

Enfin, à défaut de la conclusion d'un accord, les relations commerciales entre le Royaume-Uni et l'Union européenne seraient régies par les seules règles de l'OMC. Dans ce cadre, les exportations britanniques vers les Etats membres feraient l'objet de droits de douane. Par ailleurs, les échanges seraient soumis aux coûts administratifs douaniers inhérents au franchissement des frontières.

Il paraît peu probable qu'une des relations qui viennent d'être mentionnées convienne véritablement au Royaume-Uni, en raison de l'insuffisance de l'accès au marché unique ou de l'influence exercée sur le cadre juridico-commercial, en particulier lorsque celle-ci est mise en regard des obligations associées à chaque option, en termes de contribution au budget de l'Union ou d'application de la législation européenne. Dans ces conditions, tout porte à croire que le Royaume-Uni, en cas de sortie de l'Union européenne, chercherait à négocier un accord bilatéral plus avantageux.

S'il est impossible de prévoir les termes d'un tel accord, il n'est pas sans intérêt de s'interroger, notamment, sur le périmètre possible de celui-ci. À cet égard, le groupe de réflexion *Open Europe* a proposé une analyse reposant sur la logique du « déficit commercial », selon laquelle les secteurs dans lesquels le Royaume-Uni affiche un déficit

commercial feront plus probablement l'objet d'un accord permettant un accès au marché unique dans des conditions similaires à celles qui sont applicables actuellement.

En particulier, il apparaît que la probabilité d'un accord préservant les conditions d'accès du secteur financier à l'Union semble faible, compte tenu de l'excédent affiché par le Royaume-Uni. Cela est à mettre en perspective avec le fait qu'aucun accord conclu par l'Union européenne, en dehors de celui relatif à l'Espace économique européen, ne donne accès au « passeport européen » au titre des services financiers.

S'agissant d'une éventuelle contribution au budget de l'Union européenne, il paraît difficilement envisageable que le maintien d'une intégration élevée du Royaume-Uni au marché unique puisse se faire sans qu'une participation financière ne lui soit demandée, à l'exemple de la Suisse et de la Norvège. Par ailleurs, la cohérence d'un espace économique formé par l'Union européenne et le Royaume-Uni semble impliquer une certaine uniformité des règles applicables, donc la transposition par les autorités britanniques d'une part importante des règles relatives au marché unique.

Quoi qu'il en soit, il convient de relever que la durée de négociation d'un accord bilatéral entre le Royaume-Uni et l'Union européenne serait nécessairement longue. En effet, si l'on s'en réfère à la durée de négociation des accords de libre-échange auxquels l'Union est partie, la durée minimale est de trois années, comme pour l'accord entre l'Union et l'Australie.

Il convient également de se demander quelle serait la place du Royaume-Uni dans l'Union européenne si les Britanniques décidaient le maintien de leur pays au sein de cette dernière. En effet, l'appartenance du Royaume-Uni est caractérisée par de nombreuses exceptions et exemptions.

S'il participe pleinement au marché unique, le pays n'appartient pas à la zone euro ; par conséquent, il a refusé de participer à des initiatives comme le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG), aussi appelé « Pacte budgétaire européen », l'Union bancaire ou encore le « pacte pour l'euro plus ». Par ailleurs, le Royaume-Uni est demeuré en dehors de l'espace Schengen et n'est pas tenu de participer aux politiques menées en matière de justice et d'affaires intérieures. De même, la Charte des droits fondamentaux ne peut lui être opposée.

Ainsi, le Royaume-Uni occupe une place à part au sein de l'Union européenne. Or les négociations intervenues au cours des derniers mois à l'initiative des autorités britanniques révèlent une volonté d'aller plus avant dans cette logique. En particulier, le Royaume-Uni est parvenu, lors du Conseil européen de février dernier, à un compromis avec les autres États membres concernant différents axes de réformes pour les années à venir.

Cet accord vise, notamment, à éviter que les États membres ne puissent établir des obstacles discriminatoires à l'égard des États non membres de la zone euro ; à ce que soient engagées des mesures tendant à renforcer de la compétitivité, en particulier par le biais d'une réduction des charges administratives pesant sur les entreprises et par celui d'une simplification normative ; à permettre aux parlements nationaux d'opposer un « carton rouge » à certains projets de règle européenne – ce qui me semble être une bonne initiative – et, enfin, à autoriser une limitation des prestations sociales accordées aux travailleurs de l'Union européenne nouvellement arrivés.

J'en arrive maintenant aux conséquences économiques d'une sortie du Royaume-Uni. Avant cela, la perspective du référendum constitue, selon moi, l'occasion de nous remémorer les bénéfices économiques associés à l'appartenance à l'Union européenne.

S'agissant, tout d'abord, du Royaume-Uni, une récente publication de l'OCDE a mis en évidence le fait que, depuis son adhésion à la CEE en 1973, le PIB par tête y avait davantage progressé que dans d'autres pays anglophones, comme le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, ou même les États-Unis ; en effet, le PIB par tête britannique a doublé entre 1973 et 2014 et a même été multiplié par quatre pour un plus petit pays comme l'Irlande, qui a rejoint la CEE la même année.

Les gains inhérents à l'appartenance à l'Union européenne en termes de PIB semblent également confirmés pour les autres États membres. Selon les études économiques disponibles, le PIB de l'Union serait de 5 à 20 % supérieur à ce qui aurait été constaté en l'absence d'intégration européenne.

C'est notamment lié au fait que la construction européenne a constitué un facteur déterminant de développement des échanges commerciaux entre les États membres. De même, l'ouverture économique favorise les investissements et exerce une influence réelle sur l'évolution de la productivité des facteurs de production en raison de la diffusion technologique, des savoir-faire ou de l'encouragement des efforts en matière d'innovation.

L'idée selon laquelle un éventuel « Brexit » aurait, à très court terme, des incidences économiques négatives semble faire l'objet d'un relatif consensus. En effet, nul ne peut nier qu'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne aurait, dans l'immédiat, des effets déstabilisants tant pour l'économie britannique que pour celles des autres États membres.

D'ailleurs, il semblerait que la seule perspective du référendum produise dès à présent des effets sur l'activité.

En effet, l'OCDE a relevé, depuis la mi-octobre 2015, lorsqu'a véritablement débuté la campagne précédant le référendum, une augmentation du coût de la protection contre le risque de défaut sur les titres de dette souveraine du Royaume Uni et un moindre dynamisme des marchés financiers britanniques et de la zone euro comparativement aux marchés américains.

De même, depuis la fin de l'année passée, l'OCDE a noté un net recul du taux de change de la livre sterling par rapport au dollar et à l'euro, en lien avec les incertitudes affectant les anticipations des investisseurs.

En outre, les informations relatives à l'investissement publiées par l'institut de statistiques britannique indiquent que l'investissement des entreprises a reculé de 2 % au quatrième trimestre de l'année 2015.

S'agissant de la période suivant immédiatement le référendum, le flou entourant la nature des relations qui prévaudraient entre le Royaume-Uni et l'Union ainsi que les réactions des différents acteurs en cas de « Brexit » pourraient donc avoir des conséquences significatives sur le financement de l'économie et, par conséquent, sur la consommation et les investissements, y compris sur le marché immobilier.

La Banque d'Angleterre a formulé de nombreuses mises en garde en ce sens au cours des derniers mois. En particulier, elle a rappelé l'importance des investissements étrangers dans le financement des « déficits jumeaux » du Royaume-Uni, soit les déficits de la balance commerciale et des administrations publiques. En outre, la banque centrale a souligné le défi que représenterait un « Brexit » pour la mise en œuvre de la politique commerciale ; en effet, la Banque d'Angleterre devrait tout à la fois gérer une baisse du taux de change de la livre sterling et une dégradation de l'activité, qui impliquent des politiques de taux opposées.

Par conséquent, il est parfaitement illusoire de penser que la banque centrale serait en mesure de contrebalancer pleinement les effets négatifs d'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne sur l'activité britannique.

À plus long terme, les appréciations concernant les incidences économiques d'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne semblent moins consensuelles. S'il fait peu de doute qu'un « Brexit » présenterait des aspects positifs pour l'économie britannique, ceux-ci doivent néanmoins être relativisés.

Parmi les bénéfices d'un « Brexit » pour l'économie britannique, l'OCDE mentionne la possibilité pour le Royaume-Uni de procéder à une « déréglementation » plus poussée, qui « *pourrait avoir quelques effets positifs* » sur l'activité.

Toutefois, une telle perspective connaît deux limites principales. Tout d'abord, le Royaume-Uni figure déjà parmi les pays où l'encadrement des marchés est le plus « souple » et la législation du travail britannique est l'une des moins contraignantes en Europe. Ensuite, une intégration économique avec les États membres requiert une harmonisation minimale des législations nationales.

L'économie liée à la baisse de la contribution du Royaume-Uni à l'Union européenne devrait, elle aussi, être limitée, point sur lequel je reviendrai dans quelques instants.

Enfin, même si l'ancien maire de Londres, Boris Johnson, a estimé qu'un « Brexit » constituerait pour le Royaume-Uni une « *occasion en or* » de négocier ses propres accords commerciaux, tout porte à croire que les autorités britanniques auraient un pouvoir de négociation réduit, dès lors que celui-ci est étroitement lié à la taille de l'économie et du marché d'un pays.

Les études disponibles à ce jour font apparaître qu'une sortie de l'Union européenne aurait des conséquences globalement défavorables sur l'économie du Royaume-Uni. En effet, les canaux par le biais desquels un « Brexit » pourrait affecter l'économie britannique sont nombreux.

En premier lieu, un retrait du Royaume-Uni de l'Union pourrait s'accompagner d'une limitation des échanges commerciaux avec, d'une part, les États membres et, d'autre part, les pays avec lesquels l'Union a négocié des accords commerciaux. Cette limitation pourrait résulter du rétablissement de droits de douane et de la perte du bénéfice associé à l'existence d'une union douanière, qui entraînerait de nouveaux coûts administratifs douaniers pouvant représenter près du quart de la valeur des biens échangés.

En deuxième lieu, dans le domaine des services, il y a lieu de douter de la capacité du Royaume-Uni à préserver les facilités de son industrie financière à déployer ses activités

dans l'Union européenne, comme je l'ai déjà souligné. En particulier, les établissements financiers britanniques pourraient perdre leur accès au « passeport européen », qui leur permet d'exercer dans tout État membre de l'Union ou de l'EEE sans autre agrément que celui accordé par l'autorité de régulation nationale britannique. Ainsi, on a vu la banque HSBC menacer de transférer une part importante de ses activités à Paris en cas de « Brexit ».

Cela pourrait se révéler d'autant plus problématique qu'en y intégrant les activités proches, comme l'assurance et les services professionnels liés, la fédération professionnelle *TheCityUK* estime que l'industrie financière participe au PIB à hauteur de 11,8 % et emploie 2,2 millions de salariés.

En troisième lieu, un « Brexit » pourrait avoir des incidences significatives sur le niveau des investissements au Royaume-Uni ; en effet, selon une publication du cabinet d'audit et de conseil Ernst & Young, l'accès au marché unique apparaît parmi les premiers motifs d'investissement au Royaume-Uni.

Ainsi, alors que les actifs détenus par des non-résidents représentent 530 % du PIB, le Royaume-Uni pourrait devenir moins attractif pour les investisseurs en cas de « Brexit ». Selon certaines analyses de chercheurs de la *London School of Economics*, une sortie du Royaume-Uni pourrait provoquer une baisse des investissements étrangers de 20 %.

En quatrième lieu, alors que la limitation de l'accès au territoire semble constituer un aspect central de la campagne en faveur du « Brexit », l'OCDE a rappelé que « *les immigrants, en particulier des pays de l'Union européenne, ont stimulé la croissance du PIB au Royaume Uni* » ; ainsi, selon l'Organisation, les immigrants auraient contribué à la hausse du PIB à hauteur de 0,7 point par an en moyenne depuis 2005, expliquant ainsi près de la moitié de la croissance.

En cinquième et dernier lieu, un « Brexit » pourrait peser sur l'évolution de la productivité britannique. De nombreuses études économiques ont relevé que l'ouverture commerciale exerçait une influence réelle sur celle-ci, par le biais de la diffusion de la technologie, des savoir-faire, des bonnes pratiques managériales ou encore des dépenses de recherche et développement.

Les canaux par le biais desquels un « Brexit » pourrait affecter l'économie britannique sont donc nombreux ; toutefois, ces derniers ne joueraient pas nécessairement dans les mêmes délais.

Ainsi, à moyen terme, l'activité serait essentiellement affectée par une hausse des primes de risque, par une dégradation de la confiance et par le ralentissement des échanges commerciaux. L'OCDE estime ainsi que, à l'échéance de 2020, un « Brexit » réduirait de 3,3 % le PIB par rapport à son niveau en cas de maintien dans l'Union du Royaume-Uni. Une étude proposée par PricewaterhouseCoopers évalue, quant à elle, l'incidence sur le PIB entre - 1,3 % et - 2,6 % ; celle qu'a publiée l'Institut national pour la recherche économique et sociale du Royaume-Uni, entre - 1,9 % et - 2,9 %.

À plus long terme, la décélération des échanges commerciaux continuerait de peser sur la croissance britannique ; néanmoins, cette dernière serait également affectée par la baisse des investissements, par une perte de compétences, nuisible à l'évolution de la productivité, que l'OCDE associe à une baisse des investissements directs étrangers ainsi qu'à

une limitation de l'immigration, qui pèserait également sur la quantité de main-d'œuvre disponible.

À l'inverse, les nouvelles marges de « déréglementation », tout comme la baisse de la contribution du Royaume-Uni au budget de l'Union européenne, pourraient bénéficier à l'économie britannique, quoique de manière réduite.

Au total, la moyenne des études disponibles montrent qu'à long terme un « Brexit » aurait une incidence sur le PIB du Royaume-Uni comprise entre - 1,6 % et - 4,1 %, l'estimation intermédiaire s'élevant à - 2,2 %. Aussi, la perte de revenu par tête pourrait être comprise entre 800 et 2 000 livres sterling par an, soit entre 1 050 et 2 600 euros environ.

Les incidences négatives associées à un « Brexit » se propageraient immanquablement en Europe, que ce soit en raison du recul des échanges économiques avec le Royaume-Uni ou d'une diffusion de la hausse des coûts de financement et des incertitudes. Ainsi, selon l'OCDE, « *avec des chocs représentant entre un quart et un tiers de ceux auxquels le Royaume-Uni serait confronté, le PIB d'une Union européenne restreinte serait peu affecté en 2016, mais reculerait de près de 1 % à l'horizon 2020* ».

Bien évidemment, les incidences sur les différents États membres dépendraient de leur proximité économique avec le Royaume-Uni. Ainsi, l'Irlande compterait parmi les pays les plus affectés.

L'Allemagne et la France seraient, quant à elles, moins affectées par un « Brexit ». S'agissant de l'Allemagne, à l'horizon 2030, l'incidence sur son PIB par tête serait comprise entre - 0,08 % et - 0,33 %. Pour ce qui est de la France, le PIB par tête serait plus faible, de 0,06 % à 0,27 %, comparé à celui qui aurait été observé au cas de maintien du Royaume Uni ; cela signifie, à l'échéance 2030, une perte de revenu comprise entre 30 et 130 euros par habitant.

Il apparaît donc que ces États membres ont moins à craindre des conséquences économiques directes d'un « Brexit » que des incidences indirectes d'une sortie du Royaume-Uni, qui pourrait fortement fragiliser la cohésion de l'Union européenne ; en effet, les départs d'autres États membres pourraient s'accompagner d'effets économiques autrement plus graves.

Force est de constater que la question budgétaire a acquis une position centrale dans le cadre des débats relatifs au « Brexit ». En effet, les tenants d'une sortie du Royaume-Uni estiment que celle-ci permettrait de réduire, voire de supprimer la contribution britannique au budget de l'Union européenne.

Toutefois, les économies budgétaires à attendre d'un « Brexit » ne doivent pas, pour le Royaume-Uni, être surestimées, d'autant que le ralentissement de l'activité susceptible de résulter d'une sortie de l'Union pourrait peser sur les finances publiques.

La participation du Royaume-Uni au budget de l'Union s'est élevée à 15,2 milliards d'euros par an en moyenne entre 2010 et 2014. Toutefois, celle-ci est inférieure à la contribution théorique du pays, en raison de l'existence du « rabais britannique », institué durant les années quatre-vingt, d'un montant moyen de 4,3 milliards d'euros par an au cours de la même période.

Comme je l'ai déjà indiqué, contrairement à ce qu'avancent certains, un « Brexit » ne permettrait pas une économie d'un montant égal à l'actuelle contribution britannique au budget de l'Union européenne. En effet, le Royaume-Uni a reçu, au cours de la même période, 6,7 milliards d'euros par an en moyenne de crédits européens versés en faveur du financement de la recherche, dans le cadre du programme « Horizon 2020 », ou encore en faveur de la cohésion territoriale et de l'agriculture, en particulier au Pays de Galles et en Irlande du Nord. Dès lors, il paraît peu probable qu'en cas de sortie de l'Union les autorités britanniques ne soient pas contraintes de maintenir ces dépenses au niveau national.

Par conséquent, l'économie budgétaire que pourrait réaliser le Royaume-Uni en cas de sortie de l'Union serait, au plus, égale au montant de la contribution nette britannique au budget de l'Union européenne, soit 8,5 milliards d'euros au plus, ou 0,3 % du PIB, compte tenu de la moyenne observée entre 2010 et 2014.

Il s'agit néanmoins d'un maximum, dès lors qu'une telle économie nécessiterait que le Royaume-Uni cesse toute contribution au budget de l'Union européenne. Or, bien que n'étant pas membres de l'Union européenne, les pays de l'EEE et la Suisse contribuent au budget de l'Union. Si le Royaume-Uni rejoignait l'EEE dans des conditions similaires à celles de la Norvège, sa contribution au budget de l'Union européenne serait réduite de 9 % ; s'il se trouvait dans une situation identique à celle de la Suisse, cette contribution serait diminuée de 55 %.

En continuant de considérer la contribution moyenne nette du Royaume-Uni au budget européen observée au cours des années passées, l'économie résultant d'une sortie de l'Union serait donc comprise entre 760 millions d'euros et 4,6 milliards d'euros – soit entre 0,03 % et 0,18 % du PIB – selon que le pays rejoigne l'EEE ou parvienne à établir une relation bilatérale proche de celle de la Suisse.

Établir un bilan budgétaire du « Brexit » implique nécessairement de prendre en compte les conséquences de ce dernier sur l'activité économique et, partant, sur les recettes et les dépenses publiques. À cet égard, le Trésor britannique a estimé que, selon les scénarios, après quinze années, la perte de recettes publiques pourrait être comprise entre 20 et 45 milliards de livres sterling chaque année.

À plus court terme, l'impact sur les finances publiques serait également significatif. Les effets sur le solde public en 2020 peuvent être évalués, dans l'hypothèse de la conclusion d'un accord de libre-échange, à - 1,2 point de PIB et à - 1,9 point de PIB si les échanges entre le Royaume-Uni et l'Union européenne étaient simplement régis par les règles de l'OMC.

Il apparaît donc que, dans aucun des deux scénarios envisagés, un « Brexit » n'est associé à une amélioration de la situation budgétaire britannique, et ce en dépit de la diminution, voire de la suppression de la contribution du Royaume-Uni au budget de l'Union européenne.

Un retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne pourrait avoir un coût budgétaire significatif pour les autres États membres. Il convient de relever que celui-ci ne devrait pas conduire à une répartition mécanique de la moindre contribution britannique au budget européen entre les différents États membres ; en effet, un « Brexit » éventuel aboutirait probablement à une nouvelle distribution de la charge représentée par le « rabais britannique », qui est actuellement partagée selon des modalités spécifiques. Dans ce cas, un

pays comme la France constaterait une hausse de sa contribution au budget de l'Union du fait du report de la contribution britannique, mais verrait la charge supportée au titre du « rabais britannique » reculer.

Selon les scénarii envisagés, certains États pourraient même ressortir gagnants, d'un point de vue budgétaire, d'une sortie du Royaume-Uni.

Dans le scénario le plus défavorable, soit si le Royaume-Uni cessait toute contribution au budget de l'Union, la contribution de l'Allemagne serait accrue de 2,8 milliards d'euros, soit 10,8 % de hausse, celle de la France de 1,2 milliard d'euros, soit 5,6 % de hausse, et celle de l'Italie d'environ 860 millions d'euros, soit 6 % de hausse.

Si, en revanche, le Royaume-Uni concluait un accord bilatéral avec l'Union européenne et, à l'instar de la Suisse, contribuait au budget européen, le surcroît de contribution s'élèverait à 1,9 milliard d'euros pour l'Allemagne, soit une hausse de 7,3 %, à un peu plus de 500 millions d'euros pour les Pays-Bas, soit 7,8 %, à 490 millions d'euros pour la France, soit 2,3 %, et à 350 millions d'euros pour l'Italie, soit 2,2 %.

Enfin, si le Royaume-Uni rejoignait l'EEE et concourrait au budget de l'Union dans les mêmes conditions que la Norvège – soit de manière significative –, la contribution de l'Allemagne augmenterait de 960 millions d'euros, soit de 3,6 %, et celle des Pays-Bas de 260 millions d'euros, soit de 4 %. À l'inverse, la contribution de la France serait réduite d'environ 220 millions d'euros, soit une baisse de 1 %, et celle de l'Italie de 170 millions d'euros.

M. Michel Bouvard. – On y gagne !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – . – Très clairement, en cas de « Brexit », les principaux perdants en termes de contribution au budget de l'Union européenne seraient les actuels bénéficiaires du « rabais sur le rabais britannique », soit l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suède.

Si les effets du « rabais sur le rabais » étaient maintenus, les contributions de la France et de l'Italie augmenteraient cependant dans des proportions similaires à celle de l'Allemagne.

Par suite, les incidences sur le solde public de la France découlant d'une évolution de sa contribution au budget de l'Union à l'issue d'un éventuel « Brexit » pourraient être comprises entre - 0,05 et + 0,01 point de PIB. Celles-ci pourraient même atteindre - 0,07 point de PIB en l'absence d'une remise en cause du « rabais sur le rabais britannique ».

À cela viendraient s'ajouter les effets, sur les ressources fiscales, d'une décélération de la croissance. À cet égard, la perte de recettes pourrait être comprise entre 10 milliards d'euros, soit 0,4 point de PIB, et 20 milliards d'euros, soit 0,8 point de PIB, en 2020, en comparaison avec leur niveau prévisionnel en cas de maintien dans l'Union européenne du Royaume-Uni.

Par conséquent, même si la France ressortait gagnante de la nouvelle répartition des contributions au budget de l'Union européenne, une dégradation de son déficit public serait à craindre en cas de « Brexit ».

Un « Brexit » constituera une rupture dans l'histoire de la construction européenne. Outre le fait que, comme semblent le montrer les études disponibles à ce jour, une sortie du Royaume-Uni aurait des conséquences globalement négatives pour l'économie britannique et celles des autres États membres, un tel événement serait de nature à contribuer au réveil de forces centrifuges susceptibles de venir menacer la pérennité du projet européen.

Dans la perspective du référendum du 23 juin prochain, différentes questions semblent donc devoir être explicitement posées.

En premier lieu, quelle posture la France devrait-elle adopter dans l'hypothèse d'un « Brexit » ? La décision souveraine du peuple britannique devrait, dans un tel cas, être pleinement respectée, mais il paraît opportun de s'interroger sur les moyens de minorer les conséquences néfastes d'un tel événement pour la situation économique et budgétaire de notre pays.

En second lieu, dans la mesure où la tenue du référendum britannique vient révéler les fragilités actuelles de l'Union européenne, quelles inflexions et quels approfondissements devraient être envisagés concernant la construction européenne ?

Dans l'hypothèse d'un « Brexit », et bien qu'à titre personnel je la considère dangereuse, il importera que la France soit en mesure de tirer son épingle du jeu. Tout d'abord, notre pays devrait se mettre en capacité d'attirer des entreprises, notamment financières, qui aujourd'hui ne voient que des avantages à profiter d'un environnement linguistique et culturel anglo-saxon tout en étant au sein de l'Union européenne depuis Londres, mais qui seraient très gênées de l'absence de « passeport européen » : elles pourraient avoir la tentation de revenir sur le continent, singulièrement en France.

Sans parler de dérouler le tapis rouge comme le Premier ministre David Cameron naguère, il nous faudrait, d'une part, mettre en œuvre des réformes en matière fiscale, d'éducation, ou encore d'infrastructures qui permettraient de renforcer l'attractivité française pour les centres de décision et les activités à haute valeur ajoutée, une attractivité que nous avons perdue. Il est assez paradoxal, à cet égard, que les ingénieurs sortant de grandes écoles françaises, Polytechnique ou Centrale, partent tous pour les grandes banques de Londres... Toute cette culture française des hautes technologies dans lesquelles nos jeunes ingénieurs excellent pourrait très bien s'épanouir à Paris, et donc au sein de l'Union européenne, ce qui est *in fine* ce que recherchent les établissements financiers, soucieux de pouvoir travailler avec le « passeport européen ».

La France devrait nécessairement adopter une position visant à limiter l'ouverture de l'Union aux services financiers des États non membres. Suivant cette même logique, les autorités françaises devraient susciter des évolutions réglementaires tendant à ce que les activités portant sur des transactions en euros soient localisées dans la zone euro.

Ensuite, une sortie du Royaume-Uni devrait inciter la France à remettre en question les effets du « rabais britannique » sur le poids de la contribution au budget de l'Union européenne des États membres restants. En effet, le mécanisme du « rabais sur le rabais » vient significativement accroître la contribution de pays comme la France, l'Italie, ou encore l'Espagne.

De manière plus générale, le référendum britannique, quelle que soit son issue, invite à s'interroger sur les orientations de la construction européenne. À cet égard, des

marges de progression demeurent pour ce qui est de l'intégration économique. Le programme de réformes économiques convenu lors du Conseil européen des 18 et 19 février 2016, qui prévoit notamment une simplification normative et une réduction des charges administratives, en particulier pour les PME, peut constituer une opportunité et mérirait d'être poursuivie.

Par ailleurs, la gouvernance économique de la zone euro gagnerait à être renforcée, sur fond d'harmonisation fiscale, de mise en cohérence des systèmes de protection sociale et de rapprochement industriel.

Quoi qu'il en soit, le désintérêt, voire le désamour croissant pour l'Union européenne ne pourra être combattu sur la seule base d'un projet économique. C'est l'ensemble du projet européen qui, du fait de sa faiblesse, est en jeu. En effet, pour renouer avec ses citoyens, l'Europe, qui passe pour se préoccuper plus de vétilles que des questions qui leur importent, devra être en mesure de pleinement se saisir des problématiques inhérentes à la sécurité intérieure, à la défense extérieure, ou encore à l'immigration, sauf à susciter des réactions comme celles d'un certain nombre de Britanniques, aujourd'hui tentés par le « Brexit ».

M. Roger Karoutchi. – Je ne peux cacher mon malaise car ce n'est pas, en fin de compte, sur ces conséquences économiques que les Britanniques prendront leur décision. Je doute que la prédiction d'un impact de 0,06 % sur le PIB provoque une secousse tellurique chez les électeurs !

Ayant été ambassadeur auprès de l'OCDE, j'ai beaucoup de respect pour cette institution. Pour autant, ces prédictions me remémorent les analyses qu'elle avait alors produites lors du référendum sur le traité de Maastricht.

M. Michel Bouvard. – En effet !

M. Roger Karoutchi. – Si jamais le « non » l'emportait en France, écrivait-elle, ce serait la fin du monde. Un tel catastrophisme me laisse toujours perplexe.

Je suis extrêmement opposé au « Brexit ». En effet, je considère que, politiquement, Paris a intérêt à conserver un axe avec Berlin et un autre avec Londres. Si nous sommes réduits au premier, nous y perdrons beaucoup, car nous ne sommes pas les plus forts dans cette relation. Toutefois, à lire les analyses britanniques ou encore à voir les Écossais, qui ont le pétrole, évoquer leur propre rapprochement avec l'UE en cas de « Brexit », je crains que le vote du 23 juin ne se joue surtout sur l'identité ainsi que sur le refus de la technostructure de Bruxelles et de cet encadrement tatillon qui exaspèrent les ultra-libéraux que sont les Anglais.

Certes, la raison peut l'emporter. Néanmoins, l'OCDE a tort – et je l'ai dit à son Secrétaire général – d'essayer de faire peur à l'électorat sur les conséquences économiques et financières de telles décisions. Laissons donc les peuples libres de décider ! Moi qui suis très hostile au « Brexit », je sais qu'aucune des conséquences décrites par le rapporteur général n'est à proprement parler catastrophique, d'un côté ou de l'autre ! On voit bien que ce qui motivera le vote n'a rien à voir avec les conséquences financières du « Brexit ».

M. André Gattolin. – J'adresse mes félicitations au rapporteur général pour sa synthèse, remarquable au vu de la complexité des données en jeu et du caractère épars et ponctuel des études disponibles. Une fois de plus, si des *think tanks*, des sociétés d'ingénierie

privées produisent des éléments d'analyse pour leurs clients, on constate en revanche l'absence d'études d'impact précises de la part de l'Union européenne elle-même.

La première étude à réaliser concernerait d'ailleurs la procédure de sortie elle-même, processus jamais imaginé au cours du processus long et baroque de la construction européenne. L'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté économique européenne, en 1973, avait fait l'objet d'un référendum français d'approbation l'année précédente ; les cinq autres membres fondateurs de la CEE avaient eux aussi donné leur accord. Et, aujourd'hui, un pays pourrait quitter l'Union sur le fondement de sa seule décision souveraine ? L'absence de parallélisme des formes mérite à mon sens d'être débattue. Je m'inquiète qu'une telle issue n'ait pas été anticipée.

La conséquence directe la plus grave, et la plus politique, que pourrait entraîner le « Brexit » serait l'implosion du Royaume-Uni. L'Écosse est certes relativement peu peuplée – entre 5 et 5,5 millions d'habitants –, mais elle détient les seules ressources pétrolières britanniques. En Irlande du Nord, une réconciliation, voire une réunification, avec la République d'Irlande est désormais à l'ordre du jour. Plus que des conséquences sur le budget européen en termes de contribution, un tel événement aurait des conséquences politiques et économiques majeures.

HSBC a bien évoqué un temps la possibilité de transférer 20 % de ses activités de la City vers Paris, mais a fait marche arrière après quatre jours : de telles menaces sur l'emploi peuvent être contre-productives dans un référendum. Au moins, le « Brexit » pourrait entraîner le réel retour dans notre pays de banques françaises, telles que BNP Paribas ou le Crédit Agricole, dont le siège opérationnel est, de fait, aujourd'hui à Londres.

Monsieur le rapporteur général, le coût potentiel du « Brexit » pour les États membres de l'UE a-t-il été calculé à budget européen constant ? Que deviendraient les 142 ou 145 millions d'euros de budget programmé si les Vingt-Huit se retrouvaient à vingt-sept ? La sortie du Royaume-Uni ferait diminuer non seulement les recettes mais aussi les dépenses.

M. Serge Dassault. – Qui serait gagnant et qui serait perdant en cas de « Brexit » ? On a l'impression que les Britanniques seraient plutôt les perdants. On s'est toujours demandé ce qu'ils faisaient dans l'Union européenne, dans la mesure où leur intérêt est orienté de manière toujours plus flagrante vers les États-Unis ; ils prennent ce qu'ils peuvent de l'Europe sans y apporter grand-chose. Serait-ce donc une grande catastrophe s'ils la quittaient ?

M. Éric Bocquet. – Je tiens moi aussi à remercier notre rapporteur général de ce rapport fouillé. L'incertitude est très grande à l'heure actuelle sur le résultat de ce référendum ; à n'en pas douter, elle demeurera jusqu'à sa tenue.

Comme Roger Karoutchi, je pense cependant qu'il faut relativiser les conséquences éventuelles d'une sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. On avait aussi entendu de tels discours catastrophistes sur une éventuelle victoire du non en France, avant le référendum du 29 mai 2005. Et la vie a continué !

Le Royaume-Uni, pour lequel j'ai la plus grande estime, est depuis toujours hors de la zone euro et hors de la zone Schengen ; il n'est pas très allant pour réglementer davantage les travailleurs détachés et, plus généralement, tire plutôt vers le bas les réglementations sociales – salaire minimum, conditions d'hébergement, cotisations sociales –

à l'échelon européen. Le taux de l'impôt sur les sociétés devrait y diminuer cette année et encore jusqu'en 2020, pour atteindre 17 %. Ils jouent à fond le jeu de leurs spécificités !

Je ne panique donc pas à l'idée du « Brexit » : je doute que la City s'arrête de fonctionner !

Au-delà du cas britannique, ce référendum pose la question de la construction européenne actuelle, libérale et sans règles. Beaucoup de peuples européens se posent la même question de la fameuse concurrence libre et non faussée, et se la poseront, quelle que soit l'issue de ce référendum. C'est bien le peuple qui est amené à se prononcer lors d'un référendum et non pas la City, le Trésor britannique, les banques ou PricewaterhouseCoopers ! Ces gens-là militent pour le maintien ? Je n'ai pas pour ma part à donner mon avis sur ce que le peuple britannique doit faire ; je me bornerai donc à soulever cette question plus générale du projet européen tel qu'il est construit aujourd'hui.

M. Marc Laménie. – Si le Royaume-Uni fait le choix de la sortie de l'UE, d'autres pays ne risquent-ils pas de le suivre ? La définition même de l'Union est mise en cause.

J'aurais par ailleurs voulu savoir en quoi consiste exactement le « rabais britannique » et si d'autres pays sont concernés par ce dispositif.

M. Yannick Botrel. – Cette présentation nous montre bien que les conséquences de ce référendum sont très incertaines. Si les Britanniques décident de quitter l'UE, le risque d'éclatement du Royaume-Uni est réel : peut-on dans ce cas opposer une fin de non-recevoir à l'Écosse, par exemple, si elle désire demeurer dans l'Union ? Le « Brexit » entraînerait aussi un risque de délitement de l'Union européenne elle-même.

Plus prosaïquement, cette situation peut affecter les citoyens britanniques résidant en France. Voici quelques années, lors d'une dévaluation de la livre sterling par rapport à l'euro, certaines familles britanniques avaient dû quitter leurs résidences françaises du fait de l'amoindrissement de leurs ressources financières. Les compagnies maritimes assurant les liaisons entre la Bretagne et l'Angleterre se préoccupent également d'ores et déjà des conséquences d'un éventuel « Brexit » sur leur activité.

Quand bien même les Britanniques décideraient de rester dans l'Union, nous devrons mener des négociations sur les modifications à apporter au fonctionnement de l'Europe. Il est probable que nous soyons conduits à repenser son fonctionnement dans son ensemble.

M. Philippe Dallier. – Pour avoir passé, il y a peu, quatre jours au fin fond de la campagne anglaise, ma commune étant jumelée avec une ville anglaise, j'en suis revenu avec la conviction qu'il n'y aurait pas de « Brexit ». David Cameron a pris ce risque pour des questions de politique intérieure, pour enrayer la montée de UKIP, et les Anglais l'ont bien compris.

Les Britanniques ont en moyenne une culture économique un peu plus élevée que la nôtre. Je peux partager certains propos de Roger Karoutchi sur la tentation de faire peur quant aux conséquences du « Brexit », mais personne ne peut dire qu'il n'y aurait pas de conséquences du tout et qu'il n'y aurait pas de risque économique pour la Grande-Bretagne.

J'ai rencontré des gens du *Labour* et des conservateurs. Et si, parmi ces derniers, certains sont très irrités contre la technocratie de Bruxelles, ils ne prendront pas le risque de cette sortie.

Un deuxième argument, très fort, tient à la cohésion du Royaume-Uni. Les Britanniques sont inquiets des conséquences possibles sur l'Écosse. Le référendum ne s'est pas joué à grand-chose la dernière fois ; il en faudrait peu pour que l'Écosse demande son indépendance et décide de rester dans l'Union européenne.

Il n'y aura donc pas de « Brexit ». J'en prends le pari, le score sera même plus large que 50,5/49,5 car, après tout – mais j'enfonce des portes ouvertes –, les Anglais sont très... britanniques ! Je veux dire qu'ils sont plus raisonnables et moins emportés qu'on pourrait le penser pour une grande majorité d'entre eux.

M. François Marc. – Je ne m'engagerai pas dans un concours de pronostics. Il y a une chance sur deux – ou un risque sur deux – pour que le vote soit positif. La question posée n'est pas de savoir comment cela va se passer, mais d'anticiper. S'il y a une chance sur deux, nous devons nous préparer à cette éventualité.

Je remercie à mon tour le rapporteur pour sa présentation très fouillée. C'est un inventaire quasi exhaustif de toutes les considérations budgétaires et économiques – terrain sur lequel nous devons rester – à prendre en compte.

D'un point de vue budgétaire, je note que le Royaume-Uni est contributeur net à hauteur de plus de 8 milliards d'euros en moyenne par an. Ce n'est pas rien ! Le budget annuel de l'Union est de l'ordre de 145 milliards d'euros. Il faut avoir à l'esprit que les charges de fonctionnement de l'Union s'élèvent à 6 % de ce budget, soient 7,5 milliards d'euros. La contribution britannique couvre donc la totalité de ces charges de fonctionnement. Si elle venait à manquer, des membres de l'Union ne manqueraient pas de nous demander de réduire les charges et les frais de fonctionnement, avec des renégociations à la clef.

Je ferai deux observations.

Premièrement, un effet de la sortie de l'Europe est souvent présenté de façon positive : si nous n'étions pas dans l'Union, entend-on – notamment de la part de Britanniques, mais, aussi en France –, il y aurait moins de réglementations et l'on pourrait déréglementer. Je ne suis pas certain que l'effet produit serait celui qui est attendu. J'ai à l'esprit l'affaire de la vache folle. Si l'économie britannique a été fortement pénalisée durant cette crise, c'est parce que l'on avait procédé à des déréglementations, singulièrement à la suppression de postes de surveillance sanitaire, ce qui a conduit à une dérive sur le plan de la santé animale.

Vu les attentes actuelles des consommateurs européens, et les choses ont beaucoup progressé, il faudra être vigilant sur ce que nous produisons. Il faudra donc des réglementations de plus en plus strictes et exigeantes. Il ne serait donc pas opportun d'expérimenter une déréglementation.

Deuxièmement, s'agissant des échanges commerciaux, ce serait problématique pour les Anglais. Les investissements se porteraient moins bien à Londres et l'accès aux marchés financiers serait réduit.

La baisse de la productivité des facteurs a été évoquée. Y aurait-il moins de productivité en Grande-Bretagne si elle sortait de l'Union européenne ? Qu'est-ce qui peut jouer pour aboutir à une telle situation ? J'ai du mal à comprendre, même si cela figure dans un certain nombre d'analyses économiques. Est-ce parce que la Grande-Bretagne serait moins dans la compétition pour aller sur le marché européen, parce qu'elle serait moins incitée à innover, à créer, à dynamiser ? Si tel est le cas, la démarche stratégique de sortie ne serait pas très heureuse. Je ne suis pas persuadé qu'il y ait un élément probant sur la productivité, qui fait aujourd'hui l'objet d'un grand débat. En effet, pour la première fois depuis quarante ans aux États-Unis, la productivité des facteurs et du travail a baissé. La situation interroge.

M. Bernard Lalande. – Cette présentation montre à l'évidence que, « Brexit » ou pas, nous ne sommes pas face à la catastrophe annoncée.

Sans vouloir être perfide, surtout en parlant du Royaume-Uni, je constate, à la suite de cet exposé, que les Britanniques ont su, une nouvelle fois, mettre à mal la construction européenne des hommes, pour ne considérer l'Europe que comme une zone géographique de marché.

N'oublions pas que, juste avant la proposition de vote sur le « Brexit », les Britanniques ont obtenu de l'Union européenne quelques avantages et que, si le « Brexit » n'est pas voté, ceux-ci leur resteront de toute façon acquis, comme d'ailleurs la somme de tous ceux qu'ils ont déjà obtenus.

L'Europe du général de Gaulle comme celle du président Mitterrand est en bien mauvaise position ! Devant ce chantage, qu'on le veuille ou non, je constate que les comptables ont pris le pouvoir et que la faillite n'est pas loin.

Le binôme France-Allemagne, quels que soient les dirigeants des pays, exploserait au profit d'un Royaume-Uni dont les alliés ultra-libéraux ne sont pas des constructeurs de liens sociaux ou politiques, pour ne parler que de marché. Je rappelle que les Anglais sont beaucoup plus libéraux que les Américains. Il faut remettre les choses à leur place !

La vraie question est de savoir si nous voulons continuer à construire une Europe des hommes ou faire de l'Europe un marché. « *Brexit or not Brexit* », l'incidence financière est en somme toute modeste, comme vient de le démontrer Albéric de Montgolfier. Nous devons plutôt nous demander s'il va manquer un des combattants pour continuer à construire l'Europe. Par ailleurs, une fois que les comptables auront disparu, que proposeront les politiques ? Telles sont les vraies questions que je me pose.

M. Alain Houpert. – Je remercie le rapporteur général pour cet exposé très précis et éclairant. Bossuet, l'Aigle de Meaux, né en Bourgogne, qualifiait l'Angleterre de « *perfide Albion* »... La perfidie consiste à ne pas tenir ses promesses. Je me pose des questions sur ce pays qui a reçu des subventions européennes lui permettant de faire des dépenses de fonctionnement, dans le cadre de la PAC, mais aussi d'investissement, à destination des collectivités territoriales.

La question qu'il faut se poser est celle de la construction de l'Europe. Il est difficile de rentrer dans l'Union et très facile d'en sortir. La seule volonté d'un pays suffit.

En France, quand vous faites partie d'un syndicat intercommunal, si vous décidez d'en sortir, il faut l'unanimité des participants. Et vous devez alors rembourser ce que vous avez reçu.

Mme Michèle André, présidente. – Comme pour un divorce !

M. Alain Houpert. – L'Union européenne devrait avoir un peu plus d'organe pour dire que, dans un mariage, les époux mettent au pot commun, et le jour où l'on se sépare, on rembourse ; cela s'appelle des prestations compensatoires ou des prestations familiales. On devrait faire de même avec la Grande-Bretagne et lui demander des comptes.

M. Yvon Collin. – S'agissant de l'accès aux soins des ressortissants britanniques, je crois savoir qu'il existe des conventions et des accords entre nos deux États. La sortie de la Grande-Bretagne de l'Union européenne entraînerait-elle la rupture de ces accords, y compris dans d'autres domaines ?

M. Claude Raynal. – Ce rapport était intéressant, surtout sur deux points.

Le premier concerne le cadre juridique qui peut s'appliquer en cas de « Brexit ». Une question, en particulier, inquiète : celle des deux années intermédiaires entre un éventuel vote, que nous ne souhaitons pas par ailleurs, et le moment où le « Brexit » serait effectif.

Je n'avais aucune vision de ce cadre juridique. Je vous remercie de nous l'avoir expliqué simplement. On imagine que ce n'est pas aussi simple que cela, quand on sait la complexité de nos SIVOM...

Pour ce qui concerne l'incidence du « Brexit » sur le budget de l'Union européenne, il n'y a pas d'inquiétude particulière à nourrir. Les sommes sont certes importantes, mais ne sont pas hors de proportion de ce que les autres États membres restants pourraient assumer. Vous avez apporté à cet égard un éclairage précis, monsieur le rapporteur général.

Pour ce qui est de l'aspect économique, je reste très prudent quant aux propos et aux visions des économistes. Il a été démontré, par le passé, que ces visions ont souvent été battues en brèche.

Le « Brexit », comme les deux années intermédiaires qui suivraient, donnerait lieu à une période de flou, ce qui est redoutable pour l'économie.

L'économie n'aime ni le doute ni le flou. Ce que vous nous avez indiqué est intéressant sur le long terme. Mais, durant toute la période intermédiaire, ne serait-ce que dans les semaines qui précéderont le « Brexit », si par exemple les sondages s'inversaient ou montraient qu'il y a un risque, nous nous retrouverions très vite à naviguer à vue. Le fait d'avoir semé ce doute, de se retrouver dans une zone trouble, de ne pas savoir ce qui sortira des urnes anglaises, tout cela aurait très rapidement des répercussions.

L'économie aime le calme ; or ce n'est pas ce qui caractérise la période que nous vivons. Ajouter de l'agitation avec le « Brexit » serait négatif et aurait des incidences sur les monnaies, au premier rang desquelles la livre, mais aussi sur l'euro, sur le rapport au dollar, sur la confiance et sur les taux d'intérêt en Europe.

L'économie n'est pas une science exacte et les réponses de ses acteurs ne répondent pas toujours d'une façon qu'il est possible d'anticiper. Les questions économiques relèvent aujourd'hui d'une grande volatilité, et le « Brexit » en premier lieu.

M. Michel Bouvard. – Cette affaire nous prouve que les Anglais fonctionnent toujours comme à l'époque de William Pitt : pour eux, le commerce est la seule véritable frontière.

Même si nous avons une dette historique à l'égard du Royaume-Uni depuis la Seconde Guerre mondiale, il est certain que, depuis l'entrée de la Grande-Bretagne dans l'Union européenne, les concessions se succèdent.

Je ne suis pas loin de penser, comme Bernard Lalande, que les Anglais ont inventé une forme de concession à perpétuité, en ce sens que c'est l'Europe qui doit faire de nouvelles concessions dès qu'il y a une crise. Il aurait été intéressant d'en connaître le chiffrage, sachant que nous en avions fait du temps de Margaret Thatcher à l'occasion du pré-Brexit.

Ce qui est à craindre si le « Brexit » l'emporte, ce n'est pas une dislocation de l'Europe, c'est un nouveau *round* de négociations, avec de nouvelles concessions à l'issue.

L'intérêt de l'Union européenne est en effet d'éviter l'effet domino, qui se produira inévitablement en cas de « Brexit », et de garder la Grande-Bretagne en son sein, compte tenu de son poids économique et des synergies qui existent. Nous ferons donc de nouvelles concessions ! C'est comme cela que l'affaire se terminera !

Espérons que les positions prises par les uns et les autres permettront d'aboutir à un vote de raison. Mais le scénario d'un gain sur notre propre contribution au budget européen, c'est « la grande illusion » ! Je suis d'ailleurs étonné que l'on mette sur la table ce type d'hypothèse...

Il serait intéressant de connaître l'évolution des concessions accordées progressivement par l'Union européenne, ainsi que les positions qui seront adoptées par les gouvernements des divers États membres. Cette question a-t-elle été évoquée par les chefs d'État ? Avons-nous atteint la ligne ultime en termes d'avantages concédés au Royaume-Uni ? Sommes-nous prêts à transformer l'Union européenne en zone de libre-échange ? C'était d'ailleurs le projet initial des Britanniques pour l'Europe, et ils n'y ont jamais renoncé...

La conception de l'Europe politique portée par la France et l'Allemagne se heurte, à chaque nouvelle étape vers la construction d'une Union politique, aux manœuvres des Britanniques destinées à en revenir à leur projet unique de zone de libre-échange. Comme le disait William Pitt, la seule frontière de la Grande-Bretagne, c'est le commerce !

Mme Fabienne Keller. – Je salue, outre ce débat européen, dont je me félicite, cet important travail sur les conséquences du « Brexit », notamment les simulations portant sur les contributions de chaque État membre, en fonction des modalités d'une éventuelle sortie Royaume-Uni de l'Union européenne. Il s'agit là d'une analyse très complète de l'impact économique et financier.

Je ne peux m'empêcher, après avoir entendu les propos de Michel Bouvard, de réagir de manière plus politique. Dans quel contexte sommes-nous, à la veille du 23 juin ?

Le Royaume-Uni a décidé, voilà quatre ans, de faire un *review of competences* des vingt-six politiques européennes afin de voir si elles étaient bien calibrées, travail qui a donné lieu à un rapport consensuel. Je vous invite à le lire. Il n'est malheureusement pas traduit, mais c'est une excellente analyse des politiques agricoles, de défense, des marchés...

David Cameron a rencontré une difficulté liée, un peu au UKIP, et beaucoup à la situation interne des conservateurs, partagés, pour une moitié, entre le souhait de rester membres de l'Union européenne et, pour une autre, celui de la quitter. Dans le discours de Bloomberg, qui a fait date, il a annoncé que, sur la base de ces analyses, il négocierait avec l'Union européenne de nouvelles conditions de fonctionnement de l'Union, mais pas du statut de la Grande-Bretagne. Il n'y aura pas, cher Michel Bouvard, de nouveau *round* de négociations financières.

Les points visés sont plutôt constructifs et ont fait l'objet de la négociation des 18 et 19 février derniers. On sait donc ce qui se passera en cas de *remain*, c'est-à-dire de maintien dans l'Union européenne : ces quatre points, qui ont fait l'objet d'un accord, devront être mis sur la table.

Je vous invite à consulter le point relatif aux parlements nationaux, qui prévoit une forme de subsidiarité renforcée. Un autre point concerne l'approfondissement des marchés, qui comporte une demande spécifique portant sur les marchés de l'énergie et du numérique ; il n'est pas inintéressant non plus : l'idée sous-jacente est que les marchés intérieurs ne sont pas parfaits.

Leur position sur l'euro est schizophrène : ils veulent, à la fois, être dedans et dehors, tout en contrôlant.

J'en viens à la question très délicate de l'accès aux aides sociales, sur laquelle les négociateurs européens ont trouvé un accord. Au Royaume-Uni, le débat politique portait sur le fait que ces aides constituaient un complément de revenus pour des migrants intracommunautaires, soit 1 million de Polonais, 200 000 Baltes, etc. Les études ont montré que seuls 30 000 migrants bénéficiaient en effet de ces aides, c'est-à-dire, très peu ; c'est que ces personnes viennent pour travailler. C'est cependant devenu un sujet politique majeur.

Cet accord est donc délimité : un « chèque » britannique complémentaire n'est pas possible dans le cadre de ce processus.

Les Britanniques, qui ont rejoint l'Union européenne en 1972, ont organisé un référendum l'année suivante. Il n'est pas surprenant, quarante ans après, qu'un peuple souverain décide de valider sa participation à l'Union.

Sur le vote à venir, beaucoup de choses ont été dites. Selon Roger Karoutchi, les analyses financières ne sont pas de nature à changer l'avis des Britanniques. Ce point de vue varie probablement selon les territoires. Philippe Dallier a rappelé que la culture financière était assez largement partagée au Royaume-Uni. Bien sûr, la zone d'influence de Londres se sent très concernée par l'évolution de l'industrie financière et les risques qu'une sortie de l'Union ferait peser sur ces activités.

En revanche, dans d'autres territoires ruraux, ou isolés, notamment à cause de la désindustrialisation – je pense au nord du pays, autour de Manchester –, le regard sera sans doute plus négatif sur l'Union européenne.

Les Écossais, cela a été dit, sont très pro-européens. Quant aux Irlandais, ils voteront sans doute massivement en faveur du *remain*, car ils ont très peur de raviver un conflit qu'ils viennent à peine de résoudre. Ils ont par ailleurs tracé à l'intérieur de leur île une frontière entre une zone intra-européenne et une zone extra-européenne, l'Irlande étant directement membre de l'Union.

J'en viens aux postures des uns et des autres.

Je rappelle que le très médiatique Boris Johnson, qui suit une stratégie personnelle et vise la direction du parti conservateur en 2020, s'est prononcé, de façon très étonnante, en faveur du *leave*.

Les travaillistes, traditionnellement très pro-européens, sont désormais plus partagés.

Il convient aussi d'analyser les enjeux d'ambition personnelle, comme celle Nigel Farage, le *leader* du UKIP, qui a échoué lors des dernières élections législatives, mais retrouve là une « nouvelle vie ».

Ce qui est frappant en Grande-Bretagne, notamment chez nos homologues de la Chambre des Lords, c'est la nostalgie du *Commonwealth*, encore très présente. Pour nous, c'est de l'histoire ; pour eux, c'est une réalité, celle de la zone d'influence anglaise dans le monde. Je rappelle que toute une série d'accords européens reprennent des accords historiques, par exemple pour l'importation de la viande de mouton avec la Nouvelle-Zélande.

Pour le dire brutalement, l'avis des vingt-sept États membres n'a pas vraiment d'impact sur les Britanniques. Ceux que nous avons rencontrés nous ont dit clairement que seul le président des États-Unis, pour des raisons historiques et linguistiques, pourrait avoir une influence favorable sur le maintien dans l'Union. Barack Obama s'est d'ailleurs rendu à cet effet en Grande-Bretagne et il « a fait le job ». Aujourd'hui, c'est donc le peuple britannique, souverain, qui décidera.

Pour conclure, j'ajouterai que tout, dans les propositions britanniques, n'est pas en faveur du Royaume-Uni. Ils ont une analyse qui leur est propre, très pragmatique, liée au marché et à l'économie, laquelle peut être source de progression pour Union européenne.

Mme Michèle André, présidente. – Quelle que soit l'issue du référendum, une gouvernance de la zone euro doit rapidement être élaborée. Peut-être est-ce le moment d'ouvrir cette perspective.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je vais répondre rapidement à ceux qui m'ont interrogé.

André Gattolin a demandé, à propos des dépenses de l'Union, s'il s'agissait de « brut » ou du « net ». Nous avons considéré que ces dépenses étaient maintenues, du fait de la programmation pluriannuelle. Sont prévus 8,5 milliards d'euros de contribution, mais nous n'avons pas défalqué les dépenses.

Oui, Marc Laménié, il existe bien un véritable risque de sortie d'autres pays, au-delà des conséquences économiques immédiates ; nous avons évoqué le cas de l'Écosse.

Yannick Botrel m'a interrogé sur la situation des Britanniques résidant en France, qui sont sensibles aux fluctuations de la livre : le prix des résidences secondaires dans certaines régions varie, en effet, en fonction de son cours, et nombre de compagnies *low cost* travaillent, notamment à destination du Sud-Ouest, uniquement avec les touristes ou résidents anglais. Il est clair qu'une baisse de la livre dégraderait fortement leur pouvoir d'achat. Je rejoindrai à cet égard Claude Raynal : le monde économique n'aime pas l'incertitude. Or le taux de change britannique reflète d'ores et déjà ce flottement.

Je suis rassuré que Philippe Dallier ait entendu les propos qu'il nous a rapportés non pas à Londres, mais au fin fond de l'Angleterre. Je partage, à titre personnel, son analyse : on se fait peur avec le « Brexit », mais je ne pense pas qu'il se produira. Il est certain que les Britanniques, qui ont davantage la culture économique, devraient penser à leur portefeuille et aux conséquences d'un « Brexit » sur l'avenir de l'Ecosse. Nous verrons dans quelques jours qui a raison....

François Marc m'a interrogé sur une éventuelle perte de productivité liée au « Brexit ». Celle-ci pourrait être la conséquence de la contraction du marché, lequel, étant moins ouvert sur l'extérieur, serait moins compétitif. Par ailleurs, l'économie britannique bénéficie de la diffusion de technologies au travers de programmes européens ; je pense à l'intégration à Airbus, par exemple. Il y a aussi, dans le domaine de la finance, beaucoup d'ingénierie, notamment française...

Globalement, la contraction d'un marché n'est pas bonne pour la compétitivité et la productivité, car elle entraîne une moindre diffusion des technologies, des savoir-faire, des compétences, y compris managériales, la baisse des investissements, en l'occurrence européens mais aussi américains.

Bernard Lalande a évoqué les avantages obtenus par le Royaume-Uni lors du Conseil européen de février 2016. Il est vrai que la technique de négociation britannique consiste à tenter toujours d'obtenir davantage, et c'est ce qu'a fait le Premier ministre David Cameron. Pourront-ils aller plus loin si le « Brexit » est rejeté ? Je n'en sais rien.

Alain Houpert, si « Brexit » il y a, l'Union européenne cessera de verser des fonds au Royaume-Uni, qui de son côté ne contribuera plus à hauteur de 8,5 milliards d'euros, mais les textes ne prévoient pas qu'un pays doive rembourser ce qu'il a reçu depuis qu'il a adhéré. D'ailleurs, cette somme s'élèverait peut-être à plusieurs centaines de milliards d'euros... Il ne s'agit pas d'un divorce comme il en existe au sein des communautés de communes !

Yvon Collin, la Grande-Bretagne ne pourrait plus se prévaloir de traités bilatéraux négociés par l'Union européenne, dès lors qu'elle n'en serait plus membre. Seuls les traités signés d'État à État seraient encore valables.

Claude Raynal, vous avez raison, l'incertitude n'est pas une bonne chose. Les effets s'en font déjà sentir sur la livre, sur le PIB britannique, sur le taux de change. C'est une forme d'anticipation...

Michel Bouvard, je ne sais pas du tout quelle serait l'attitude des États membres en cas de nouvelle demande de concession de la part du Royaume-Uni.

M. Michel Bouvard. – Combien a-t-on lâché ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En février, beaucoup...

Mme Michèle André, présidente. – Il faut consulter le rapport de Fabienne Keller !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – En résumé, les incertitudes sont nombreuses. S’agissant des conséquences économiques directes, Éric Bocquet le disait, il faut relativiser les chiffres – une centaine d’euros pour chaque Français. Mais il faut songer aussi aux conséquences sur la construction de l’Union européenne, à l’incertitude que pourraient ressentir d’éventuels investisseurs asiatiques ou américains, lesquels percevraient la zone euro comme une zone de faible croissance. Nous sommes très dépendants de ces investisseurs !

Quoi qu’il en soit, il n’y a pas de boom de PIB à attendre du « Brexit », comme semblent le croire certains de ses partisans. Mais leurs arguments sont fondés sur le rejet de la bureaucratie européenne et de l’immigration bien plus que sur un raisonnement économique.

La commission donne acte de sa communication à M. Albéric de Montgolfier et en autorise la publication sous la forme d’un rapport d’information.

Conséquences budgétaires des attentats du 13 novembre 2015 sur le secteur du spectacle vivant - Communication

La commission entend ensuite une communication de MM. Vincent Eblé et André Gattolin, rapporteurs spéciaux, sur les conséquences budgétaires des attentats du 13 novembre 2015 sur le secteur du spectacle vivant.

M. Vincent Eblé, rapporteur spécial. – À la suite des attentats de novembre 2015, en particulier les événements tragiques survenus au Bataclan, les salles de spectacle ont dû renforcer les dispositifs de sécurité, alors même qu’elles faisaient face à une chute parfois brutale de la fréquentation.

Près de six mois après les attentats de novembre 2015, il nous a donc paru utile de procéder à un premier bilan des conséquences budgétaires des attaques terroristes sur le secteur du spectacle vivant.

Le budget culturel public subit le contrecoup des attentats de deux façons distinctes. D’une part, l’État finance les surcoûts des théâtres et des salles de concert publics. D’autre part, en ce qui concerne les salles de spectacles privées, l’État participe au financement du fonds d’urgence pour le soutien au spectacle vivant, qui vise à indemniser une partie des surcoûts supportés par les établissements de spectacle privés depuis novembre.

Nous avions en effet décidé, en loi de finances rectificative pour 2015, la création d’un fonds d’urgence au spectacle vivant. Certains d’entre nous avaient exprimé, lors de l’examen de cet article, quelques interrogations sur les modalités pratiques de fonctionnement du fonds. Cette communication a d’abord pour objet de répondre à ces interrogations et de vous apporter des éléments chiffrés sur les dépenses engagées par le fonds d’urgence en 2016.

Plus largement, il nous a paru utile d’essayer de recueillir quelques éléments relatifs à l’impact des attentats sur l’ensemble du secteur du spectacle vivant, y compris les théâtres publics.

Le fonds d'urgence, doté aujourd'hui de 6,065 millions d'euros, peut intervenir pour la quasi-totalité des structures de spectacle vivant du secteur privé : théâtres, mais aussi salles de concert, cabarets, cirques...

C'est le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz, le CNV, qui gère le fonds. Cet élargissement temporaire des missions du Centre national des variétés est compensé par l'application de frais de gestion de 3,82 % prévus par le règlement intérieur du fonds. Ce taux est appliqué aux sommes allouées pour le fonds d'urgence. Il faut donc ajouter, au coût direct des subventions attribuées par le fonds, environ 4 % de frais de gestion.

Le CNV tient une comptabilité séparée des flux financiers attachés à cette procédure, en produits et en dépenses, dont il rend compte au conseil d'administration de l'établissement ainsi qu'à l'ensemble des contributeurs du fonds d'urgence.

M. André Gattolin, rapporteur spécial. – Les trois principaux contributeurs du fonds sont le Centre national des variétés, le ministère de la culture et de la communication et la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique, la SACEM. La mairie de Paris et la Société des auteurs et compositeurs dramatiques, la SACD, l'abondent également. Nos interlocuteurs ont souligné que l'ensemble des acteurs du spectacle vivant privé collaborent pour faire vivre ce fonds d'urgence, ce qui constitue une réussite notable pour un écosystème culturel souvent marqué par d'importantes rivalités.

Le fonds d'urgence intervient selon deux axes : la compensation partielle de pertes de recettes, liées à la chute de la fréquentation, et l'aide à la mise en sécurité des salles. Les demandes sont de plus en plus orientées sur les questions de sécurité, ce qui est cohérent avec la reprise progressive de fréquentation des lieux culturels. Le fonds attribue à la fois des aides financières directes, c'est-à-dire des subventions, qui représentent 88 % de l'enveloppe globale, et des avances à un taux de 12 %, remboursables sur une période maximale de deux ans.

Le fonds n'intervient pas en matière d'investissement mais uniquement de fonctionnement : il peut par exemple attribuer des crédits à un théâtre qui a engagé un vigile, mais n'accordera pas d'aide au titre de l'installation d'un portique détecteur de métaux.

Un dispositif de sélection des dossiers a été imaginé et mis en œuvre dans l'urgence. Les critères d'attribution des aides ont été arrêtés dans le cadre du règlement du CNV. La prise de décision est relativement transparente, dans la mesure où tous les membres du comité d'engagement disposent des dossiers constitués par les demandeurs.

Le comité d'engagement se réunit environ une fois par mois.

M. Vincent Eblé, rapporteur spécial. – Après la réunion du 8 avril 2016, le bilan total fait état de 304 structures ayant soumis une demande pour un montant financier total de plus de 18,5 millions d'euros. On n'accède cependant pas à toutes ces demandes : ainsi, le nombre de dossiers retenus est de 222 structures, soit 73 % des demandes, et le total attribué est de 5,643 millions d'euros, soit 31 % du total des demandes. L'aide moyenne s'élève à environ 21 000 euros et elle est plafonnée à 130 000 euros.

À ce stade, le comité d'engagement a réalisé une prévision jusqu'à la fin de l'année 2016 qui montre que, pour faire face aux demandes en cours et à venir, le fonds devrait être renforcé de 6,6 millions d'euros supplémentaires. Ces moyens nouveaux seront

nécessaires pour faire face notamment aux difficultés spécifiques des secteurs des festivals, du cirque et des cabarets. Le ministère de la culture a sollicité le ministère des finances pour présenter une demande d'ouverture de crédits complémentaires en loi de finances rectificative.

Au-delà du niveau des crédits, c'est la question de la pérennité du fonds qu'il faudra trancher. La loi prévoit que celui-ci peut fonctionner jusqu'en 2018. Une solution pourrait être de mettre le fonds en sommeil à partir de 2017 si la situation s'est stabilisée, afin d'éviter les effets d'aubaine.

Si le fonds est effectivement reconduit dans les années à venir, en 2017 et 2018, il faudra sans doute engager une réflexion sur son mode de fonctionnement, car il ne s'agira plus réellement d'un outil mis en place dans l'urgence. Il faudra notamment préciser ses finalités : s'agit-il d'un simple instrument de soutien économique au secteur du spectacle vivant ? Ou l'État voudra-t-il encourager la mise en place de mesures de sécurités définies ?

Les dépenses prises en compte devront aussi être précisées : la nature des surcoûts pris en charge devra être indiquée plus clairement et l'exclusion des dépenses d'investissement du fonds pourrait être revue.

M. André Gattolin, rapporteur spécial. – Le fonds n'intervient pas pour les acteurs publics, labellisés ou conventionnés par l'État. Ceux-ci n'ont évidemment pas eu d'autre choix que de s'adapter aux circonstances tragiques qui ont suivi les attentats du 13 novembre 2015. Les conséquences financières pour l'État résultant, à la fois, de la chute de la fréquentation et de la sécurisation des salles vont donc dépasser le montant des sommes comprises dans le fonds, car celui-ci ne vise que les établissements privés.

Paradoxalement, les surcoûts supportés par les théâtres publics sont aujourd'hui suivis de façon beaucoup moins précise que les aides du fonds d'urgence. Nous avons contacté plusieurs théâtres ainsi que l'administration du ministère de la culture. Ces échanges ne nous permettent pas de vous présenter un panorama absolument exhaustif de la situation, mais ils permettent de porter un premier regard sur ce sujet.

Sur la question d'une éventuelle baisse de la fréquentation, nos échanges avec la direction de plusieurs théâtres laissent penser que la situation est extrêmement hétérogène d'un établissement à un autre : certains n'ont senti quasiment aucun effet des attentats sur les ventes de billetterie, quand d'autres ont subi des pertes de recette significatives. La résilience des établissements dépend bien sûr de leur implantation : ceux du nord de Paris ont rencontré plus de difficultés pour faire revenir les spectateurs. Elle dépend aussi de leur public : les publics familiaux se sont apparemment montrés plus craintifs que d'autres catégories de visiteurs. Les concerts ont été particulièrement touchés, tandis que les activités muséales et théâtrales semblent mieux se maintenir.

Le surcoût des dispositifs de sécurité est plus clair. Pour les cinq théâtres nationaux que sont le théâtre de Strasbourg, l'Odéon, la Comédie-Française, Chaillot et la Colline, la charge budgétaire est estimée à 1,2 million d'euros. Au total, la Direction générale de la création artistique a fait une demande de 3,2 millions de crédits supplémentaires, en 2017, pour ses opérateurs intervenant dans le domaine de la création, au titre des mesures de sécurisation.

Mais les opérateurs de la création ne sont pas les seuls à supporter ces charges nouvelles : tous les établissements culturels accueillant du public ont dû renforcer les mesures de sécurité. Dans le cadre de ma mission de contrôle sur la Villa Médicis, à Rome, j'ai pu constater que le durcissement des mesures de sécurité préoccupait également cette institution, qui a vu ses coûts de sécurité doubler. Certes, les carabiniers italiens participent à l'effort de sécurisation, mais il faut aussi accroître le nombre de vigiles.

Nous espérons avoir pu vous éclairer sur les enjeux budgétaires auxquels fait face aujourd'hui le secteur du spectacle vivant à la suite des attentats. C'est un sujet auquel nous serons tout particulièrement attentifs lors de l'examen des textes budgétaires de l'automne prochain.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le CNC a-t-il constaté une baisse de fréquentation des salles de cinéma ? Ou seul le spectacle vivant est-il concerné ? Qu'en est-il des parcs de loisirs ?

M. Marc Laménie. – Quelle est l'aire géographique d'intervention de ce fonds d'urgence ? Comment se répartissent les contributions financières ? Qu'en est-il pour les salles de cinéma ?

M. Maurice Vincent. – J'ai le sentiment que le cœur de Paris a été particulièrement impacté, et sans doute aussi la région parisienne. En province, en revanche, le retour à la normale a eu lieu assez rapidement, dès le mois de février. Il y a certes davantage de contrôles de sécurité, mais le public, me semble-t-il, est revenu dans les salles de spectacle. Mon constat est-il trop optimiste ?

M. Philippe Dallier. – Certains établissements, parce qu'ils bénéficient de ces aides, vont pouvoir se remettre plus facilement de cette période difficile. Il faut pourtant penser non seulement à Paris mais aussi à sa banlieue, non seulement aux grands établissements subventionnés mais aussi aux centres culturels communaux gérés par des associations qui ne vivent que des billets d'entrée et des crédits municipaux. Le mois de décembre a été pour ces centres une grande dégringolade ! Or aucun dispositif n'est prévu pour eux.

En dehors du spectacle vivant à proprement parler, le CNC dispose de moyens d'investissements importants pour les salles de cinéma. Peut-être pourrait-il contribuer à l'effort de compensation de la baisse de fréquentation des petits cinémas indépendants, baisse qui a eu un retentissement énorme sur ces associations, pour l'exercice 2015 impacté par deux fois.

M. Daniel Raoul. – J'aurais voulu savoir comment définir le périmètre du spectacle vivant. Philippe Dallier évoquait le cinéma ; je pense quant à moi au sport. La baisse de fréquentation des stades a été très nette au début de cette année. Or le sport est pour moi un spectacle : j'aime bien contempler le ballet des footballeurs !

Je m'inquiète par ailleurs des menaces pesant sur l'Euro 2016, en particulier concernant les *fans zones*. Les organisateurs de ces événements réalisent souvent une partie importante de leur chiffre d'affaires par la vente de diverses boissons dans ce qui s'apparente à une kermesse autour du match.

Quel a donc été l'impact global des attaques terroristes sur l'ensemble des spectacles et des loisirs ?

M. Thierry Carcenac. – Nous connaissons bien le rôle du spectacle vivant dans l'activité économique d'un territoire ; nous l'avons constaté à l'occasion de grèves. On a dû pouvoir tirer le bilan des pertes de recettes liées aux attentats sur l'exercice 2015. À cet impact, selon votre présentation, s'ajoute la nécessité, pour les opérateurs privés, de procéder à la mise en sécurité des salles. Ces frais d'investissement et de fonctionnement pour la sécurité devraient représenter la majorité de l'impact subi par ces opérateurs en 2016. Vous avez évoqué les festivals estivaux. A-t-on une idée des conséquences financières de leur mise en sécurité ?

M. Michel Canevet. – Les pertes d'exploitation devraient se résorber assez rapidement, mais les surcoûts liés à la sécurité sont durables. Avez-vous des préconisations à formuler en ce qui concerne ces mesures de sécurité ? D'autres dispositifs que la fouille pourraient-ils être institués de manière que les coûts ne soient pas exorbitants pour les organisateurs de spectacles ?

M. Vincent Eblé, rapporteur spécial. – S'agissant des pertes d'exploitation, vous avez bien compris que ce sujet très conjoncturel est assez largement derrière nous. Nous n'avons pas effectué une expertise distincte sur le secteur du cinéma, mais celui-ci ne nous a pas paru avoir subi un impact durable. En effet, avant même les attaques terroristes, les cinémas procédaient à des contrôles d'accès relativement vigilants. En outre, pour ce qui est des distributeurs et des maisons de production, leurs recettes sont nationales : la province étant nettement moins affectée que Paris, l'impact est limité.

En revanche, les cinémas indépendants parisiens peuvent avoir été plus touchés. Les cinémas ne sont de toute façon pas éligibles au fonds d'urgence, auquel le CNC ne contribue pas.

M. André Gattolin, rapporteur spécial. – Pour ce qui est de l'aire géographique du fonds, nous avons essayé d'en savoir plus mais nous avons eu du mal à appréhender la répartition exacte des dossiers. Ils sont très concentrés sur Paris et sa région, où l'impact des attentats a été le plus fort. Néanmoins, on prend aujourd'hui en compte des dossiers relatifs à des festivals : l'effet saisonnier devrait se révéler important.

La nature des pertes à compenser a aussi évolué avec le temps : les pertes en billetterie sont moindres, mais d'autres conséquences fortes se font jour. Avec l'Euro 2016 de football, le risque se diffuse de la capitale vers d'autres villes hôtes de matchs, qui doivent à leur tour se montrer vigilantes.

Le financement du fonds est mixte : sur les 6 millions d'euros distribués, le CNV a contribué à hauteur de 2 millions d'euros, la Ville de Paris de 750 000 euros, le ministère de la culture de 1 million d'euros, de même que la SACEM ; l'ADAMI a quant à elle versé 500 000 euros et la SACD, 150 000 euros.

La participation de nombreux acteurs du spectacle vivant au financement du fonds constitue un avantage, car cela permet au comité d'engagement d'avoir une certaine légitimité pour mieux évaluer les impacts déclarés par les requérants. Sur 304 demandes, 222 ont abouti ; sur 18 millions d'euros demandés, 6 millions d'euros ont été distribués. Il s'est en effet avéré que certaines demandes provenaient d'organisateurs de spectacles dont le piètre

succès de billetterie était surtout dû à leur fiasco artistique... Dans de tels cas, la profession ne se gêne pas pour dénoncer l'abus, alors qu'il serait bien plus délicat pour le ministère de la culture de le faire. Ce système de gestion, assez expérimental, est tout à fait intéressant.

M. Vincent Eblé, rapporteur spécial. – Au-delà des pertes d'exploitation, le sujet est bien celui des coûts de mise en sécurité. Nous n'avons pas étudié plus avant cette problématique ; nous nous en sommes tenus à la répartition des crédits mobilisés au travers du fonds d'urgence.

Sans doute faudrait-il étudier les modalités de gestion des flux de public, y compris autour des *fans zones* : fermer ces dernières ne résoudrait pas le problème car les fans se retrouveraient bien quelque part. Il n'y a pas de dispositif de sécurité absolue ; néanmoins, il serait utile d'identifier les bonnes pratiques et de les populariser auprès non seulement des opérateurs de spectacles, mais aussi d'autres établissements accueillant du public, tels les musées. La majorité de ces derniers fonctionnent sur fonds publics et doivent arbitrer en fonction des moyens qui leur sont accordés ; les musées privés font également face à des coûts croissants de sécurité.

Il reste à déterminer si cette problématique est cruciale du point de vue économique. Nous avions considéré, ce qui a mené à la création du fonds d'urgence, que tel était le cas dans le domaine du spectacle vivant à proprement parler. Or les surcoûts liés à la sécurité sont loin d'être derrière nous : les responsables du fonds d'urgence nous disent qu'il faut le prolonger, car les besoins vont perdurer. Une telle prolongation devrait néanmoins faire l'objet d'une solution budgétaire autre que le prélèvement sur le fonds de roulement du CNV, qui ne peut être renouvelé. Nous verrons si les arbitrages budgétaires permettront cette solution.

M. André Gattolin, rapporteur spécial. – Nous sommes bien dans une deuxième étape, où la baisse des recettes n'est plus un problème. À plus long terme, la sécurisation des lieux et son coût sont plus importants. Il n'existe pourtant pas, à l'heure actuelle, de protocole bien défini par le ministère de la culture sur les mesures de sécurité à mettre en place. Certes, cela laisse de la flexibilité aux collectivités et aux organisateurs, qu'ils soient privés ou associatifs. Il faut se garder d'imposer des mesures disproportionnées. En somme, il s'agit de passer d'une gestion d'urgence à une gestion d'investissement, avec les abondements adéquats.

La commission donne acte de leur communication à MM. Vincent Eblé et André Gattolin, rapporteurs spéciaux.

Questions diverses

Mme Michèle André, présidente. – Les commissions des finances des deux assemblées ont donné mardi dernier un avis sur un projet de décret d'avance.

Les deux commissions des finances contestaient notamment les annulations de crédits sur le programme 172 « Recherches scientifiques et technologies pluridisciplinaires ».

J'ai reçu hier après-midi du secrétaire d'État au budget une version rectifiée du projet de décret d'avance, que je vous ai transmise par voie électronique.

La modification porte sur la suppression de l'annulation de 134 millions d'euros de crédits sur le programme 172 et la minoration à due concurrence des ouvertures de crédits en faveur du plan d'urgence pour l'emploi.

C'est la première fois qu'un projet de décret d'avance est modifié pour tenir compte des observations formulées par les commissions des finances, ce dont nous ne pouvons que nous réjouir.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il peut arriver que nous doutions de l'écoute du Gouvernement, mais parfois nous sommes entendus ! Le projet de décret a donc été modifié. Formellement, aux termes de la loi organique relative aux lois de finances, les décrets d'avance sont pris après avis des commissions des finances des deux assemblées. Un nouveau projet de décret implique donc, en théorie...

M. Philippe Dallier. – Un nouvel avis !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – ... que nous émettions un nouvel avis.

Néanmoins, la modification consiste seulement en la suppression des annulations de crédits prévues sur les opérateurs de la recherche, à hauteur de 134 millions d'euros, dans le premier projet. Sur ce point, il y avait eu convergence d'analyse entre les commissions des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale.

Nous avions émis de nombreuses autres réserves, notamment sur la sous-budgétisation chronique de certaines missions ou encore sur la suppression de crédits sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », effectuée alors même qu'Areva et EDF auraient bientôt besoin, selon Emmanuel Macron lui-même, d'une recapitalisation considérable.

Le sujet de la recherche avait fait pencher la balance vers un avis défavorable. Dès lors que le Gouvernement nous a entendus sur ce point et n'a procédé qu'aux modifications strictement nécessaires pour répondre à notre préoccupation, il ne me semble pas nécessaire de nous réunir formellement pour émettre un nouvel avis.

Je suis convaincu que, si les parlementaires jouaient leur rôle et disaient « non » au Gouvernement plus souvent, notamment lors du dépôt tardif d'amendements de séance substantiels, le Gouvernement se montrerait plus discipliné. Aux yeux du secrétariat d'État au budget, ce décret d'avance n'était qu'une formalité ; notre opposition a surpris et nous avons été entendus. Il s'agit de renforcer le rôle du Parlement plutôt que de se contenter d'être une simple chambre d'enregistrement !

Par ailleurs, j'ai demandé au Gouvernement si la minoration, proposée dans ce nouveau projet, des crédits dédiés au plan d'urgence pour l'emploi n'allait pas à l'encontre du caractère urgent, selon ses propres termes, de ces dépenses. Il m'a été répondu que l'urgence était réelle, que ce décret d'avance permettrait néanmoins de tenir pendant l'été et qu'un autre décret d'avance nous serait soumis pour avis, probablement en septembre.

M. Philippe Dallier. – Il me semblait que les annulations de crédits pour la recherche représentaient au total 256 millions d'euros. Comment se fait-il que seuls 134 millions d'euros soient aujourd'hui rendus à cette mission ?

Par ailleurs, je n'ai pas comparé les deux projets ligne à ligne. Le Gouvernement s'est-il bien abstenu de toute autre modification ?

Mme Michèle André, présidente. – Oui, aucune autre modification n'a été effectuée.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les crédits alloués au plan d'urgence pour l'emploi ont simplement été diminués à concurrence de la suppression de l'annulation de crédits au programme 172. Les autres missions ne sont pas touchées.

Les 256 millions d'euros que vous citez correspondent à l'ensemble des annulations de crédits que le projet initial de décret d'avance envisageait sur la mission « recherche et enseignement supérieur ». Les 134 millions d'euros rétablis correspondent au seul programme 172. Tous les crédits annulés sur cette mission n'ont pas été rétablis. Néanmoins, mes chers collègues, dans la mesure où ce nouveau projet se borne à tenir compte d'une partie de l'avis de la commission, sans autres modifications, je vous propose de considérer qu'il n'y a pas lieu de formuler un nouvel avis.

La réunion est levée à 12 h 00.

COMMISSION DES LOIS

Mercredi 1^{er} juin 2016

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 8 h 34

Audition de M. Henri Bardet, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique

La commission entend tout d'abord M. Henri Bardet, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

M. Philippe Bas, président. – La séance est ouverte.

Nous allons procéder à l'audition de M. Henri Bardet, dont la nomination par le président du Sénat est envisagée pour exercer les fonctions de membre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

À l'issue de cette audition, nous procéderons au vote à bulletin secret, comme le prévoit l'article 19 bis de notre règlement.

Conformément à l'article 19 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notre commission devra se prononcer à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés sur cette nomination.

Je vous rappelle enfin qu'en application de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote, les délégations de vote sont autorisées. Je tenais à vous apporter ces précisions en début de séance.

Je voudrais, avant de donner la parole à M. Henri Bardet, avocat à la Cour, dire quelques mots pour le présenter. Vous me pardonnerez d'être succinct. Vous pourrez développer les différentes étapes de votre vie professionnelle. Avant de devenir avocat fiscaliste, M. Bardet a été inspecteur des impôts.

Il est devenu membre du corps de l'inspection, puis attaché à la direction financière de la Société générale de 1968 à 1974. Il a ensuite été conseil juridique dans un cabinet lyonnais à partir de septembre 1975 jusqu'en 1992, avant de devenir avocat au bureau Francis Lefebvre.

Il a exercé, entre 2004 et 2014, les fonctions d'avocat fiscaliste à titre indépendant et est depuis lors avocat honoraire. Il a participé à des fonctions d'enseignement et est l'auteur de plusieurs publications.

M. Bardet a été pressenti par le président du Sénat pour exercer la fonction de membre de la HATVP en raison même de ses activités professionnelles. Compte tenu du nombre d'instances de la HATVP portant sur des questions patrimoniales, il a paru intéressant au président du Sénat de rechercher un membre de la HATVP ayant toutes les compétences

requises pour porter des appréciations pertinentes sur les questions patrimoniales et autres questions fiscales qui peuvent être soulevées par la HATVP.

Maître Bardet, je vous donne la parole, en vous proposant de nous apporter un certain nombre d'indications. Il faut également laisser un peu de temps à mes collègues et à moi-même pour, le cas échéant, vous poser quelques questions.

M. Henri Bardet, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique. – Merci, monsieur le président. C'est un très grand honneur pour moi d'être là aujourd'hui. Je n'aurais jamais imaginé que je pourrais un jour être susceptible de devenir membre de la HATVP.

Je ne suis pas du sérial : je ne suis ni un ancien fonctionnaire ni un ancien universitaire. J'ai donc été très surpris lorsque M. Gérard Larcher m'a proposé d'exercer cette fonction. Peut-être l'a-t-il fait parce que je suis un praticien et un homme de terrain. Je le remercie vivement de sa confiance.

Ne connaissant que très peu la HATVP - bien que j'aie été amené, en 2014, à intervenir sur un dossier et à préparer les réponses à destination de la HATVP - je me suis plongé dans la lecture de la loi du 11 octobre 2013, la charte de déontologie de la HATVP, et le premier rapport rédigé par la HATVP début 2016.

Selon cette charte, les membres de la HATVP exercent leurs fonctions avec intégrité, probité, dans le respect des principes de transparence, d'impartialité et d'indépendance. À moi d'essayer de vous convaincre que je satisfais donc à ces conditions.

Je vais avoir soixante-douze ans le 1^{er} juillet prochain. Je suis d'origine franc-comtoise, plus exactement jurassienne, mais aussi un peu bourguignon, ayant passé toute ma jeunesse en Bourgogne. J'ai grandi dans un milieu classique. Mon père était receveur de l'enregistrement, ce qui explique pourquoi je me suis intéressé à la fiscalité.

J'ai fait des études secondaires classiques - latines, grec, baccalauréat philosophie. Par ailleurs, pour ce qui est des études supérieures, j'ai une formation pluridisciplinaire : juridique – maîtrise de droit –, fiscale – École nationale des impôts –, comptable – diplôme d'études supérieures comptables –, financière – Institut d'administration des entreprises de Paris.

J'ai commencé comme inspecteur des impôts et, en 1968, j'ai eu l'occasion de présenter le concours d'inspection générale à la Société générale. Je me suis retrouvé durant deux ans membre de l'inspection, avant de passer à la direction financière de la Société générale. C'est là que j'ai appris à travailler : on y menait des opérations financières variées - augmentations de capital, introduction en bourse, financements de projets. On traitait de droit, de fiscalité, et l'on touchait à pratiquement toutes les disciplines. C'est là que j'ai redécouvert l'intérêt de la fiscalité.

Quitte à m'occuper de fiscalité, j'ai décidé d'aller en cabinet. J'ai un peu tâtonné : un an à l'Épargne de France, neuf mois à Lyon, au cabinet Ratheaux. Finalement, je suis entré chez Francis Lefebvre le 1^{er} juin 1976. J'y ai passé vingt-neuf ans. Puis, souhaitant travailler seul, je me suis installé en 2004, et j'ai arrêté mon activité le 31 décembre 2014. Je suis maintenant avocat honoraire.

Je suis entré chez Francis Lefebvre comme chef de service adjoint. Suite au décès de mon supérieur, je me suis retrouvé chef de service six mois après, à trente-deux ans, avec la responsabilité d'une équipe et d'un portefeuille.

On est très spécialisé chez Francis Lefebvre - impôts directs, TVA, etc. Je n'étais au départ chargé que des impôts directs, principalement des impôts sur les sociétés, des impôts sur le revenu et de la fiscalité des entreprises pour le compte de sociétés importantes.

J'ai progressivement glissé vers la fiscalité patrimoniale. C'est en fait la création de l'IGF, en 1982, qui a été l'élément déclencheur de cette évolution. À l'époque, tout le monde considérait que l'IGF - devenu aujourd'hui l'ISF - n'avait aucun avenir. Très peu de mes collègues se sont investis dans cet impôt. Je m'y suis impliqué, et mes interlocuteurs, auparavant directeurs financiers, sont devenus les actionnaires dirigeants.

Quand j'étais chez Francis Lefebvre, je traitais de fiscalité d'entreprise et de fiscalité patrimoniale. Les dix dernières années, je m'occupais essentiellement de fiscalité patrimoniale.

Je suis spécialiste de l'ISF – pacte Dutreil, démembrement, successions. Le fait d'avoir beaucoup travaillé dans la banque m'a aidé en matière d'évaluation d'actions non cotées.

J'ai pratiquement touché à tous les domaines de l'activité économique, même si je me suis occupé de moins de secteurs durant les dix dernières années de mon activité professionnelle. Vous allez très certainement m'interroger sur les conflits d'intérêts. En tout état de cause, si je devais me trouver dans une telle position, je me déporterai. En cas de doute, j'en ferai part au président de la HATVP.

J'ai également exercé des fonctions de responsabilité au sein du cabinet Francis Lefebvre en siégeant au conseil de surveillance, puis au directoire, avant de revenir au conseil de surveillance. J'ai aussi eu le temps de faire publier un ouvrage sur les *holdings*, ainsi que quelques autres articles.

Parallèlement, j'ai exercé les fonctions de président de l'Institut des avocats conseillers fiscaux (IACF), qui regroupe aujourd'hui 1 500 fiscalistes. Il a pour objet de promouvoir l'activité d'avocat-conseil fiscal, défendre les intérêts de la profession, contribuer à la réflexion fiscale en réagissant aux nouveaux projets de textes et assurer la formation fiscale en organisant des conférences. J'ai été président de cet organisme durant trois ans.

Pendant cette période, j'ai organisé des colloques pouvant réunir trois cents à quatre cents personnes. J'y invitais des chefs de service de l'administration centrale, des membres du Conseil d'État : 15 % à 20 % des participants représentaient l'administration. Aujourd'hui, je suis président d'honneur de l'IACF.

À titre indicatif, l'IACF a publié un manifeste relatif au rôle de l'avocat dans le domaine de la lutte contre la fraude fiscale.

Le rôle d'avocat fiscaliste est de conseiller, mais également d'assister ses clients lors des contrôles fiscaux. J'ai toujours eu avec l'administration fiscale des rapports de courtoisie et de respect mutuels. J'ai même été invité, en tant qu'avocat, par le chef du service juridique de la DGI à une réunion de l'OCDE où étaient présentes toutes les administrations fiscales.

J'ai également été entendu à plusieurs reprises par le Conseil d'État, notamment sur la fiscalité des sociétés de personnes, qui est l'un de mes sujets favoris, ainsi que par l'inspection des finances à propos des modalités du contrôle fiscal.

Comment vois-je mon rôle au sein de la HATVP ? Il faut être compétent : je crois que je le suis. Il faut aussi de la probité et de l'intégrité. Je n'aurais pas été directeur chez Francis Lefebvre ni président de l'IACF si je n'avais pas un peu de probité et d'intégrité.

Je suis très indépendant par tempérament, je n'appartiens à aucun parti politique ni à aucune association, en dehors de l'IACF et à l'association des avocats honoraires. Je ne milite nulle part. J'ai toujours conservé une très grande liberté par rapport à mes clients. Je suis en fait un praticien et essentiellement un homme de terrain.

Si vous décidez de me nommer à la HATVP, j'examinerai les dossiers de façon positive, sans suspicion, avec compréhension et largeur de vue. J'ai toujours eu une vision très pragmatique des choses ainsi qu'un esprit consensuel.

M. Philippe Bas, président. – Merci de cette présentation.

La parole est aux commissaires.

M. Hugues Portelli. – Vous êtes, monsieur Bardet, quelqu'un d'honorablement connu. Vous n'ignorez pas que l'institution dans laquelle vous allez vous retrouver a été créée pour contribuer puissamment à la suspicion qui pèse sur la représentation nationale. Qu'est-ce que cela vous inspire ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Monsieur Bardet, en tant qu'usager de la HATVP – et non client – j'ai pu constater que cette institution tenait ses renseignements de l'administration fiscale qui, à l'occasion, ne se prive d'ailleurs pas d'effectuer les contrôles qu'elle souhaite, saisie par la HATVP, ce qui est quelque peu bizarre par rapport à ce que prévoit la loi. En cas de suite à donner, c'est le procureur qui décide.

Vous avez dit que vous ne saviez pas comment fonctionne la HATVP. Dans ce contexte, quel plus apporterez-vous ? Comment voyez-vous votre rôle ? Sans vouloir paraître trop agressif, à quoi allez-vous servir ?

M. Philippe Bas, président. – Merci de cette question très directe, monsieur Collombat. Celle de M. Portelli ne l'était pas moins.

M. Jean-Yves Leconte. – J'ai compris que vous aviez accompagné un usager devant la HATVP. Je mesure l'intérêt que peut avoir votre profil pour la HATVP, mais j'aimerais connaître votre sentiment sur le rôle de celle-ci et son intérêt pour la vie publique en France.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Ma question tourne autour du même thème.

Maître, votre parcours est remarquable, mais j'ai noté que vous avez eu finalement peu à faire avec le monde politique. Est-ce le cas ? Vous savez que celui-ci est en proie aux suspicions, d'où la loi sur la transparence.

Ma question rejoint donc celle de mes collègues : comment allez-vous approcher vos futures fonctions, compte tenu de ce climat de suspicion et de votre parcours ?

M. François Pillet. – Il me semble avoir constaté qu'une grande partie de l'activité de la HATVP consiste à rechercher si l'évaluation des biens figurant dans la déclaration de patrimoine est exacte ou crédible.

Je crois qu'il existe sur ce point un certain flou concernant les pouvoirs de la HATVP. En effet, pour apprécier si l'évaluation des biens est exacte ou crédible, celle-ci a systématiquement recours à l'administration fiscale, à qui elle demande de lui fournir des éléments d'appréciation, en particulier sur la valeur des immeubles, grâce à la banque de données dont dispose ladite administration fiscale.

Connaissant votre parcours, je suis très séduit par le fait que votre expérience d'avocat porte sur l'évaluation des biens. Vous pourrez donner des conseils extrêmement précis à la HATVP en la matière, en particulier au sujet des biens mobiliers.

Par ailleurs, ne pensez-vous pas qu'il y a quelque chose à faire, par l'intermédiaire du règlement de la HATVP ou du législateur, pour que la HATVP ne soit pas systématiquement influencée par l'administration fiscale ? La HATVP ne dispose pas, à l'heure actuelle, de possibilités lui permettant de vérifier l'évaluation des biens, faute de techniciens et d'experts. Les choses ne sont donc pas claires sur ce point. L'arrivée d'un spécialiste et d'un praticien tel que vous me paraît personnellement extrêmement intéressante. Structurellement, institutionnellement, n'y a-t-il pas là quelque chose à changer ou à préciser dans la HATVP ?

M. Michel Mercier. – La HATVP, que nous n'aimons pas forcément beaucoup ici, soyons clairs, est installée durablement dans notre paysage politique. Il faut donc faire en sorte que cela fonctionne bien.

Votre carrière a été essentiellement consacrée au conseil : vous avez été conseiller juridique, vous avez travaillé chez Francis Lefebvre, vous avez été avocat. Ne pensez-vous pas qu'il faudrait que la HATVP, qui a les pouvoirs que la loi lui donne plus ceux qu'elle s'arroge, développe une fonction de conseil avant de mettre en œuvre des sanctions ?

La plupart des parlementaires n'ont qu'une envie, c'est d'être dans une situation correcte vis-à-vis de la HATVP. J'ai moi aussi dû remplir des papiers qui assomment tout le monde. J'ai dit au président de la HATVP, qui est passé par Lyon à un certain moment, de tout prendre et d'en faire ce qu'il voulait. Cela s'est d'ailleurs très bien passé, mais j'aimerais connaître votre sentiment sur le rôle de conseil que la HATVP pourrait jouer vis-à-vis de ceux qu'elle a pour mission de maintenir dans le droit chemin.

M. Philippe Bas, président. – Vous pouvez constater que l'ensemble des collègues qui se sont exprimés ne vous invitent pas à porter une appréciation sur le bien-fondé de la loi - ce qui n'est pas du ressort des membres de la HATVP - ni une appréciation d'ordre politique sur les exigences de la transparence de la vie publique, mais plutôt de nous dire comment vous concevez votre rôle en matière d'application de la loi qui, pour les membres de la HATVP, est une donnée indépassable, même s'il n'est pas intéressant que la HATVP, qui présente un rapport annuel, puisse proposer des évolutions législatives et que les membres du collège puisse prendre parfois un peu de recul.

Il serait très important que vous puissiez nous montrer ce qu'un fiscaliste, spécialiste du patrimoine, peut apporter techniquement au travail de la HATVP pour fonder celui-ci sur une expérience précise de l'évaluation des patrimoines.

Je retiens ce que vient de dire Michel Mercier sur le rôle de conseil. Il semble à beaucoup d'entre nous qu'il serait très important que la relation entre la HATVP et les parlementaires, que l'on peut présumer être de bonne foi, soit assez souple, fondée sur le dialogue, et permette de mettre à jour et de régler des difficultés éventuelles sans avoir à prendre de mesures coercitives.

Vous pouvez à présent réagir et répondre aux questions qui vous ont été posées.

M. Henri Bardet. – Vous avez dit qu'il existait une certaine suspicion à l'égard des hommes politiques. Je partage cette analyse. Je suis avocat de formation : quand un avocat se charge d'un dossier, c'est sans *a priori*. Il est vrai que la suspicion existe et qu'il faut la combattre.

Si j'ai bien compris, beaucoup des dossiers que traite la HATVP sont de nature fiscale. En matière fiscale, les choses sont rarement simples, toutes blanches ou toutes noires. Tout est question d'interprétation. Moi-même, il m'est arrivé de me tromper dans ma déclaration d'impôts. Les choses sont excessivement complexes. Peut-on bénéficier, en matière d'ISF, de l'abattement de 30 % pour sa résidence principale si on la détient à travers une société civile ? On peut avoir une hésitation, sans pour autant devoir être jugé et condamné.

Beaucoup de points devraient donc être éclaircis et ne méritent pas sanction. Pour qu'il y ait sanction, il faut qu'il y ait une intention délibérée de se soustraire à l'impôt.

À quoi pourrais-je servir à la HATVP ? Je pourrais lui apporter ma pratique sur les questions patrimoniales ou d'évaluation des sociétés non cotées. Je sais évaluer une société aussi bien que les membres de l'administration fiscale. En matière d'évaluation, il faut être excessivement modeste. J'ai vu le prix de sociétés multiplié par trois en six mois pour différentes raisons tout à fait justifiées. Personne ne détient la vérité en matière d'évaluation, qu'il s'agisse d'actions ou de biens immobiliers. Il n'y a pas de règle. Il existe une définition du juge de l'impôt : il s'agit du prix qui sera obtenu entre l'offre et la demande dans un marché raisonnable. Cela veut tout dire et ne rien dire. Ce que je peux apporter à la HATVP, c'est la pratique, sans suspicion au départ.

On a toujours tendance à considérer que l'administration a raison et que ses avis n'ont pas à être discutés. Pendant quarante ans, mon activité a consisté, lors des contrôles fiscaux, à convaincre l'administration qu'elle se trompait parfois. Si j'ai le même sentiment au sein de la HATVP, je le dirai et je le ferai valoir.

Par ailleurs, je n'ai jamais fréquenté le monde politique : c'est ainsi.

Quant au conseil, j'ai lu dans le rapport que la HATVP essayait de développer son activité en matière de conflits d'intérêts : je trouve cela très bien. J'y suis tout à fait favorable.

Enfin, d'après les textes, les rapports entre la HATVP et l'administration fiscale me paraissent un peu ambigus. Cela ne me semble ni clair ni précis. Je ne pense pas que ce soit à la loi de les définir - encore que - mais il faut peut-être freiner la tendance de la HATVP en la matière.

M. Philippe Bas, président. - Maître Bardet, il me reste à vous remercier de votre présentation et des réponses que vous nous avez apportées.

La réunion, suspendue à 9 h 03, est reprise à 9 h 38

Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination par le Président du Sénat aux fonctions de membre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique

M. Philippe Bas, président. – Nous allons procéder à l'audition de M. Henri Bardet, dont la nomination par le Président du Sénat est envisagée pour exercer les fonctions de membre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

À l'issue de cette audition, nous procéderons au vote qui se déroulera à bulletins secrets comme le prévoit l'article 19 bis de notre Règlement. Pour cette nomination, les règles de majorité diffèrent de celles retenues pour les nominations au titre de l'article 13 de la Constitution : notre commission devra se prononcer, à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, sur cette nomination.

Je rappelle que M. Bardet a été choisi par le président du Sénat en raison de ses compétences et de son expérience de fiscaliste. Il a semblé important que la Haute autorité se dote de personnalités expérimentées dans ce domaine compte tenu du fait que ce sont précisément les différences d'appréciation, concernant l'évaluation du patrimoine, entre l'administration fiscale et les personnes dont le patrimoine est évalué, qui peuvent rendre difficile dans l'application de la loi.

Je vous rappelle enfin qu'en application de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote, les délégations de vote sont autorisées.

Mme Cécile Cukierman et M. Mathieu Darnaud sont désignés scrutateurs.

Il est procédé au vote et au dépouillement.

M. Philippe Bas, président. – Voici les résultats du scrutin :

Votants : 42

Blancs ou nuls : 11

Suffrages exprimés : 31

Pour : 28

Contre : 3

La majorité des trois cinquièmes étant de 19 voix, les conditions prévues par l'article 19 de la loi du 11 octobre 2013 sont réunies pour permettre la nomination.

La commission a donc donné un avis favorable à la nomination de M. Henri Bardet aux fonctions de membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Nomination d'un rapporteur

M. François Pillet est nommé rapporteur sur la proposition de loi organique n° 3770 (A.N. XIV^{ème} lég.), relative à la compétence du Défenseur des droits pour la protection des lanceurs d'alerte.

République numérique - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire

Mme Catherine Troendlé, MM. Christophe-André Frassa, Philippe Dallier, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Jean-Pierre Sueur, Yves Rome et Jean-Pierre Bosino sont désignés en qualité de membres titulaires et MM. Pierre Camani, Patrick Chaize, Mme Dominique Gillot, M. Hervé Maurey, Mme Colette Mélot, MM. Jean-Claude Requier et Bruno Sido sont désignés en qualité de membres suppléants.

Autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes - Examen des amendements aux textes de la commission

Puis la commission examine les amendements sur son texte n° 634 (2015-2016) pour la proposition de loi n° 568 (2015-2016), modifiée par l'Assemblée nationale, portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes et sur son texte n° 635 (2015-2016) pour la proposition de loi organique n° 567 (2015-2016), modifiée par l'Assemblée nationale, relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (rapporteur : M. Jacques Mézard).

PROPOSITION DE LOI

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 7		
Irrévocabilité du mandat et conditions d'interruption ou de suspension du mandat des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. MÉZARD, rapporteur	54	Adopté
Article 8		
Non-renouvellement du mandat de membre des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. MÉZARD, rapporteur	55	Adopté

Article 11

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Il s'agit ici de trouver une solution acceptable pour les deux assemblées. L'Assemblée nationale nous a indiqué que certaines

autorités administratives indépendantes (AAI) avaient besoin de spécialistes et que la mise en œuvre de règles d'incompatibilités leur ferait perdre le bénéfice des compétences de ces spécialistes. Nous souhaitons que les membres des AAI, une fois nommés, ne puissent accepter de nouvelles fonctions dans des entreprises qu'ils sont amenés à contrôler dans le cadre de l'AAI dont ils sont membres.

M. Jean Louis Masson. – Ce raisonnement est bizarre. Si on interdit à une personne de devenir membre d'un conseil d'administration par exemple, c'est pour éviter la confusion des genres. Or s'il a déjà des fonctions dans une entreprise, les chances de confusion sont les mêmes. Je trouve que cet assouplissement est trop important.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je préférerais notre rédaction initiale, mais elle ne passera pas. Cette rédaction permet d'éviter que de grandes entreprises, voyant une personne nommée au sein d'une AAI, la récupèrent pour lui confier des responsabilités en leur sein. Cela s'est déjà produit.

L'amendement n° 56 est adopté.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Il s'agit ici de préciser l'incompatibilité professionnelle. Au Sénat, nous estimons qu'il est nécessaire d'imposer aux présidents d'AAI d'exercer leurs missions à temps plein. Les députés considèrent que cela pourrait décourager des vocations et contribuer à la création de nouveaux emplois publics. Nous proposons donc que l'incompatibilité professionnelle ne vaille que lorsque la loi prévoit que la fonction de président doit s'exercer à temps plein. Parallèlement, il est prévu que pour certaines AAI, où la charge de travail ne nécessite pas une présence permanente du président, ce temps plein ne soit pas imposé. Dans ce cas, les règles d'incompatibilité professionnelle ne s'appliqueraient pas.

Nous essayons malgré tout de tenir notre cap, tout en essayant de trouver une solution de compromis avec l'Assemblée nationale.

Les amendements n°s 57 et 28 sont adoptés.

Article 11		
Incompatibilités professionnelles et électorales des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. MÉZARD, rapporteur	56	Adopté
M. MÉZARD, rapporteur	57	Adopté
M. MÉZARD, rapporteur	58	Adopté
Article 26		
Coordinations relatives à l'Agence française de lutte contre le dopage		
M. MÉZARD, rapporteur	59	Adopté

Article 27 Coordinations relatives à l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires		
M. MÉZARD, rapporteur	60	Adopté
Article 28 Coordinations relatives à l'Autorité de la concurrence		
M. MÉZARD, rapporteur	61	Adopté
Article 29 Coordinations relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières		
M. MÉZARD, rapporteur	62	Adopté
Article 30 Coordinations relatives à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes		
M. MÉZARD, rapporteur	63	Adopté
Article 32 Coordinations relatives à l'Autorité de sûreté nucléaire		
M. MÉZARD, rapporteur	64	Adopté
Article 33 Coordinations relatives à l'Autorité des marchés financiers		
M. MÉZARD, rapporteur	65	Adopté
Article 34 Coordinations relatives à la Commission d'accès aux documents administratifs		
M. MÉZARD, rapporteur	66	Adopté
Article 34 bis Coordinations relatives à la Commission du secret de la défense nationale		
M. MÉZARD, rapporteur	67	Adopté
Article 37 Coordinations relatives à la Commission nationale de l'informatique et des libertés		
M. MÉZARD, rapporteur	68	Adopté

Article 38 Coordinations relatives à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques		
M. MÉZARD, rapporteur	69	Adopté
Article 41 Coordinations relatives au Haut Conseil de l'évaluation, de la recherche et de l'enseignement supérieur		
M. MÉZARD, rapporteur	70	Adopté
Article 42 Coordinations relatives au Haut Conseil du commissariat aux comptes		
M. MÉZARD, rapporteur	71	Adopté
Article 43 Coordinations relatives à la Haute Autorité de santé		
M. MÉZARD, rapporteur	72	Adopté
Article 43 bis Coordinations relatives à la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet		
M. MÉZARD, rapporteur	73	Adopté

Article 47

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Cet amendement vise à supprimer la procédure de nomination de l'article 13 de la Constitution pour la nomination des présidents de l'Agence française de lutte contre le dopage et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI). La suppression de cette procédure répond à un problème de constitutionnalité. Il s'agit également d'une question sur laquelle nous essayons de trouver un compromis avec nos collègues députés.

L'amendement n° 74 est adopté.

Article 47 Commissions permanentes compétentes pour la nomination à la présidence des autorités		
M. MÉZARD, rapporteur	74	Adopté

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 7

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 21 permet au collège, dans les mêmes conditions qu'à la suite d'un manquement grave, de mettre fin au mandat d'un membre s'il est en situation d'incapacité définitive d'exercer son mandat. Cette précision peut s'avérer utile mais je proposerai une modification pour améliorer son insertion dans le texte.

La commission émet un avis favorable sous réserve de rectification de l'amendement n° 21.

Article 7		
Irrévocabilité du mandat et conditions d'interruption ou de suspension du mandat des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. RICHARD	21	Favorable si rectifié
Article 8		
Non-renouvellement du mandat de membre des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
Le Gouvernement	31	Défavorable
Article 9		
Incompatibilité entre mandat de membre et fonctions au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
Le Gouvernement	25	Défavorable
Article 9 bis (Suppression maintenue)		
Fixation de l'échelle des rémunérations et indemnités des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. RICHARD	18	Défavorable
Article 11		
Incompatibilités professionnelles et électORALES des membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. RICHARD	22	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	26	Défavorable
Le Gouvernement	27	Défavorable
Article 17		
Autorité hiérarchique et recrutement		
M. LECONTE	2	Demande de retrait
M. RICHARD	19	Avis du Gouvernement

Article 19 Régime budgétaire et comptable des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
Le Gouvernement	28	Défavorable
Article 22 Transmission d'un rapport annuel au Gouvernement et au Parlement		
M. CANEVET	24	Défavorable
Article 25 Statut des entités non qualifiées d'autorités administratives indépendantes et obligation de déclaration d'intérêts et de patrimoine de leurs membres		
Le Gouvernement	33	Défavorable
M. COURTEAU	6	Défavorable
Mme BATAILLE	8	Défavorable
Le Gouvernement	32	Défavorable
Mme BOUCHOUX	13	Défavorable
Le Gouvernement	36	Défavorable
Mme BOUCHOUX	14	Défavorable

Article additionnel avant l'article 26

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Cet amendement concerne le statut de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), qui n'est aujourd'hui pas une AAI, mais qui veut absolument le devenir, même si elle ne correspond pas aux critères. Notre collègue Alain Richard propose de ne pas retenir la CNCDH comme AAI mais de conforter encore plus son indépendance, bien que celle-ci soit déjà inscrite dans la loi. J'observe qu'il n'est toutefois pas proposé d'étendre à ses membres les obligations de dépôt des déclarations d'intérêts et de patrimoine, ce qui a pourtant été fait pour d'autres organismes.

Je propose un avis de sagesse, mais je précise qu'il y a une contrariété entre la volonté de devenir une AAI et le refus d'un certain nombre des membres de cette commission de se soumettre aux déclarations d'intérêts et de patrimoine. Ce refus a conduit à l'intervention du Gouvernement auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, afin de retirer la commission de la liste des institutions dont les membres sont soumis à ces obligations de déclarations.

M. Jean Louis Masson. – Les membres de cette commission sont en général des donneurs de leçon, il serait bien que cette attitude soit soulignée en séance.

M. Jean-Pierre Sueur. – Tout d'abord, le travail de cette commission est utile. Nous recevons de sa part, sur de nombreux textes, des documents très argumentés. Il n'y a cependant pas de nécessité à ce que cette commission devienne une AAI, l'essentiel est qu'elle fasse son travail. Et je ne suis pas opposé à ce que ses membres soient soumis aux

obligations de déclaration d'intérêts et de patrimoine. Je suis enfin favorable au renforcement de l'indépendance de cette commission.

M. Pierre-Yves Collombat. – Toutes ces discussions montrent que l'existence des AAI est une affaire de pouvoir, symbolique ou réel. On peut s'interroger sur le foisonnement d'institutions qui s'agitent pour conserver ou conquérir leurs pouvoirs.

M. François Pillet. – Je suis favorable à la proposition de M. Sueur consistant à soumettre les membres de la CNCDH à l'obligation de déclaration d'intérêts et de patrimoine.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Comme je l'ai dit, la CNCDH n'est pas une AAI et fait un lobbying considérable pour le devenir, car cela lui donnerait plus de notoriété au niveau international. Cet amendement est redondant avec les dispositions déjà prévues par la loi. Mais si cela peut faire plaisir à la CNCDH, je ne m'y opposerai pas...

M. Jean-Pierre Sueur. – Après consultation de mes collègues, je vous indique que nous souhaitons rectifier l'amendement, afin de soumettre les membres de la CNCDH aux obligations de déclaration d'intérêts et de patrimoine.

La commission émet un avis de sagesse sur l'amendement n° 23 rectifié.

Article additionnel avant l'article 26		
M. RICHARD	23 rect.	Sagesse

Article additionnel après l'article 26

M. Philippe Bas, président. – Mme Laborde est à l'origine de l'amendement n° 3.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je vous propose de déclarer cet amendement irrecevable au titre de l'article 48, alinéas 5 et 6 de notre règlement.

En effet, il vise à conférer à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) compétence en matière de contrôles diligentés lors de manifestations sportives donnant lieu à la remise d'un prix en argent ou en nature. Des manifestations sportives vont bientôt se produire. L'article 26 de la proposition de loi, comme le texte dans son ensemble, n'est relatif qu'à l'organisation et la composition de l'AFLD. Aussi cet amendement n'a-t-il pas de lien avec les dispositions restant en discussion.

M. Philippe Bas, président. – Le rapporteur, à juste titre, est plus sévère que le président de groupe... Je constate que l'amendement n° 4 est dans la même situation et que vous proposez également de le déclarer irrecevable pour le même motif.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Exactement, Monsieur le Président. Je signale que c'est le secrétaire d'État chargé des sports qui représentera le Gouvernement demain. Ce n'est peut-être pas étranger au dépôt de ces deux amendements.

La commission déclare irrecevables les amendements n°s 3 et 4.

Article additionnel après l'article 26		
Mme LABORDE	3	Irrecevable au titre de l'article 48 règlement
Mme LABORDE	4	Irrecevable au titre de l'article 48 règlement

Article 27

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 37, au profit de l'amendement de la commission.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 37.

Article 27 Coordinations relatives à l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires		
Le Gouvernement	37	Demande de retrait

Article additionnel après l'article 27

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 34 du Gouvernement procède aux coordinations qui seraient rendues nécessaires par l'ajout de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution à la liste des AAI. Par cohérence avec notre position, je propose que nous émettions un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34.

Article additionnel après l'article 27		
Le Gouvernement	34	Défavorable

Article 27 bis

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 38 opère une coordination nécessaire et précise que le président de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse serait nommé par le Président de la République parmi les membres du collège, évitant ainsi de remettre en cause l'équilibre actuel de sa composition par l'ajout d'un membre supplémentaire. Cela ne contredit pas la volonté de la commission de faire relever cette désignation du chef de l'État et de la soumettre à la procédure de l'article 13 de la Constitution. J'émets donc un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 38.

Article 27 bis Coordinations relatives à l'Autorité de régulation de la distribution de la presse		
Le Gouvernement	38	Favorable

Article 28

M. Philippe Bas, président. – Je crois que vous émettez, Monsieur le rapporteur, un avis défavorable à l'amendement n° 39 car il est contraire à la position de la commission qui souhaite que le mandat des présidents ne soit pas renouvelable.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – C'est exact.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 39.

Article 28 Coordinations relatives à l'Autorité de la concurrence		
Le Gouvernement	39	Défavorable
Article 30 Coordinations relatives à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes		
Le Gouvernement	40 rect.	Demande de retrait
Article 31 Coordinations relatives à l'Autorité de régulation des jeux en ligne		
Le Gouvernement	41	Favorable
Article 31 bis (Supprimé) Coordinations relatives à la Commission nationale du débat public		
Mme BOUCHOUX	15	Défavorable
Article 33 Coordinations relatives à l'Autorité des marchés financiers		
Le Gouvernement	42	Demande de retrait
Article 34 bis Coordinations relatives à la Commission du secret de la défense nationale		
Le Gouvernement	43	Favorable
Article 34 ter (Supprimé) Coordinations relatives au Médiateur national de l'énergie		
Mme BOUCHOUX	16	Défavorable
Article 35 Coordinations relatives à la Commission de régulation de l'énergie		
Le Gouvernement	44	Favorable
Article 36 (Pour coordination) Coordinations relatives à la Commission nationale de contrôle des techniques du renseignement		
Le Gouvernement	45	Favorable

Article 37

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 46 propose de rétablir l'élection du président de la CNIL par le collège et d'ainsi s'opposer au contrôle par le Parlement de cette nomination dans le cadre de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution. Soumettre cette désignation à audition publique et avis préalable des commissions permanentes compétentes suppose que cette nomination soit effectuée par le chef de l'État. L'importance de la CNIL justifie l'application de l'article 13 et donc le contrôle du Parlement. Je suis donc défavorable à cet amendement du Gouvernement qui se fait le porte-voix de la présidente de la CNIL en avançant que l'élection par les membres du collège est un gage d'indépendance, notamment au niveau européen et international. Cela montre le poids de certains présidents d'AAI à l'égard du Gouvernement. Je ferai remarquer que le Défenseur des droits, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, le président de la HATVP ou encore le président du CSA sont, parmi tant d'autres exemples, nommés par le Président de la République après avoir été entendus par les commissions des deux assemblées, sans que leur indépendance n'ait été remise en cause, même en apparence. Pourquoi en serait-il différent pour la CNIL ?

M. Philippe Bas, président. – Je trouve notre rapporteur très convaincant. Les collèges de ces AAI prennent des décisions sur la proposition de leur président. On ne voit pas pourquoi il faudrait remettre en cause le consensus qui règne dans ces instances en mettant en place de véritables campagnes électorales pour la désignation du président.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 46.

Article 37 Coordinations relatives à la Commission nationale de l'informatique et des libertés		
Le Gouvernement	46	Défavorable

Article 38

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 20 rectifié vise à augmenter de neuf à douze le nombre de membres de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), ce qui correspond à une demande de cette dernière pour faire face au surcroît d'activité, certes ponctuel mais régulier, car tous les membres de la CNCCFP rapportent des dossiers. Cet amendement permettrait, d'autre part, d'après l'amendement, le respect de la parité.

Avant d'envisager la modification de la composition de la CNCCFP, il y aurait lieu de s'interroger sur l'activité et les missions de cette instance, notamment sur le droit applicable au contrôle des comptes de campagne. C'est une commission très utile mais l'application des textes, dont nous sommes d'ailleurs à l'origine, pose problème. Je ne suis donc pas favorable à cet amendement.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il me paraît justifié d'augmenter le nombre de membres de la CNCCFP. Notre collègue Alain Richard, auteur d'un amendement vertueux, presque stoïcien, propose que les trois membres supplémentaires ne bénéficient d'aucune rémunération, ni même de quelconques défraiements, cela afin de ne pas tomber sous le coup de l'article 40...

M. Hugues Portelli. – Ce n'est pas la peine d'augmenter le nombre de membres du collège de la CNCCFP, car tout comme pour la HATVP, ce ne sont pas eux qui font le travail, mais leurs collaborateurs.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 20 rectifié.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 47 propose de maintenir l'élection du président de la CNCCFP par le collège et d'ainsi s'opposer au contrôle par le Parlement de cette nomination dans le cadre de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution. En effet, soumettre cette désignation à audition publique et avis préalable des commissions permanentes compétentes suppose que cette nomination soit effectuée par le chef de l'État. Le Président de la CNCCFP est en place depuis très longtemps...

Pour les mêmes raisons que l'amendement précédent du Gouvernement, j'émets un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 47.

Article 38 Coordinations relatives à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques		
M. RICHARD	20 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	47	Défavorable
Article 39 Coordinations relatives au Conseil supérieur de l'audiovisuel		
Le Gouvernement	48	Favorable
Article 40 (Pour coordination) Coordinations relatives au Contrôleur général des lieux de privation de liberté		
Le Gouvernement	49	Favorable
Article 42 Coordinations relatives au Haut Conseil du commissariat aux comptes		
Le Gouvernement	50	Défavorable
Article 43 Coordinations relatives à la Haute Autorité de santé		
Le Gouvernement	51	Favorable
Article 44 Coordinations relatives à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique		
Le Gouvernement	52	Favorable

Article 46

M. Jacques Mézard, rapporteur. – L'amendement n° 35 supprime la publicité des déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale des membres de la Haute Autorité pour

la transparence de la vie publique. Je rappelle que cette publicité est appelée de ses vœux par le président de la Haute Autorité qui considère, pour m'en être entretenu avec lui, que cette règle traduit le devoir d'exemplarité qui incombe aux membres de la Haute Autorité. Cette exigence ne semble pas être partagée par tous les membres de la Haute Autorité qui ont réussi à convaincre le Gouvernement de défendre leur frilosité.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est la pagaille !

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Le Gouvernement met en avant une contrariété à la Constitution. Comme le Gouvernement le souligne lui-même, une décision du 21 janvier 2016 du Conseil constitutionnel admet de telles mesures de publicité, par dérogation au principe dégagé par la jurisprudence constitutionnelle selon lequel les détenteurs de fonctions non électives ne doivent pas voir leurs déclarations rendues publiques. Le Conseil constitutionnel se fonde sur le caractère spécifique d'un secteur pour justifier une mesure aussi exceptionnelle. Nous maintenons notre position. Ce serait un mauvais signe de suivre le Gouvernement, il semble indéniable que la HATVP est dans une situation hors du commun par rapport aux autres instances.

En effet, elle est la seule à contrôler elle-même ses déclarations d'intérêts et de situation patrimoniale. Elle exerce son contrôle sur les membres du Gouvernement et ceux du Parlement qui, comme le juge constitutionnel l'a rappelé en 2013, concourt à l'exercice de la souveraineté nationale. Il faut que tout le monde soit cohérent. J'émets donc un avis très défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 35.

Article 46 Règles de transparence pour les membres et le personnel des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
Le Gouvernement	35	Défavorable
Article 47 Commissions permanentes compétentes pour la nomination à la présidence des autorités		
Le Gouvernement	29	Demande de retrait
Auteur	N°	Avis de la commission

Article 1^{er} (Annexe)

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 30, 5, 9 et 10.

M. Jacques Mézard, rapporteur. – Les amendements n^{os} 1, 7 et 17, qui sont identiques, font l'objet d'un avis défavorable. Il s'agit encore de la question de l'indépendance de la CNCDH et de son éventuel statut d'AAI.

M. Philippe Kaltenbach. – Je pense qu'on aurait pu aller plus loin s'agissant du statut de l'institution qui traite des droits de l'Homme. Je défendrai donc cet amendement en séance et suis satisfait de l'avis de sagesse du rapporteur sur l'autre amendement à ce sujet.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 1, 7 et 17.

La commission émet ensuite un avis défavorable aux amendements n^{os} 11 et 12.

Article 1 et Annexe Inscription dans la loi de la liste des autorités administratives et publiques indépendantes		
Le Gouvernement	30	Défavorable
M. COURTEAU	5	Défavorable
Mme BATAILLE	9	Défavorable
Mme BOUCHOUX	10	Défavorable
M. KALTENBACH	1	Défavorable
Mme CUKIERMAN	7	Défavorable
Mme BENBASSA	17	Défavorable
Mme BOUCHOUX	11	Défavorable
Mme BOUCHOUX	12	Défavorable

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

M. Philippe Bas, président. – Nous passons ensuite à l'examen des quatre amendements sur la proposition de loi organique. Il s'agit de deux amendements du rapporteur et de deux amendements du Gouvernement.

La commission adopte les amendements n^{os} 3 et 4 émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 1 et 2.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 3		
Incompatibilités professionnelles applicables aux membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
M. MÉZARD, rapporteur	3	Adopté
Article 4		
Soumission de la nomination des présidents des autorités administratives et publiques indépendantes à l'avis des commissions parlementaires		
M. MÉZARD, rapporteur	4	Adopté

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 3		
Incompatibilités professionnelles applicables aux membres des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes		
Le Gouvernement	1	Défavorable
Article 4		
Soumission de la nomination des présidents des autorités administratives et publiques indépendantes à l'avis des commissions parlementaires		
Le Gouvernement	2	Défavorable

Prescription en matière pénale - Examen des amendements

La commission examine les amendements sur la proposition de loi n° 461 (2015-2016), adoptée par l'Assemblée nationale, portant réforme de la prescription en matière pénale (rapporteur : M. François-Noël Buffet).

M. Philippe Bas, président. – Nous avons à examiner les amendements n°1, 3, 2 et 4. Compte tenu de l'adoption, par notre commission, d'une motion de renvoi en commission, je suppose que vous émettez un avis défavorable.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Exactement.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 1, 3, 2 et 4.

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Mme MEUNIER	1	Défavorable
Mme JOUANNO	3	Défavorable
Mme MEUNIER	2	Défavorable
Mme JOUANNO	4	Défavorable

Simplification, clarification et actualisation du code de commerce - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. André Reichardt et le texte qu'elle propose pour la proposition de loi n° 790 (2013-2014), présentée par M. Thani Mohamed Soilihi, de simplification, de clarification et d'actualisation du code de commerce .

M. André Reichardt, rapporteur. – Déposée il y a près de deux ans, cette proposition de loi de notre collègue Thani Mohamed Soilihi est le prolongement des travaux

qu'il a menés comme rapporteur de la loi du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises. En ma qualité de rapporteur de la loi de simplification du 20 décembre 2014 et de la loi de ratification de l'ordonnance du 10 septembre 2015, je constate comme notre collègue que le processus de simplification du droit des entreprises est un chantier permanent, afin de rendre plus simple et prévisible l'environnement juridique des entreprises et de supprimer ou d'alléger leurs démarches administratives.

Les soixante articles de la proposition de loi modifient le code de commerce, principalement son livre II relatif aux sociétés commerciales, ainsi que le code civil dans sa partie relative aux sociétés. Cette proposition de loi a un caractère bien circonscrit, contrairement aux lois de simplification souvent hétéroclites. Les auditions ont montré qu'elle reçoit une large approbation de la part des organisations patronales et de celles représentant les entreprises et les professionnels qui les accompagnent.

Le texte comporte des dispositions relatives au fonds de commerce, à la simplification du droit des sociétés – c'est le cœur du texte – à l'Autorité de la concurrence, déjà satisfaites par la loi du 6 août 2015, et aux commissaires aux comptes ainsi que des dispositions diverses, dont la principale a été partiellement reprise par la loi du 20 décembre 2014, à savoir la suppression de l'enregistrement des actes statutaires des sociétés commerciales.

J'ai déposé soixante amendements avec quatre axes : la suppression des dispositions déjà satisfaites par d'autres textes, notamment la loi dite « Macron », eu égard au fait que cette proposition de loi a été déposée il y a près de deux ans ; la suppression de dispositions dont l'utilité n'est pas avérée au regard de l'objectif de simplification ; l'amélioration des nombreuses mesures pertinentes ; l'ajout de nouvelles simplifications.

Nous n'avons pas à ce jour d'informations quant à l'inscription de ce texte à l'ordre du jour de notre assemblée et il est fort probable qu'il n'y ait pas de date avant 2017. Néanmoins, le Sénat examinera prochainement le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dit « Sapin 2 », qui comporte des dispositions qui convergent avec le texte que nous examinons ce matin. Le travail que nous réalisons aujourd'hui devrait trouver une belle occasion de s'accomplir dans le projet de loi « Sapin 2 ». Nous pourrions en effet y intégrer certaines dispositions, voire la totalité de cette proposition de loi.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je remercie le rapporteur pour son travail de mise à jour de ma proposition de loi. Lors des auditions que j'avais menées comme rapporteur de précédentes lois de simplification, plusieurs suggestions de simplification m'ont été soumises, mais elles ne trouvaient pas leur place dans les textes que nous examinions. J'ai donc réalisé ce travail en répertoriant les mesures de simplification demandées par la pratique.

Cette proposition de loi est donc un produit de la commission des lois et je regrette un peu son parcours chaotique, puisqu'elle a été déposée il y a deux ans et qu'elle pourrait être désossée par son intégration partielle ou totale dans le projet de loi « Sapin 2 » au lieu d'être inscrite à l'ordre du jour.

M. François Pillet. – Dans ce domaine très technique qu'est la simplification du droit des entreprises, la qualité des propositions de notre collègue Thani Mohamed Soilihi n'étonnera pas ceux qui ont eu la chance de travailler avec lui. C'est une initiative législative

que la commission des lois peut s'approprier, puisqu'elle apporte des réponses qui sont attendues depuis longtemps par le monde des entreprises et des praticiens du droit. Il serait particulièrement dommage que tout ce travail n'aboutisse pas. Certains points ont déjà été repris par la loi « Macron », d'autres seront abordés dans le projet de loi « Sapin 2 ». J'invite notre commission à trouver la bonne solution pour que ce travail ne se perde pas dans les méandres de la procédure parlementaire.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-1 vise à supprimer une formalité lourde, peu utile et souvent omise en pratique lors des cessions de fonds de commerce.

L'amendement COM-1 est adopté.

Article 2

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-2 vise à supprimer l'article 2, satisfait par la loi du 7 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

L'amendement COM-2 est adopté.

Article 3

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-3 vise à supprimer l'article 3, satisfait par la même loi.

L'amendement COM-3 est adopté.

Article 4

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-4 vise à supprimer l'article 4, satisfait par la même loi.

L'amendement COM-4 est adopté.

Article 5

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-5 tend à supprimer la solidarité entre le loueur et le locataire pour le paiement des dettes fiscales contractées au titre des impôts directs établis à raison de l'exploitation du fonds au-delà des six premiers mois du contrat de location-gérance. Il est en effet difficile de développer la location-gérance du fait de cette solidarité.

L'amendement COM-5 est adopté.

Section 1

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-6 modifie l'intitulé d'une division afin que son contenu corresponde à la partie du code civil qu'elle modifie.

L'amendement COM-6 est adopté.

Article 6

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-7 procède à une clarification rédactionnelle.

L'amendement COM-7 est adopté.

Article 7

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-8 procède à une précision rédactionnelle.

L'amendement COM-8 est adopté.

Article 8

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-9 apporte une précision.

L'amendement COM-9 est adopté.

Article 9

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-10 apporte une précision rédactionnelle et vise à allonger de trois mois à un an le délai de mise en œuvre de la procédure de régularisation de la prorogation de la société.

L'amendement COM-10 est adopté.

Division additionnelle avant l'article 10

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-11 crée une section, par cohérence avec l'amendement COM-6.

L'amendement COM-11 est adopté.

Article 10

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-59 est rédactionnel.

L'amendement COM-59 est adopté.

Article additionnel après l'article 10

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-12 vise à permettre la dématérialisation des formalités de cession de parts de société civile auprès du registre du commerce et des sociétés, à l'instar de ce qui a été fait pour les sociétés à responsabilité limitée en 2014.

L'amendement COM-12 est adopté.

Article 11

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-13 vise à supprimer l'article 11, particulièrement critiqué lors des auditions, donnant la faculté aux sociétés de déposer au registre du commerce et des sociétés la liste des personnes seules habilitées à les représenter dans leurs relations avec des tiers. Or une telle liste court le risque de ne jamais être à jour, ce qui est source de confusion et non de sécurité juridique.

L'amendement COM-13 est adopté.

Article 12

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-14 vise à supprimer l'article 12, qui été repris par la loi du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises, ensuite modifiée par la loi « Macron ».

L'amendement COM-14 est adopté.

Article 14

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-15 clarifie les conditions de remplacement de droit d'un gérant de société à responsabilité limitée, en cas de vacance pour quelque cause que ce soit ou en cas de placement en tutelle ou curatelle.

L'amendement COM-15 est adopté.

Article 16

M. André Reichardt, rapporteur. – Dans le prolongement de l'intention de la proposition de loi, l'amendement COM-16 vise à clarifier les conditions dans lesquelles une société quelconque qui se transforme en société par actions doit désigner un commissaire à la transformation, pour corriger l'incohérence actuelle du code de commerce sur ce point et surmonter la jurisprudence qu'elle a fait naître.

L'amendement COM-16 est adopté.

Article 17

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-17 vise à garantir, notamment vis-à-vis des tiers, la validité juridique des délibérations et décisions auxquelles a pris part un mandataire social réputé démissionnaire d'office. La démission d'office est également prévue en cas de dépassement de la limite d'âge, ainsi que la nullité de la nomination en cas de nomination au-delà de la limite d'âge : ces deux cas de figure existants seraient également pris en compte, outre la démission d'office en cas de placement en tutelle ou curatelle.

L'amendement COM-17 est adopté.

Article 18

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-18 apporte une précision et une clarification.

L'amendement COM-18 est adopté.

Article additionnel après l'article 18

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-19 vise à permettre la prise de décision au sein du conseil d'administration selon une procédure de consultation écrite, sauf pour l'établissement des comptes annuels et du rapport de gestion et sauf disposition contraire des statuts.

L'amendement COM-19 est adopté.

Article 19

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-20 assure une coordination.

L'amendement COM-20 est adopté.

Article 21

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-21 apporte une précision rédactionnelle.

L'amendement COM-21 est adopté.

Article 22

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-22 est un amendement de cohérence avec celui présenté à l'article 16.

L'amendement COM-22 est adopté.

Article additionnel après l'article 22

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-60 vise à donner la possibilité aux sociétés cotées de regrouper dans un document de référence unique l'ensemble des informations qu'elles sont légalement tenues de publier, leur permettant également de remplir en une fois leurs formalités de dépôt au registre du commerce et des sociétés.

L'amendement COM-60 est adopté.

Article 23

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-23 vise à préciser que la dématérialisation des assemblées générales peut concerner, non seulement les assemblées générales ordinaires des sociétés non cotées, mais aussi les assemblées générales extraordinaires. Il précise également que la dématérialisation peut être prévue par les statuts, plutôt que laissée à l'appréciation de l'autorité chargée de convoquer l'assemblée.

L'amendement COM-23 est adopté.

Article 24

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-24 apporte une précision.

L'amendement COM-24 est adopté.

Article 25

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-25 est rédactionnel.

L'amendement COM-25 est adopté.

Article 26

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-26 vise, d'une part, à ajuster le texte de la proposition de loi, celle-ci prévoyant la nullité relative de l'assemblée, alors qu'il y a lieu de s'en tenir à la nullité relative des délibérations elles-mêmes. D'autre part, il rétablit la nullité de l'assemblée générale ordinaire en l'absence de présentation par les commissaires aux comptes de leur rapport, destinée à informer les actionnaires, laquelle a été supprimée par erreur.

L'amendement COM-26 est adopté.

Article 27

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-27 est rédactionnel.

L'amendement COM-27 est adopté.

Article additionnel après l'article 29

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-28 vise à supprimer la sanction de suspension des droits de vote attachés à des actions émises en violation des règles applicables en matière d'augmentation de capital, compte tenu de la grave insécurité juridique qu'elle fait peser sur les délibérations adoptées ultérieurement avec ces droits de vote irréguliers et donc sur les tiers. Tout vote est alors réputé nul.

L'amendement COM-28 est adopté.

Article 30

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-29 est de nature rédactionnelle et de précision.

L'amendement COM-29 est adopté.

Article 31

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-30 vise à assouplir les modalités de calcul du plafond de 10 % du capital fixé pour le nombre des actions pouvant être attribuées gratuitement par une société à ses salariés. Par ailleurs il apporte des précisions concernant les périodes pendant lesquelles la cession d'actions attribuées gratuitement est

interdite, aussi appelées « fenêtres négatives », de façon coordonnée avec les modifications apportées aux « fenêtres négatives » concernant les « stock-options » à l'article 30.

L'amendement COM-30 est adopté.

Article 32

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-31 tend à conserver la sanction de nullité relative des opérations de réduction de capital réalisées par le conseil d'administration par délégation de l'assemblée générale, en cas de défaut de publication du procès-verbal de ces opérations. En effet, outre que l'injonction de faire prévue par la proposition de loi en substitution de cette nullité est déjà possible en l'état du droit, il est nécessaire de conserver un niveau de sanction plus élevé, afin d'éviter tout risque d'omission délibérée par le conseil de la formalité de publicité de l'opération.

L'amendement COM-31 est adopté.

Article 33

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-32 apporte une clarification rédactionnelle.

L'amendement COM-32 est adopté.

Article additionnel après l'article 33

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-33 apporte une clarification rédactionnelle.

L'amendement COM-33 est adopté.

Article 36

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-34 vise à supprimer l'obligation de déposer au registre du commerce et des sociétés une déclaration de conformité pour les fusions et scissions concernant les sociétés par actions simplifiées, une telle obligation n'étant pas exigée par le droit européen.

L'amendement COM-34 est adopté.

Article 37

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-35 supprime une disposition redondante.

L'amendement COM-35 est adopté.

Article 38

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-36 propose de supprimer l'article 38, un amendement à l'article 40 de la proposition de loi prévoyant la possibilité pour les associés de modifier les statuts à la majorité, et non à l'unanimité, pour y intégrer une clause d'exclusion, ce qui à mon sens règle le problème.

L'amendement COM-36 est adopté.

Article 40

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-37 est de cohérence avec celui présenté à l'article 38.

L'amendement COM-37 est adopté.

Article 41

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-38 apporte une précision concernant le régime des actions de préférence.

L'amendement COM-38 est adopté.

Article additionnel après l'article 42

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-39 vise à étendre aux sociétés sœurs, c'est-à-dire détenues par une même société mère, le régime simplifié des fusions de sociétés, lorsqu'elles sont détenues, selon le cas, en totalité ou à 90 % par la société mère.

L'amendement COM-39 est adopté.

Article 43

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-40 vise à supprimer l'article 43, ses dispositions ayant été reprises à l'article 23 de la loi du 20 décembre 2014.

L'amendement COM-40 est adopté.

Article 44

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-41 vise à recentrer la simplification procédurale prévue par la proposition de loi sur le seul apport partiel d'actif d'une société à une autre société qu'elle détient en totalité.

L'amendement COM-41 est adopté.

Article 45

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-42 vise à supprimer l'article 45, ses dispositions ayant été reprises par la loi « Macron ».

L'amendement COM-42 est adopté.

Article 46

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-43 vise à supprimer l'article 46 pour la même raison.

L'amendement COM-43 est adopté.

Article 47

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-44 vise à supprimer l'article 47 pour la même raison.

L'amendement COM-44 est adopté.

Article 48

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-45 vise à supprimer l'article 48 pour la même raison.

L'amendement COM-45 est adopté.

Article 49

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-46 vise à supprimer l'article 49 pour la même raison.

L'amendement COM-46 est adopté.

Article additionnel avant l'article 50

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-47 apporte une clarification concernant les sociétés de commissariat aux comptes.

L'amendement COM-47 est adopté.

Article 50

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-48 supprime une disposition concernant uniquement l'exercice de la profession de commissaire aux comptes et ne relevant pas de la simplification.

L'amendement COM-48 est adopté.

Article 51

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-49 est rédactionnel.

L'amendement COM-49 est adopté.

Article 52

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-50 supprime un article largement satisfait par l'ordonnance du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes.

L'amendement COM-50 est adopté.

Article 53

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-51 vise à limiter la possibilité d'échanges d'informations utiles à l'exercice des missions, constituant une levée partielle du secret professionnel, aux seuls membres de la profession de commissaire aux comptes.

L'amendement COM-51 est adopté.

Article additionnel après l'article 53

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-52 supprime la formalité de désignation d'un commissaire aux comptes suppléant, fonction dont je me suis toujours demandé à quoi elle servait.

L'amendement COM-52 est adopté.

Article 54

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-53 est de cohérence.

L'amendement COM-53 est adopté.

Article 55

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-54 vise à supprimer une disposition dont le caractère normatif paraît incertain.

L'amendement COM-54 est adopté.

Article 57

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-55 est rédactionnel.

L'amendement COM-55 est adopté.

Article 59

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-56 supprime l'article 59, partiellement repris à l'article 24 de la loi du 20 décembre 2014.

L'amendement COM-56 est adopté.

Article additionnel après l'article 59

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-57 simplifie les formalités que les héritiers actionnaires doivent renouveler auprès de l'administration fiscale chaque année pour bénéficier de l'exonération de 75 % des droits de succession sur la valeur des parts de société transmises, ce qu'on appelle le « pacte Dutreil ».

L'amendement COM-57 est adopté.

Intitulé de la proposition de loi

M. André Reichardt, rapporteur. – L'amendement COM-58 modifie l'intitulé de la proposition de loi, en remplaçant « code de commerce » par « droit des sociétés ». Je m'en suis enquis auprès de l'auteur de la proposition de loi, qui m'a donné son accord.

L'amendement COM-58 est adopté.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

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

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Suppression des mentions légales obligatoires devant être portées sur l'acte de cession d'un fonds de commerce			
M. REICHARDT, rapporteur	1	Suppression de l'obligation de viser, le jour de la vente d'un fonds de commerce, les livres de comptabilité du vendeur	Adopté
Article 2 Allongement du délai d'inscription du privilège du vendeur d'un fonds de commerce et du nantissement d'un fonds de commerce			
M. REICHARDT, rapporteur	2	Suppression	Adopté
Article 3 Simplification des modalités d'opposition au paiement du prix par un créancier du vendeur d'un fonds de commerce			
M. REICHARDT, rapporteur	3	Suppression	Adopté
Article 4 Suppression du mécanisme de la surenchère du sixième du prix par un créancier du vendeur d'un fonds de commerce			
M. REICHARDT, rapporteur	4	Suppression	Adopté
Article 5 Suppression de la condition d'exploitation préalable de deux ans du fonds de commerce avant sa mise en location-gérance			
M. REICHARDT, rapporteur	5	Suppression de la solidarité fiscale entre le loueur et le locataire d'un fonds de commerce donné en location-gérance	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Section 1 Dispositions relatives à toutes les sociétés			
M. REICHARDT, rapporteur	6	Modification de l'intitulé d'une division	Adopté
Article 6 Clarification des droits respectifs du nu-propriétaire et de l'usufruitier en cas de démembrement de part sociale			
M. REICHARDT, rapporteur	7	Clarification rédactionnelle	Adopté
Article 7 Création d'un régime simplifié de fusion applicable à toutes les sociétés			
M. REICHARDT, rapporteur	8	Précision	Adopté
Article 8 Clarification du point de départ du délai d'opposition d'un créancier à la dissolution d'une société dont toutes les parts sont réunies en une seule main			
M. REICHARDT, rapporteur	9	Précision	Adopté
Article 9 Création d'une procédure de régularisation de la prorogation d'une société en cas d'omission des formalités de prorogation par les associés			
M. REICHARDT, rapporteur	10	Clarification	Adopté
Division additionnelle avant l'article 10			
M. REICHARDT, rapporteur	11	Création d'une division	Adopté
Article 10 Simplification des conditions de remplacement du gérant d'une société civile en cas de vacance			
M. REICHARDT, rapporteur	59	Rédactionnel	Adopté
Article additionnel après l'article 10			
M. REICHARDT, rapporteur	12	Dématerrialisation des formalités de publicité de la cession de parts de société civile auprès du registre du commerce et des sociétés	Adopté
Article 11 Faculté pour les sociétés de déposer au registre du commerce et des sociétés la liste des personnes seules habilitées à les engager à l'égard des tiers			
M. REICHARDT, rapporteur	13	Suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 12 Simplification des règles de transfert du siège social d'une société à responsabilité limitée			
M. REICHARDT, rapporteur	14	Suppression	Adopté
Article 14 Obligation de remplacement du gérant de société à responsabilité limitée placé en tutelle ou curatelle			
M. REICHARDT, rapporteur	15	Clarification des conditions de remplacement du gérant en cas de vacance pour quelque cause que ce soit	Adopté
Article 16 Clarification des conditions de désignation du commissaire à la transformation en cas de transformation d'une société en société par actions			
M. REICHARDT, rapporteur	16	Clarification	Adopté
Article 17 Démission d'office des mandataires sociaux placés en tutelle ou curatelle			
M. REICHARDT, rapporteur	17	Validité des délibérations auxquelles a pris part un mandataire social réputé démissionnaire d'office	Adopté
Article 18 Assouplissement des conditions d'octroi, par le conseil ou par le directeur général, de garanties par une société mère à ses filiales contrôlées			
M. REICHARDT, rapporteur	18	Précision et clarification	Adopté
Article additionnel avant l'article 19			
M. REICHARDT, rapporteur	19	Création d'une procédure écrite de consultation au sein du conseil d'administration ou de surveillance pour les décisions courantes	Adopté
Article 19 Limitation des obligations de publication d'informations par les sociétés cotées aux seules sociétés dont les actions sont cotées			
M. REICHARDT, rapporteur	20	Coordination	Adopté
Article 21 Exclusion des abstentions du nombre des voix exprimées dans les assemblées générales d'actionnaires			
M. REICHARDT, rapporteur	21	Précision rédactionnelle et entrée en vigueur différée des nouvelles règles de comptabilisation des abstentions	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 22 Correction d'une erreur de référence			
M. REICHARDT, rapporteur	22	Coordination	Adopté
Article additionnel après l'article 22			
M. REICHARDT, rapporteur	60	Possibilité pour les sociétés cotées de remplir leurs obligations de publication d'informations dans un document unique, pouvant être déposé au registre du commerce et des sociétés	Adopté
Article 23 Dématérialisation de la tenue des assemblées générales d'actionnaires dans les sociétés non cotées			
M. REICHARDT, rapporteur	23	Extension de la dématérialisation aux assemblées générales extraordinaires et renvoi aux statuts du choix de dématérialiser les assemblées	Adopté
Article 24 Simplification des modalités de réponse aux questions écrites des actionnaires dans les assemblées générales			
M. REICHARDT, rapporteur	24	Précision	Adopté
Article 25 Allègement de la sanction prévue en cas de manquement aux obligations concernant le procès-verbal des assemblées générales d'actionnaires			
M. REICHARDT, rapporteur	25	Rédactionnel	Adopté
Article 26 Transformation en nullité relative de la nullité impérative de la délibération adoptée sans avoir été inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée générale et rétablissement de la nullité de l'assemblée générale en cas d'absence de présentation du rapport des commissaires aux comptes			
M. REICHARDT, rapporteur	26	Clarification et rétablissement de la nullité de l'assemblée générale en l'absence de rapport des commissaires aux comptes	Adopté
Article 27 Suppression de l'obligation triennale de soumettre à l'assemblée générale des actionnaires une augmentation de capital réservée aux salariés			
M. REICHARDT, rapporteur	27	Précision rédactionnelle	Adopté
Article additionnel après l'article 29			
M. REICHARDT, rapporteur	28	Suppression de la suspension des droits de vote attachés à des actions émises en violation des règles applicables en matière d'augmentation de capital	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 30 Assouplissement des périodes d'interdiction d'attribution aux salariés d'options donnant droit à la souscription d'actions			
M. REICHARDT, rapporteur	29	Précision et coordination	Adopté
Article 31 Assouplissement des périodes d'interdiction de cession des actions gratuites attribuées aux salariés, clarification du champ des salariés concernés et assouplissement du calcul du plafond du nombre d'actions pouvant être attribuées gratuitement aux salariés			
M. REICHARDT, rapporteur	30	Précision et assouplissement du calcul du plafond du nombre d'actions pouvant être attribuées gratuitement aux salariés	Adopté
Article 32 Allègement de la sanction prévue en cas d'omission des formalités de publicité des opérations de réduction de capital			
M. REICHARDT, rapporteur	31	Suppression	Adopté
Article 33 Clarification des règles applicables respectivement aux sociétés cotées et non cotées pour le rachat de leurs propres actions			
M. REICHARDT, rapporteur	32	Clarification	Adopté
Article additionnel après l'article 33			
M. REICHARDT, rapporteur	33	Clarification des modalités comptables de rachat par une société de ses propres actions	Adopté
Article 36 Suppression de l'obligation de désigner un commissaire aux apports en cas d'avantages particuliers ou d'apport en industrie et suppression de la déclaration de conformité pour les fusions et scissions			
M. REICHARDT, rapporteur	34	Suppression de l'obligation de déposer au registre du commerce et des sociétés une déclaration de conformité pour les fusions et scissions de sociétés par actions simplifiées	Adopté
Article 37 Fixation du montant du capital social par les statuts			
M. REICHARDT, rapporteur	35	Suppression	Adopté
Article 38 Possibilité pour les statuts de supprimer ou de restreindre le droit de vote d'un associé			
M. REICHARDT, rapporteur	36	Suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 40 Possibilité d'adopter ou de modifier des clauses statutaires d'accord d'un nouvel associé ou de retrait d'un associé à la majorité plutôt qu'à l'unanimité			
M. REICHARDT, rapporteur	37	Possibilité d'adopter ou de modifier des clauses statutaires de retrait à la majorité plutôt qu'à l'unanimité dans les sociétés par actions simplifiées	Adopté
Article 41 Clarification des règles applicables aux actions de préférence			
M. REICHARDT, rapporteur	38	Clarification et réduction du délai de viduité pour le commissaire aux comptes chargé d'établir un rapport sur la création d'actions de préférence	Adopté
Article additionnel après l'article 42			
M. REICHARDT, rapporteur	39	Extension du régime simplifié de la fusion de sociétés aux fusions entre sociétés sœurs détenues par une même société mère	Adopté
Article 43 Suppression de la formalité de déclaration de conformité en cas de fusion ou de scission de sociétés dans les cas non prévus par le droit européen			
M. REICHARDT, rapporteur	40	Suppression	Adopté
Article 44 Clarification des modalités d'application à la scission et à l'apport partiel d'actif du régime simplifié de la fusion de sociétés			
M. REICHARDT, rapporteur	41	Application du régime simplifié au seul apport partiel d'actif d'une société à une autre société qu'elle détient en totalité	Adopté
Article 45 Possibilité pour l'Autorité de la concurrence de suspendre temporairement la procédure d'autorisation des opérations de concentration			
M. REICHARDT, rapporteur	42	Suppression	Adopté
Article 46 Clarification des règles de computation des délais en cas de présentation d'engagements par les entreprises parties à une opération de concentration			
M. REICHARDT, rapporteur	43	Suppression	Adopté
Article 47 Possibilité pour l'Autorité de la concurrence de demander de nouveaux engagements aux entreprises parties à une opération de concentration n'ayant pas respecté leurs engagements			
M. REICHARDT, rapporteur	44	Suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 48 Possibilité pour l'Autorité de la concurrence d'avoir communication des factures détaillées détenues par les opérateurs téléphoniques dans le cadre de ses enquêtes pour pratiques anti-concurrentielles			
M. REICHARDT, rapporteur	45	Suppression	Adopté
Article 49 Modernisation du pouvoir transactionnel de l'Autorité de la concurrence en matière de sanction des pratiques anti-concurrentielles			
M. REICHARDT, rapporteur	46	Suppression	Adopté
Article additionnel avant l'article 50			
M. REICHARDT, rapporteur	47	Clarification de la liste des fonctions devant être exercées par un commissaire aux comptes personne physique au sein des sociétés de commissariat aux comptes	Adopté
Article 50 Assouplissement de la possibilité pour un commissaire aux comptes d'exercer dans deux sociétés de commissariat aux comptes			
M. REICHARDT, rapporteur	48	Suppression	Adopté
Article 51 Possibilité pour un même commissaire aux comptes d'accomplir plusieurs missions légales ponctuelles distinctes de celle de contrôle légal des comptes			
M. REICHARDT, rapporteur	49	Rédactionnel	Adopté
Article 52 Réduction du délai d'interdiction pour un commissaire aux comptes d'être nommé dans les fonctions dirigeantes d'une entité contrôlée			
M. REICHARDT, rapporteur	50	Suppression	Adopté
Article 53 Assouplissement du secret professionnel entre les commissaires aux comptes exerçant différentes missions légales auprès d'une société ainsi qu'avec l'expert-comptable de la société			
M. REICHARDT, rapporteur	51	Exclusion de l'expert-comptable de la possibilité d'échange d'informations entre commissaires aux comptes d'une même société	Adopté
Article additionnel après l'article 53			
M. REICHARDT, rapporteur	52	Suppression de l'obligation de désigner un commissaire aux comptes suppléant	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 54 Clarification de l'obligation de désigner des commissaires aux comptes pour les entités tenues d'établir des comptes combinés			
M. REICHARDT, rapporteur	53	Cohérence	Adopté
Article 55 Possibilité pour les commissaires aux comptes d'exercer, sans accréditation préalable, la mission d'organisme tiers indépendant chargé de vérifier les informations sociales et environnementales publiées par les grandes sociétés			
M. REICHARDT, rapporteur	54	Suppression	Adopté
Article 57 Mise en cohérence rédactionnelle			
M. REICHARDT, rapporteur	55	Rédactionnel	Adopté
Article 59 Suppression de l'obligation d'enregistrement auprès de l'administration fiscale des actes statutaires des sociétés commerciales			
M. REICHARDT, rapporteur	56	Suppression	Adopté
Article additionnel après l'article 59			
M. REICHARDT, rapporteur	57	Simplification des formalités auprès de l'administration fiscale pour bénéficier de l'exonération de droits de succession sur la transmission de parts de société	Adopté
Intitulé de la proposition de loi			
M. REICHARDT, rapporteur	58	Cohérence	Adopté

Modernisation de la justice du XXIème siècle - Communication

M. Philippe Bas, président. – Je voudrais faire une mise au point sur la discussion du texte relatif à la justice du XXIème siècle. J'ai reçu ce matin par lettre du Premier ministre confirmation du refus du Gouvernement d'inscrire ce texte en deuxième lecture au Sénat alors qu'il a plus que doublé de volume lors de son examen à l'Assemblée nationale, à la fois par des amendements du Gouvernement et de nos collègues députés qui portent sur des sujets importants tels le divorce, le changement d'identité des transsexuels et la suppression de la collégialité de l'instruction.

Il nous paraissait naturel de respecter le bicamérisme en examinant au Sénat ces nouvelles dispositions. Nous ne pourrons le faire que dans le cadre de la commission mixte paritaire, ce que nous déplorons, comme je l'ai fait savoir au Gouvernement. Notre rapporteur

Yves Détraigne a pour sa part posé hier une question d'actualité au garde des sceaux qui a répondu sans beaucoup d'égards pour notre assemblée. Le Gouvernement a fait part de son souhait que le calendrier parlementaire de cette réforme, engagée il y a un an, ne soit pas étiré. Je crains que la véritable motivation soit ailleurs. Le Gouvernement ne souhaite pas que le Sénat se prononce sur le fond sur les dispositions ajoutées à l'Assemblée nationale dans la plus parfaite improvisation, certaines ne prenant pas en compte les difficultés qu'elles ne manqueront pas de soulever.

Je vous propose de ne pas répondre de manière stérile mais d'imposer le débat au Gouvernement et à l'Assemblée nationale lors des travaux de la commission mixte paritaire ainsi qu'en nouvelle lecture. Dans cette perspective, nous avons prévu un programme d'auditions le 8 juin prochain pour approfondir ces trois nouveaux thèmes. Elles suivront des auditions relatives aux moyens de la justice menées conjointement avec la commission des finances à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement. Le garde des sceaux, contrairement à sa prédécesseure, a souligné que le fonctionnement de la justice est sa principale préoccupation. Nous devons le prendre au mot et lui faire valoir que nous sommes préoccupés par les moyens humains et en crédits alloués à la justice, tant pour les tribunaux que pour l'administration pénitentiaire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous souscrivons entièrement à vos propos, à l'exception de votre commentaire sur l'action de la prédécesseure de M. le garde des sceaux concernant la gestion de son ministère. Elle a aussi beaucoup œuvré dans ce domaine, dans un contexte difficile, en faisant de nombreux déplacements en juridiction pour rencontrer les personnels et en créant de nombreux postes.

M. René Vandierendonck. – Pour être totalement crédible, il nous reste à créer, à l'image de ce qui s'est fait pour la défense, une programmation pluriannuelle des moyens, en fonctionnement et en investissement. Cette programmation assurerait à la justice la légitimité qui lui revient.

M. Philippe Bas, président. – Je partage ce point de vue.

Audition de Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté

Enfin, la commission entend Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté.

M. Philippe Bas, président. – Mes chers collègues, nous accueillons à présent Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, à l'occasion de la publication de son rapport annuel qu'elle va nous présenter.

Mme Adeline Hazan, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté. – Merci Monsieur le Président. Mesdames et Messieurs les sénateurs, je suis ravie de vous présenter cette année le rapport du Contrôle général des lieux de privation de liberté. Il me paraît tout à fait important que des autorités administratives indépendantes, comme la mienne, renforcent leurs liens avec le Parlement et puissent présenter leur rapport non pas seulement au Président de la République et au Président de chacune des assemblées, mais aussi aux commissions permanentes compétentes.

À titre liminaire, je soulignerai que cette année 2015 aura été difficile pour les droits fondamentaux des personnes détenues. Si le contexte que nous connaissons rend nécessaire et compréhensible le renforcement des mesures de sécurité qu'attendent nos concitoyens, celui-ci s'est opéré au détriment de ces droits fondamentaux. Je suis préoccupée, en tant que Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, par le passage au second plan de certains droits fondamentaux qui sont au cœur de notre État de droit.

Je vais vous exposer ce que nous avons constaté, au gré des quelque 150 missions effectuées par les contrôleurs, qui sont quinze jours par mois en mission – je le suis quant à moi une semaine par mois – à la fois dans les prisons, les centres de rétention administrative, les centres éducatifs fermés, les établissements pour mineurs, ainsi que les centres de rétention douanière.

Sur certains points, la situation n'a malheureusement guère évolué par rapport à ce que nous avions constaté en 2014. Les établissements pénitentiaires, avec le fléau de la surpopulation carcérale, sont notre principal sujet de préoccupation. Au 1^{er} avril 2016, 68 361 personnes étaient écrouées pour 58 787 places opérationnelles auxquelles s'ajoutent 1 650 matelas au sol. Pour le pays des droits de l'homme, de telles données sont absolument indignes ! Nous avons un taux de densité carcérale de 137 % en moyenne qui peut atteindre les 200 % en outre-mer et dans les établissements de la région parisienne. Ainsi, à Fresnes ou encore à Fleury-Mérogis, nous enregistrons de 190 % à 200 % de taux d'occupation. Il faut absolument que les pouvoirs publics ne prennent pas seulement conscience de ce problème, comme ils le font déjà, mais se donnent les moyens de le régler. La loi promulguée le 15 août 2014 n'ayant manifestement pas fait baisser la surpopulation carcérale, il faut envisager d'autres solutions. Outre que l'état des prisons est fortement dégradé, cette surpopulation carcérale crée non seulement des conditions de prise en charge indignes pour les personnes détenues, mais induit toute une série d'autres problèmes relatifs aux droits fondamentaux des détenus comme le droit à la vie familiale, puisque le nombre de parloirs est déterminé par rapport à une population théorique. De même, le droit à la santé ne peut être respecté dans ces conditions. S'ajoutent à cela des risques de radicalisation, sur lesquels vous avez d'ailleurs travaillé. J'émetts ainsi une alerte rouge sur la situation des prisons.

S'agissant des centres de rétention administrative, nous avons pu constater en 2015 une situation analogue en termes de surpopulation. En outre, le nombre d'enfants s'est accru de manière exponentielle. Dans les hôpitaux psychiatriques, qui demeurent une de nos priorités, on constate une grande disparité de pratiques. J'insisterai cependant sur le point suivant : le recours aux mesures de contention et d'isolement, sur lesquelles je viens de rendre un rapport la semaine dernière, s'est banalisé. Il a fallu attendre le vote de la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé pour que de telles pratiques soient véritablement encadrées. D'ailleurs, si la loi du 26 janvier 2016 me semble tout à fait conforme aux recommandations que nous avions formulées, en raison des obligations qu'elle précisait, je ne peux que souligner devant le législateur que, jusqu'à ce jour, toutes les visites que nous avons faites dans les hôpitaux psychiatriques nous montrent la méconnaissance de cette loi, qui est pourtant d'application immédiate. Toutes ces mesures positives, pourtant votées dans le cadre de cette loi, sont ainsi méconnues dans les établissements, qui sont en attente d'une circulaire d'application.

Nous avons fait plusieurs recommandations en urgence et rendu des avis importants, portant notamment sur les conditions insalubres de la maison d'arrêt de Strasbourg en avril 2015, ainsi qu'un avis au Gouvernement l'alertant du risque de détournement de procédure induit par les déplacements collectifs des personnes placées en

rétention à Calais qui ont été dispersées sur tout le territoire alors que ces personnes n'allaient pas être reconduites à la frontière du fait de leur nationalité. J'ai également rendu au mois de juin 2015 un avis sur la radicalisation en milieu carcéral, à la suite de l'organisation d'une expérimentation de regroupement des détenus radicalisés, à laquelle je m'opposais. J'ai également demandé un suivi dans la durée d'une telle mesure. Je rendrai d'ailleurs un rapport début juillet 2016 sur cette question.

Pour conclure, certains dossiers avancent, fort heureusement d'ailleurs, grâce aux recommandations du Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Mais depuis huit ans que le contrôleur existe, mon prédecesseur, M. Jean-Marie Delarue, et moi-même dénonçons sans relâche l'absence d'évolution de certaines situations. Je pense, par exemple, à la situation des cellules de garde à vue dans les commissariats qui se trouvent dans un état intolérable et à des mesures attentatoires à la dignité, comme le retrait systématique des ceintures pour les hommes, des soutiens-gorge pour les femmes ainsi que des lunettes pour tous. Il faut nécessairement prendre en compte la situation où de telles mesures sont justifiées, mais le faire de manière systématique porte une atteinte grave à la dignité des personnes.

Parce que je considérais que ces avis n'étaient pas suffisamment suivis, j'ai établi un moyen de suivre dans le temps l'exécution des recommandations faites par le Contrôle général depuis sa création en 2008. Il n'est pas admissible que certaines recommandations tombent dans l'oubli tant elles touchent à la quintessence des droits fondamentaux. Certes, certaines recommandations que nous formulons peuvent très bien ne pas susciter l'approbation du Gouvernement ou du Parlement. Mais certaines choses tangibles démontrent un renoncement aux droits fondamentaux et ne peuvent pas, à mon sens, être tolérées dans une démocratie. Je vous remercie.

M. Philippe Bas, président. – Merci Madame la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté. Je vais à présent donner la parole aux collègues qui le souhaiteront.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Merci Madame la Contrôleure pour votre éclairage. Vous êtes-vous penchée sur le cas de Mayotte qui est hors norme à tous points de vue ? La situation de la maison d'arrêt de Majicavo et du centre de rétention administrative de Pamandzi s'est en effet améliorée, mais la situation globale de Mayotte donne encore matière à d'autres préconisations.

Mme Esther Benbassa. – Je souhaitais, Madame la Contrôleure, vous rendre hommage publiquement pour les déclarations que vous aviez faites il y a quelques mois sur les demandeurs d'asile qui se trouvaient dans des centres de rétention. Je l'avais constaté moi-même et j'avais alors posé une question au Gouvernement en ce sens, mais mes moyens d'être écoutée par celui-ci sont moindres que les vôtres ! Lors de ma visite du centre de rétention administrative de Vincennes, j'avais constaté ce que vous aviez dénoncé. Je souhaitais revenir sur la question des fouilles intégrales sur laquelle le Parlement s'est prononcé en votant la loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale qui me paraît constituer une atteinte aux droits fondamentaux. De nombreux avocats nous sollicitent d'ailleurs sur cette question sur laquelle j'aurais souhaité recueillir votre avis.

M. Alain Anziani. – Je souhaitais également rendre hommage à votre action et aborder deux points. Le premier concerne la surpopulation carcérale, qui est un combat mené par le Sénat depuis de nombreuses années et qui n'a toujours pas trouvé de solution, auquel s'ajoute l'encelllement individuel sur lequel les progrès sont tout de même très faibles, et le

second les hôpitaux psychiatriques. Je souhaiterais faire le lien entre ces deux points. La présence de personnes connaissant des problèmes psychiatriques dans les prisons est un scandale. Leur place n'est pas en prison et leur présence nuit à l'ensemble des autres détenus et au personnel pénitentiaire. En effet, cette présence suscite des tensions extrêmement fortes et renforce les difficultés qui sont déjà liées à la surpopulation carcérale. Même si je crains que la réponse soit négative, avez-vous déjà constaté des progrès quant à l'approche de ces cas psychiatriques dans les prisons ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Je me joins bien entendu à l'ensemble de mes collègues pour saluer les actions que vous menez. Je vous poserai une question d'actualité. Dans la nuit de lundi à mardi, le centre pénitentiaire de Saran, dans le Loiret, a dû être évacué en partie, ce qui a causé de très grands problèmes. Il s'est avéré que cette prison a été construite sur un site inondable. Je voulais solliciter auprès de vous une enquête.

Mme Adeline Hazan. – Je suis bien évidemment au courant de cette situation et j'ai suivi cet événement. Il se trouve que nous étions à Saran il y a quelques semaines et que cet établissement pénitentiaire, dont personne n'a indiqué qu'il avait été construit en zone inondable, nous a paru présenter une architecture intéressante. J'ai été moi-même très surprise par cette inondation et l'évacuation d'une partie de la population pénale dont j'imagine la difficulté. Ce n'est cependant pas au Contrôleur général de conduire une enquête sur ce point, mais à l'administration pénitentiaire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous suivrez certainement cette enquête avec vigilance.

Mme Adeline Hazan. – Absolument, Monsieur le Président.

M. Yves Détraigne. – Je vous remercie, Madame la Contrôleure, pour la concision de votre rapport. Malgré leur netteté, les observations que vous faites apparaissent répétitives et les choses ne bougent pas. Que vous dit le Gouvernement ? Pourquoi cette situation perdure-t-elle ? Est-ce pour des motifs financiers, imputables au contexte de rigueur budgétaire que nous connaissons ? Sentez-vous également certains freins, dans l'administration pénitentiaire ou centrale, pour mettre en œuvre les mesures que vous proposez ?

M. François Pillet. – Rien ne nous empêche de vous redire notre considération pour votre indépendance qui transparaît dans votre propos. Vous avez décrit une situation qui n'est, à l'évidence, absolument pas supportable. Vous avez d'ailleurs employé un ton et des expressions comme « alerte rouge », « recommandation en urgence », « interpellation du Gouvernement », ou indiqué qu'il n'était pas admissible que certaines recommandations tombent dans l'oubli. Auriez-vous l'amabilité de nous préciser deux ou trois de ces recommandations qui sont justement tombées dans l'oubli ?

M. Michel Mercier. – Comme mes collègues, je vous félicite pour votre rapport que je trouve, pour ma part, dans la lignée de ceux de M. Delarue qui a toujours insisté sur les manques de notre système pénitentiaire et, plus largement, des lieux privatifs de liberté. La surpopulation carcérale est en effet un vrai problème qui doit être considéré dans sa globalité. On peut en effet faire baisser la surpopulation carcérale de deux manières, soit en condamnant moins, soit en offrant davantage de places. Lorsqu'on regarde la situation carcérale de notre pays par rapport aux pays voisins comparables, nous avons plutôt moins de places de prison. Parmi ces places, certaines peuvent également être qualifiées d'indignes même si de nombreux efforts ont été déployés pour fermer les établissements les moins respectueux de la

dignité des détenus et construire de nouveaux établissements. Il reste encore beaucoup à faire. Nous avons certes de très grands centres, mais lorsqu'on commence à faire dormir les détenus sur des matelas au sol, comme j'ai pu moi-même le constater, il est très difficile d'envisager la réinsertion des personnes placées dans une telle situation.

Il faut aussi que nos concitoyens aient conscience des conséquences d'une sévérité accrue des juges. Or, point n'est besoin de la réclamer, puisque les magistrats français sont beaucoup plus sévères que leurs homologues européens. Nous savons également que près de 85 000 personnes condamnées ne voient pas leurs peines appliquées faute de place, puisque le nombre de prisonniers excède de près de dix mille le nombre de places dans les prisons. Il faudra que la Nation tout entière prenne position sur ce sujet de société très mal compris par nos concitoyens.

Sur la question des fouilles, qu'on fasse les fouilles dans les conditions prévues par la loi relative à la lutte contre la criminalité organisée ou au moyen d'appareils spécifiques qui « dénudent » les personnes, comme aux États-Unis, la différence entre ces deux systèmes me paraît peu probante. Vos recommandations sont toujours bienvenues ! Lorsqu'on est en responsabilité et qu'on voit apparaître le rapport du Contrôleur général, on se demande quelles réponses on va devoir apporter à des questions qui sont justes. Il faut continuer à poser ces questions.

On devrait dire très clairement à ce Gouvernement, pour le temps qui lui reste, qu'on ne peut abandonner l'objectif de construire de nouvelles places de prison. Mais leur localisation pose problème. Certains élus veulent des prisons, car elles apportent de la population et de la dotation globale de fonctionnement. D'autres élus n'en veulent pas ou souhaiteraient construire des prisons où l'on ne peut aller, mais dans lesquelles les familles devraient cependant être en mesure de se rendre. Il faudrait organiser une grande concertation nationale sur la question de la localisation des nouveaux établissements. Les dix mille places qui manquent et les vingt-cinq mille qu'il faudrait reconstruire, pour assurer la dignité de l'accueil des détenus, ne résoudraient pas tous les problèmes, car il faut également s'assurer de la possibilité de l'acheminement des familles. À cet égard, on constate une grande inégalité de traitement : certaines prisons disposent de parloirs où les familles peuvent passer plusieurs jours tandis que d'autres établissements n'ont aucune infrastructure de cette nature. L'inégalité de traitement est aussi très grande dans ce domaine.

M. Philippe Bas, président. – Merci mon cher collègue. Madame la Contrôleure, je vous laisse la parole pour répondre aux questions de mes collègues.

Mme Adeline Hazan. – Je répondrai à M. Thani Mohamed Soilihi que nous suivons bien évidemment le dossier de Mayotte avec une grande vigilance. Une première mission avait été conduite au centre de rétention administrative de Mayotte en 2009-2010 et nous prévoyons d'en organiser une nouvelle dans un avenir très proche. La situation est en effet préoccupante et nous avons décidé d'en mesurer l'ampleur *in situ* très prochainement.

Sur la question adressée par Mme Esther Benbassa, je n'avais pas eu l'occasion d'en parler et je suis ravie que vous l'ayez abordée. En effet, le rétablissement des fouilles systématiques me paraît entraîner un recul extrêmement important des droits fondamentaux en raison d'un contexte sécuritaire qui les relègue loin derrière les exigences de sécurité. Parce que la France a été condamnée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme pour son système de fouilles systématiques, la loi de novembre 2009 avait pris des mesures qui me paraissaient tout à fait équilibrées. En effet, cette loi avait interdit le principe

des fouilles intégrales systématiques tout en les autorisant du moment que sont réunis des motifs spécifiques, comme le risque qu'un détenu fasse entrer des produits ou objets illicites. Ce dispositif me paraît tout à fait pertinent. Cependant, comme je le souligne dans le rapport annuel 2015, le problème réside dans sa mauvaise application.

Les contrôles que nous conduisons régulièrement nous montrent que cette loi n'était pas respectée et que les fouilles systématiques étaient poursuivies. J'ai alors alerté les pouvoirs publics en demandant une évaluation de la loi pénitentiaire et en demandant que le garde des sceaux rappelle aux directions interrégionales des services pénitentiaires que ces fouilles ne peuvent être systématiques. Cette tendance n'a pas vraiment été suivie, puisque le Gouvernement a, bien au contraire, fait passer un amendement dans la loi qui, à mon sens, rétablit le caractère systématique des fouilles. Le garde des sceaux nous assure de la conformité de cette disposition avec la jurisprudence de la convention européenne des droits de l'homme, car des critères précis sont définis. En effet, lorsque dans un établissement, il y aura des raisons de soupçonner l'introduction d'objets ou de substances interdits, alors des fouilles pourront être globalement conduites. Je défie quiconque de nous présenter un établissement qui ne présente pas ce risque. On pourra ainsi le faire tous les jours et de manière aléatoire. Cette disposition me paraît extrêmement grave et j'ai écrit aux présidents des commissions des lois des deux assemblées, ainsi qu'à tous les membres de la commission mixte paritaire, avant leur examen des dispositions finales du texte pour les alerter du grand danger de cet amendement gouvernemental. Je n'ai manifestement pas été entendue puisque cet amendement est largement passé, toutes familles politiques confondues.

Sur la question posée par M. le sénateur Anziani qui concerne la surpopulation carcérale, les hôpitaux psychiatriques et le nombre de cas psychiatriques dans les prisons, j'adhère totalement au constat qui a été dressé. Il y a en effet énormément, et de plus en plus, de personnes détenues qui ont des problèmes psychiatriques. Il n'y a pas eu d'étude épidémiologique au sens strict conduite depuis une dizaine d'années, mais d'un point de vue empirique, on peut dire que 70 % des détenus présentent, au sens large, des troubles et environ 20 à 25 % des troubles graves, comme la psychose ou la schizophrénie. Des progrès ont certes été enregistrés, du fait de la création des services médico-psychologiques régionaux (SMPR) et des unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA) où les personnes détenues présentant des troubles peuvent être mieux soignées à l'intérieur de la prison. Ces progrès me paraissent tout à fait insuffisants. Il faut ainsi renforcer les moyens à l'intérieur des établissements et se poser la question de savoir ce qu'un certain nombre de personnes font en prison, alors que le motif de leur incarcération est consécutif à des troubles psychiatriques. Un certain effet pervers peut d'ailleurs être constaté, dans le fait que certains magistrats incarcèrent des personnes notamment parce qu'elles pourront ainsi être soignées en prison. Or, la prison ne peut être considérée, en premier lieu, comme un lieu de soins.

S'agissant de l'interrogation de M. le sénateur Détraigne, le Gouvernement répond aux points que nous soulevons en termes de moyens. Je pense notamment à la question de l'aspect indigne, et souvent totalement insalubre, des cellules de garde à vue, qui relève à l'évidence d'une question de moyens. Les conditions de travail des personnels, aussi bien dans les prisons que dans les commissariats, sont aussi indignes. Il s'agit de problèmes budgétaires, mais beaucoup de recommandations que nous faisons n'impliquent pas de moyens budgétaires supplémentaires. Dans ces cas-là, nos recommandations ne sont pas suivies d'effets, soit en raison d'une inertie administrative, soit en raison d'un manque de volonté politique. Il faut par exemple que les pouvoirs publics s'interrogent sur l'intérêt des très courtes peines en prison, qui induisent bien souvent une perte d'emploi et un abandon de

logement. Ne serait-il pas plus intéressant de procéder autrement pour l'exécution de ce type de peines ?

Cependant, j'ajouterais une touche d'optimisme. Certaines de nos propositions réitérées sont suivies d'effets, lorsque nous contrôlons les établissements. En effet, lors des réunions de restitution, nous constatons que les établissements modifient leurs pratiques. Certaines initiatives se sont ainsi avérées particulièrement intéressantes. Nous dénoncions la situation des femmes enceintes qui étaient incarcérées. La loi du 15 août 2014 nous a donné raison en rendant, en principe, exceptionnelle leur incarcération. La loi du 26 janvier 2016 sur la contention et l'isolement est, en grande partie à mon sens, une réponse aux constats et aux préconisations du Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Il s'agit d'un travail de longue haleine, mais heureusement, certaines de nos recommandations finissent par être suivies d'effets.

Sur la question posée par M. le sénateur Pillet, il y a dans la volonté de construire de nouvelles prisons à la fois une nécessité et une logique d'inflation carcérale qui ne me semble pas bonne. Je pense qu'annoncer, comme cela a été fait récemment, la construction de 20 000 places en établissement pénitentiaire d'ici à 2020 ne constitue pas une démarche pertinente. Lorsque Mme Christiane Taubira avait évoqué, en 2014, 6 000 places nouvelles, un tel chiffre me paraissait nécessaire et suffisant. Culturellement, plus il y a de place, plus il y a d'incarcération. Ce n'est nullement une mise en cause du travail des magistrats, mais un constat étayé par des statistiques qui démontrent que la construction de nouveaux espaces carcéraux induit systématiquement une augmentation du nombre de détenus. Il faut ainsi que les pouvoirs publics aient le courage de réfléchir à la régulation de la population carcérale. Une telle démarche est déjà opérée dans les ressorts administratifs des tribunaux et des prisons. Ainsi, lorsque les places disponibles en cellule ne permettent plus de juguler la surpopulation carcérale, les magistrats et les directeurs de prison se réunissent parfois pour éviter que ne soient mis en œuvre des moyens de fortune, comme les matelas au sol dont parlait M. le sénateur Michel Mercier, en modifiant à la marge l'exécution d'une peine ou en aménageant la peine d'un détenu, huit jours avant sa sortie. Tout le monde n'est pas d'accord avec cette proposition, mais je sais que M. Jean-Jacques Urvoas, alors président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, l'avait défendue. Je pense qu'on y viendra et qu'il n'y aura pas d'autre solution. Autant que cette démarche se fasse dans l'intelligence collective ! D'ailleurs les pouvoirs publics l'acceptent à l'échelle locale, mais ne veulent pas l'officialiser. Il faut du courage politique même si de telles positions peuvent s'avérer clivantes aux yeux de l'opinion.

S'agissant des questions et des réflexions formulées par M. le sénateur Mercier, la question de la localisation des établissements pénitentiaires est en effet délicate. Maintenant, l'ensemble des intervenants, qu'ils soient personnels pénitentiaires, parlementaires, sociologues ainsi que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, ont la certitude que la construction de très gros établissements éloignés de centres urbains n'est pas une bonne solution. Une telle démarche s'avère très déshumanisante comme le soulignent à la fois les surveillants et les détenus lors de nos missions. L'internement dans des lieux, certes modernes, mais isolés implique une perte de relations humaines. Puisque ces établissements sont situés très loin des villes, ils sont très difficiles d'accès et posent de réels problèmes en termes de maintien de liens familiaux. En l'absence de transports en commun, comment les familles peuvent-elles s'y rendre ? Il est ainsi impossible pour les familles de se rendre depuis Dijon au centre de détention de Villenauxe-la-Grande qui est distant d'une trentaine de kilomètres. Il leur faut alors prendre un taxi. On éprouve également de réelles difficultés à

recruter des médecins et des enseignants. Un lieu reculé peut ainsi induire toute une série de problèmes en cascade.

S'il n'y a pas une prise de conscience que le budget de la justice doit être sérieusement renforcé, voire doublé, les pouvoirs publics n'arriveront pas à régler les problèmes que nous venons d'exposer. Le budget de la justice a été sacré par rapport à d'autres budgets depuis 2012. Il a certes augmenté, mais pas dans des proportions suffisantes par rapport aux enjeux et aux besoins. Bien que tous les gouvernements aient souligné le caractère prioritaire de la justice, aucun n'a encore pris les mesures budgétaires traduisant cette priorité que l'on doit afficher si l'on veut que notre justice et notre administration pénitentiaire fonctionne dans des conditions respectueuses des libertés des uns et des autres.

M. Philippe Bas, président. – Madame la Contrôleure générale, merci de vos réponses très précises. La commission des lois est parfaitement consciente que la situation actuelle du service public de la justice est devenue critique. Elle a d'ailleurs décidé de s'engager dans un travail commun avec la commission des lois de l'Assemblée nationale qui va dans le sens des déclarations du garde des sceaux. En effet, celui-ci a compris que la priorité pour la justice n'était pas de légiférer, mais bien remettre à niveau les moyens. Bien sûr, compte tenu de la situation générale des finances publiques, cette remise à niveau passe très certainement par des réformes très importantes tant pour ce qui concerne les lieux de privation de liberté que les tribunaux, car une partie du chemin de cette remise à niveau doit venir d'un effort de notre appareil judiciaire lui-même. Sans ce dernier, il serait utopique d'espérer y parvenir. Je me rendrai demain, avec les rapporteurs pour avis concernés, à une visite d'un tribunal de grande instance et d'un établissement pénitentiaire important de la région parisienne avec le président de la commission des lois, M. Dominique Raimbourg, pour illustrer les difficultés que notre commission a depuis longtemps diagnostiquées.

En outre, nous aurons, la semaine prochaine, à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement pour 2015, une série d'auditions communes avec la commission des finances du Sénat pour examiner les difficultés particulières du service public de la justice, lesquelles ont été aggravées, depuis longtemps déjà, par des législations qui ajoutent de nouvelles missions à la charge de ce service public sans que n'aient été au préalable mesurés les moyens nécessaires à leur mise en œuvre. Si bien qu'on se retrouve aujourd'hui, comme tout récemment, avec des dispositions législatives qui visent à balayer un certain nombre de dispositions antérieures, comme la collégialité de l'instruction ou le système en vigueur en matière de divorce, dont le retrait n'est pas justifié par un examen de fond, mais par les difficultés rencontrées dans la mobilisation nécessaire à leur bonne application.

Il est ainsi nécessaire que la justice se réforme pour pouvoir faire le meilleur usage possible de moyens limités tout en les augmentant, mais il est également nécessaire que nous, législateurs, en accord avec le Gouvernement, puissions limiter les initiatives législatives que nous n'avons pas les moyens de mettre en œuvre. C'est une question tout à fait complexe et je suis convaincu qu'elle va mobiliser l'attention de notre commission des lois au cours des six mois à venir, de sorte que nous puissions espérer avoir une position très claire sur les mesures à prendre. En effet, il ne suffit pas de réclamer une hausse des moyens pour l'obtenir ni pour qu'elle règle miraculeusement les problèmes de fond auxquels nous sommes confrontés. En tout cas, je vous remercie au nom de la commission des lois d'avoir soulevé, dans votre intervention, cette problématique qui nous paraît essentielle. Il ne s'agit pas seulement de faire du quantitatif, mais aussi du qualitatif, et vous l'avez bien relevé dans votre rapport. Madame la Contrôleure, nous vous remercions de cette audition qui a été à la fois concise et approfondie.

7300

La réunion est levée à 12 h 08

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES CHIFFRES DU CHÔMAGE EN
FRANCE ET DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE, AINSI QUE
SUR L'IMPACT DES RÉFORMES MISES EN PLACE PAR CES PAYS
POUR FAIRE BAISSE LE CHÔMAGE**

Mercredi 25 mai 2016

- Présidence de Mme Anne Emery-Dumas, présidente -

**Audition de M. François Rebsamen, ancien ministre du travail, de l'emploi et
du dialogue social**

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Nous recevons M. François Rebsamen, ancien ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social d'avril 2014 à août 2015. Monsieur le ministre, pouvez-vous éclairer les membres de la commission sur les modalités de production et de publication des chiffres du chômage par Pôle emploi et les services du ministère du travail et sur les raisons qui vous ont conduit à indiquer au journal *Les Échos* du 29 mars 2016, que « *Pôle emploi n'est pas un outil statistique fiable* » ? Que pensez-vous des politiques de l'emploi menées chez nos partenaires européens dont le nombre de demandeurs d'emploi a diminué ou a été contenu ? Cette audition est ouverte à la presse et sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête,
M. François Rebsamen prête serment.*

M. François Rebsamen, ancien ministre du travail de l'emploi et du dialogue social. – Merci de me recevoir. Comment les chiffres mensuels de Pôle emploi sont-ils élaborés ? Cela s'articule autour de quatre étapes. D'abord un appel à actualisation, permettant de sélectionner les personnes pour lesquelles une actualisation de leur situation est attendue : des déclarations de situation mensuelle sont envoyées, autrefois uniquement par courrier, mais cela ne représente plus aujourd'hui que 2 % des cas, le reste étant dématérialisé le 28 du mois à minuit – le 26 en février. Puis débute la période d'actualisation : les demandeurs d'emploi déclarent leur situation par des canaux là encore de plus en plus dématérialisés : internet pour 80 %, application mobile pour 6 % des cas, téléphone par un appel au 39 49 pour 14 %, ou bornes dans les agences pour 1 % – ce qui n'est pas rien, au vu des nombres – et autant pour le papier. Vient ensuite la relance par SMS pour éviter les oubli ou par message vocal ou courrier pour ceux qui se déclarent traditionnellement par courrier. Enfin arrive la clôture, qui intervient le 15 du mois suivant à minuit : les demandeurs d'emploi n'ayant pas répondu se voient alors notifier leur défaut d'actualisation.

Quelles vérifications sont effectuées à chaque étape ? Des comparaisons avec les données du mois précédent ou de l'année précédente sont faites pour le volume d'appel, le volume d'actualisation, les prévisions de radiation. Les flux reçus par des sous-traitants sont aussi contrôlés. La procédure de relance fait l'objet d'un suivi spécifique avec des indicateurs d'aboutissement des relances, sur lesquels il a pu y avoir quelques problèmes. Les taux de retour et de réinscription sont aussi contrôlés. Les clôtures sont comparées aux autres

campagnes équivalentes. Tout cela fonctionne sans aucune intervention du ministre, quel qu'il soit.

Deux incidents importants sont à noter dans la période récente donnant lieu à des statistiques étonnantes. Lors de la première, en septembre 2013, Michel Sapin étant ministre, aucun SMS de relance des télé-déclarants n'avait été envoyé. Le prestataire SFR a depuis renforcé son outil, transmettant des informations à Pôle emploi avant, pendant, et après l'actualisation et procédant à une simulation de la relance par SMS avant exécution, le tout étant contrôlé par des comités de suivi. Un nouvel appel d'offre juste avant mon départ du ministère pour désigner le prestataire pour les opérations de relance, a retenu de nouveau SFR, ce qui a entériné ces améliorations.

Le deuxième épisode date de mai 2015. Pôle emploi a constaté alors que le nombre de demandeurs d'emploi ayant actualisé leur situation était plus faible que d'ordinaire. Voyant qu'il y avait moins de chômeurs, Pôle emploi a paniqué : il en avait perdu l'habitude !

Cela arrivait pourtant après un trimestre lui aussi surprenant affichant 0,7 % de croissance – il était logique que cela se voie quelque part dans les chiffres de Pôle emploi. Ce dernier a toutefois considéré, sans en référer à personne – m'a-t-on dit – qu'un deuxième SMS de relance devait être envoyé. De mémoire, il y avait 45 000 demandeurs d'emploi inscrits en moins. Ce deuxième SMS n'ayant rien donné le dimanche soir, veille ou avant-veille de l'annonce du chiffre, un troisième a été envoyé le lundi. Résultat, il y a eu beaucoup plus d'inscrits nouveaux que d'habitude, ce qui – à mon avis de ministre – ne correspondait pas à la situation économique. Je n'ai jamais su qui avait pris la responsabilité d'envoyer ces SMS supplémentaires... On aurait pu continuer à en envoyer ! Même le directeur général de Pôle emploi n'était pas au courant.

L'explication officielle de cette baisse initiale des actualisations est qu'il s'agissait d'un des mois de mai comportant le plus de ponts, ce qui expliquerait que les demandeurs d'emplois ne s'actualisent pas.... À la suite de cet incident, il a été décidé de changer le calendrier qui était auparavant fixé en fonction du nombre de jours ouvrés, ce qui faisait varier la période – cela datait de la période où tout se faisait par papier, le cachet de la poste faisant foi. L'actualisation, dématérialisée à 99 %, peut aujourd'hui avoir lieu n'importe quel jour de la semaine, y compris les jours ouvrés, surtout pour des demandeurs d'emploi... La clôture a donc toujours lieu le 15 du mois à 23 h 59.

Devant ces mouvements erratiques, j'ai demandé une mission à l'Inspection générale des affaires sociales (Igas). D'après son rapport, les demandeurs d'emploi de catégorie C – qui travaillent plus de 78 heures dans le mois – représentent 20 % des catégories A, B et C, soit un peu plus d'un million. Ce chiffre, qui augmentait peu jusqu'à octobre 2014, a connu une augmentation très dynamique depuis lors, dont un peu moins de la moitié est le fait de demandeurs d'emploi qui travaillent + de 150 heures par mois dans des secteurs donnés : industrie, transport et logistique, services à la personne. Il faut savoir que près de 40 % des demandeurs d'emploi de catégorie C, soit 400 000 personnes considérées comme des chômeurs, travaillent en réalité à temps plein ou ont travaillé à temps plein sur l'année qui précède. Cette évolution pourrait traduire des changements en partie structurels : soit la pratique des employeurs, soit l'offre des services opérateurs de Pôle emploi, soit de nouvelles règles adoptées par les partenaires sociaux comme sur l'assurance chômage – car cela a un impact fort sur les chiffres du chômage.

L'Igas a obtenu de l'Insee une analyse spécifique sur l'augmentation constante depuis 2009 du nombre d'actifs en activité s'inscrivant comme demandeurs d'emploi, dont la proportion est passée de 3 % au 1^{er} semestre 2009 à 6 % au 1^{er} semestre 2015. Le rôle de l'évolution structurelle du marché du travail a été confirmé par les données relatives au flux d'embauche : la rotation de main d'œuvre est plus forte depuis 2009, car les employeurs ont davantage recours aux contrats courts, fragilisant la situation de chacun. Le fait d'être inscrit à Pôle emploi dépend en fait de nombreux facteurs : conditions d'indemnisation, offres de services de Pôle Emploi, procédures d'inscription. La convention d'assurance chômage de mai 2014 a assoupli à partir d'octobre de la même année les conditions de cumul entre l'indemnisation du chômage et un revenu d'activité, en supprimant des seuils, ce qui devrait expliquer au moins en partie la hausse du nombre d'inscrits en catégorie C – même si l'absence de recul suffisant empêche de l'affirmer sans contestation.

Au-delà de la mission de l'Igas, Pôle emploi a réalisé une enquête en mars 2015 auprès des demandeurs d'emploi de catégorie C présents en janvier. Parmi ceux d'entre eux qui travaillent à temps complet, 11 % étaient en période d'essai, mais 24 % avaient au moins un contrat de 6 mois devant eux – tout en étant considérés comme chômeurs ! Parmi ceux qui travaillent à temps complet, 87 % déclarent rechercher un meilleur emploi – ce qui explique la divergence avec les statistiques du chômage au sens du BIT ; 60 % d'entre eux disent s'actualiser pour ne pas avoir à refaire des démarches administratives en cas de perte de leur emploi ; 43 % le font pour bénéficier des services connexes de Pôle emploi tels que les conseils, les ateliers, les offres d'emplois, l'information sur les formations disponibles ; 27 % le font parce qu'ils croient à tort que c'est obligatoire – chacun tirera les conclusions qu'il voudra de ce dernier chiffre.

Des entretiens ont été réalisés auprès des conseillers. Selon ces acteurs de terrain, les demandeurs d'emploi ne s'actualisent pas de peur de s'exposer à une radiation, mais aussi par crainte de délais plus longs occasionnant des retards de paiement en cas de ré-adhésion. S'actualiser représente une sécurité face à des dates de fin de contrat parfois aléatoires. On peut supposer, dans ces conditions, que plus ils sont sollicités pour s'actualiser – je pense aux trois SMS – plus ils sont inquiets et s'actualisent même s'ils sont en situation d'emploi.

On me prête toutes sortes de propos ... j'aurais dit qu'on ne comprenait rien à l'écart entre les deux chiffres du chômage.

M. Jean-Claude Lenoir. – Je l'ai entendu !

M. François Rebsamen. – J'ai dit en réalité que Pôle emploi ne parvenait pas toujours à justifier les variations de ses statistiques et qu'il était nécessaire de lancer une enquête comme celle que j'ai demandée à l'Igas.

Pourquoi les chômeurs au sens du BIT sont 2,845 millions en France métropolitaine – c'est en effet le chiffre qu'il faut considérer pour faire des comparaisons avec les autres pays d'Europe – soit 720 000 de moins que le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A ? En janvier 2010, cet écart était inférieur à 100 000. De début 2007 à fin 2009, à quelques unités près, les courbes se suivaient. Depuis début 2010, l'écart se creuse.

Pourquoi ? Tandis que Pôle emploi mesure les personnes inscrites, tenues à des actes de recherche d'emploi et n'ayant eu aucune activité au cours du mois, le chiffre des chômeurs au sens du BIT mesure une situation constatée du marché du travail estimée chaque

trimestre par l'Insee à partir d'un échantillon de 110 000 personnes : est comptée toute personne qui, au moment de l'enquête, déclare ne pas avoir travaillé une seule heure dans la semaine, en recherche active pendant le mois précédent et disponible pour un emploi dans les 15 jours qui suivent. Ces deux chiffres ne se recoupent pas ; c'est pourquoi on parle du halo du chômage.

L'écart pour les séniors est de plus de 350 000, peut-être de 400 000, soit la moitié de l'écart total. Moins actifs dans la recherche d'emploi car découragés et voyant l'âge de la retraite approcher, ils sont comptés par Pôle emploi, mais pas au sens du BIT. Pourquoi l'écart se creuse-t-il ? À partir de 2009, la dispense de recherche d'emploi pour les séniors a été supprimée progressivement jusqu'au 1^{er} janvier 2012. Cela a mécaniquement augmenté le nombre de chômeurs de catégorie A. Cela vous remontera peut-être le moral ? En revanche, le nombre de jeunes inscrits en catégorie A est inférieur de 150 000 au chiffre au sens du BIT. Ils sont en recherche active, mais pas forcément inscrits à Pôle emploi, car ils ne peuvent espérer d'indemnisation.

J'ai vainement tenté de le dire chaque mois. Les statistiques de Pôle emploi ne peuvent pas être, en soi, un indicateur valable : d'après les statisticiens, tout écart égal ou inférieur à 20 000 n'est pas significatif. Mais allez l'expliquer quand vous êtes ministre du travail... J'aimerais qu'on puisse tirer des leçons de tout cela et qu'on fasse une analyse moins immédiate. Mais c'est un rêve d'ancien ; je sais dans quel monde médiatique nous vivons.

M. Georges Labazée. – Vous auriez dû rester ministre !

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Merci pour ce témoignage très intéressant. Les dirigeants de Pôle emploi n'étaient pas entrés dans ce niveau de détail concernant le *bug* de mai 2015 ; je n'ai pas souvenir notamment d'avoir entendu parler d'un 3^{ème} SMS. Allez-vous jusqu'à dire qu'il faudrait supprimer ces systèmes de relance, maintenant que les gens savent qu'ils ont jusqu'au 15 du mois pour se réactualiser ?

Il y a un jeu masochiste à commenter tous les mois ce chiffre de Pôle emploi, que l'on sait pourtant soumis à des aléas et difficile à comparer avec le chiffre au sens du BIT. Certains pays européens sont capables de fournir ce dernier tous les mois, mais pour la France, Eurostat doit retraitier les chiffres de l'Insee. Ne faudrait-il pas arrêter de publier le chiffre de Pôle emploi – à supposer que ce soit possible – ou se concentrer sur le chiffre trimestriel au sens du BIT et doter l'Insee des moyens nécessaires pour produire une enquête chaque mois.

Vous avez parlé de l'impact très significatif qu'avait eu la suppression de la dispense de recherche d'emploi. Pôle emploi dit avoir 200 conseillers spécialisés dans la vérification que les demandeurs inscrits sont dans une recherche active d'emploi. Pour 2 millions d'inscrits, ce n'est rien ! Dans ces conditions, ce critère de recherche active a-t-il vraiment un sens ? Le responsable de Pôle emploi nous a affirmé qu'il n'était pas envisageable que les chiffres soient influencés par une consigne de radiation, car les agences s'opposeraient à un ordre venu d'en haut de nettoyer les statistiques. Mais Pôle Emploi est-il seulement capable, à l'inverse, de vérifier que la recherche active a bien eu lieu ?

M. François Rebsamen. – Il faudrait sans doute attendre un trimestre pour avoir une vision du marché du travail plus conforme à la réalité. Je n'ai jamais pu savoir exactement combien de SMS avaient été envoyés. Des milliers et des milliers, m'a-t-on dit... Le directeur

général de Pôle emploi en sait peut-être davantage ? Pôle emploi n'envoie désormais qu'un seul SMS de relance par mois. Le fait qu'il y ait pu en avoir trois sans que le ministre en soit informé montre bien la liberté de Pôle emploi !

J'ai examiné les radiations des dix dernières années. On observe des écarts de radiation assez importants et incompréhensibles, quels que soient les ministres. Un gouvernement de gauche radierait-il plus ? La moyenne des radiations est de 44 800 sur les dix dernières années, soit 1,2 %. Ce pourcentage est tombé à 0,8 % sur les cinq dernières années ; 82 % d'entre elles avaient pour motif l'absence suite à une convocation. Au maximum, elles ont atteint le nombre de 58 000 par mois ; le mois avec le moins de radiations en 2015 a été mai – le mois des trois SMS de relance – avec 36 000 radiations.

Les changements de catégorie sont opérés par Pôle emploi, qui agit sous le contrôle des partenaires sociaux. Il devrait donc y avoir convergence, sinon des luttes, du moins des statistiques. J'ai demandé à ce que chacun soit classé dans la bonne catégorie. Les personnes suivant une formation financée par les conseils régionaux étaient ainsi classés en catégorie A ! À quoi sert dans ce cas la catégorie E, spécifiquement consacrée aux demandeurs d'emploi en formation ? On m'a répondu qu'on ne les y classait pas car les conseils régionaux ne transmettaient pas leurs fichiers...

Un débat a été ouvert sur la recherche active d'emploi. Dans quatre régions différentes, des conseillers ont demandé aux demandeurs d'emploi s'ils recherchaient effectivement un emploi ; un certain nombre ne le faisait plus, par découragement, parce qu'on ne répondait pas à leurs courriers, parce qu'aucune offre d'emploi ne correspond à leur profil. Mais le fait d'être appelé leur a donné à nouveau de l'espoir : on s'occupait d'eux. J'ai donc demandé que l'on renforce le contrôle. Cela a été voté par les partenaires sociaux (sauf par la CGT et FO qui se sont abstenues) et cette mission a été confiée à 200 contrôleurs. Évidemment, cela a donné lieu à une polémique...

Quand on travaille à temps plein, on ne devrait pas être considéré comme un chômeur. J'entends pourtant parler des 5,5 millions de chômeurs que compterait notre pays. La France est un des rares pays au monde à vouloir se faire mal en comptant comme chômeurs des gens qui travaillent à temps plein. J'ai parlé un jour à des journalistes internationaux du chiffre de 2,845 millions de chômeurs en France au sens du BIT ; une journaliste allemande s'est étonnée, elle croyait qu'il y en avait près de 6 millions !

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – De telles procédures de relance existent-elles dans d'autres pays européens ? La commission d'enquête a mis en place un espace participatif sur internet. L'une des questions qui y ont été déposées est la suivante : existe-t-il une radiation systématique des personnes diagnostiquées comme souffrant d'un handicap intellectuel, que ce soit à juste titre ou non ?

M. François Rebsamen. – Chaque pays a ses procédures ; je ne suis pas en mesure de vous en dire plus sur ce sujet. Les conseillers de Pôle emploi étant très dévoués, très à l'écoute, je les vois mal repousser quelqu'un qui souhaiterait s'inscrire.

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Il n'y a pas à justifier d'un certificat d'aptitude physique et mentale pour être inscrit à Pôle emploi ?

M. François Rebsamen. – Aucune consigne n'a été donnée dans ce sens à ma connaissance.

M. Georges Labazée. – Le professeur Christine Erhel de l'université de Paris I nous a indiqué qu'il y avait un halo autour du chômage en fin de carrière, citant le chiffre de 1,408 million de personnes. Le Conseil d'orientation des retraites, dont je fais partie, ne les considère pourtant pas comme étant déjà à la retraite. Cela complique l'appréhension des données...

M. Éric Doligé. – Plus on envoie des SMS, plus il y a de chômeurs ? Il n'y a qu'un seul sous-traitant ?

M. François Rebsamen. – En effet.

M. Éric Doligé. – Vous avez indiqué que vous n'aviez pas d'explications pour certains faits. Est-ce du fait du sous-traitant ? N'y a-t-il pas de cahier des charges qui s'impose à lui ? Ou bien les informations arrivent-elles à Pôle emploi, sans que ce dernier soit capable de les traiter ? Vous avez dit à plusieurs reprises « sans que l'on sache pourquoi. » Il y a un écart de 720 000 entre le chiffre des chômeurs au sens du BIT et celui de Pôle emploi ; pourriez-vous expliquer plus précisément à quoi il est dû ?

Mme Patricia Schillinger. – Les demandeurs d'emploi touchant le RSA sont-ils comptés à part ?

M. Jean Desessard. – Ne faudrait-il pas compter le chômage à chaque début de mandat ? Cela donnerait une vision globale...

M. François Rebsamen. – Hélas, c'est tous les mois que cela tombe : celui qui proposera de ne pas les publier n'est pas encore né ! Je ne sais pas si le comptage des bénéficiaires du RSA est fait à part ; mais les conseillers de Pôle emploi ne font aucune discrimination. Je n'ai pas dit : « sans que l'on sache pourquoi » ; j'ai même apporté des débuts de réponse : la suppression de la dispense de recherche active des séniors a eu un faible impact en 2010-2012 et un fort impact depuis 2012. Les ruptures conventionnelles ont explosé : il y en aurait 350 000 aujourd'hui – peut-être y a-t-il des chiffres plus récents... Avec le délai de carence qui s'impose en fonction de l'indemnité de départ, les personnes qui ont conclu des ruptures conventionnelles peuvent s'inscrire à Pôle emploi, même si elles ne touchent pas d'indemnité immédiatement. Mais elles peuvent aussi prendre quelques mois sabbatiques et être réembauchées dans la même entreprise : tout peut arriver !

Je me suis contenté de demander qui a donné l'ordre d'envoyer deux SMS supplémentaires, au rebours de la procédure. Il paraît qu'il y a eu un mouvement de panique. Quand vous vivez dans la hausse continue et que soudain vous percevez une baisse, vous êtes inquiets, surtout si vous avez connu un bug récemment – c'est la raison que l'on m'a donnée.

Monsieur Desessard, si j'ai souhaité qu'il y ait moins de 3 millions de chômeurs à la fin du mandat du Président de la République pour que ce dernier puisse se représenter... c'était naturellement en faisant référence au chiffre au sens du BIT !

Il y a un halo ; le propre du halo, c'est qu'on a du mal à en discerner les contours. Je ne le nie pas, il y a des milliers de personnes dont on ne connaît pas le statut ; les chercheurs y travaillent.

M. Georges Labazée. – Mais ces personnes sont plutôt en fin de carrière...

M. François Rebsamen. – Oui. C'est comme le nombre d'emplois non pourvus... cela mériterait une autre commission d'enquête !

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Je vous remercie.

Audition de M. Xavier Bertrand, ancien ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Mes chers collègues, nous recevons à présent M. Xavier Bertrand, ministre du travail de mai 2007 à mai 2012.

La commission a souhaité vous entendre pour que vous puissiez exposer à ses membres votre expérience et votre point de vue concernant l'établissement des chiffres de l'emploi et du chômage en France, par l'INSEE et par Pôle Emploi.

Nous souhaiterions, en effet, avoir votre avis sur les méthodes employées pour la production de ces statistiques, et particulièrement sur les statistiques mensuelles du nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois établies par Pôle Emploi et la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, la DARES, ainsi que sur leur pertinence.

Il serait également intéressant pour notre commission de connaître votre regard sur les méthodes employées par nos voisins européens et sur les politiques de l'emploi menées chez nos partenaires européens dont le nombre de demandeurs d'emploi a diminué ou a été contenu.

Je vous précise que cette audition est ouverte à la presse et qu'elle sera captée et diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Toutes les auditions de la commission d'enquête sont soumises à un formalisme spécifique, que je vous rappelle brièvement : votre audition doit se tenir sous serment ; en cas de faux témoignage, les personnes entendues sont passibles des peines prévues par les articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

En conséquence, je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité : levez la main droite et dites « Je le jure ».

(M. Bertrand lève la main droite et dit « Je le jure ».)

Je vous remercie.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Notre commission d'enquête a deux axes de travail.

Le premier concerne la publication des chiffres et les modes de calcul. Nous avons auditionné des responsables de Pôle Emploi et de l'INSEE, et commençons à y voir clair entre données administratives et données statistiques. Particularité de la France, comme d'autres pays européens : Eurostat traite les données mensuelles transmises par Pôle Emploi, lesquelles ne sont pas au format du Bureau international du travail, le BIT.

Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, que l'INSEE pourrait réaliser une enquête mensuelle ? Ce n'est qu'une question de moyens alloués. Abandonner la référence aux chiffres de Pôle Emploi pour se fonder sur des données au format BIT supprimerait les interrogations relatives à ceux que publie Pôle Emploi, sans parler des différents problèmes rencontrés, notamment le *bug SFR*.

M. Xavier Bertrand, ancien ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité. – Le débat relatif aux statistiques ne m'a jamais passionné. J'étais davantage engagé sur le terrain de la lutte contre le chômage. Un ministre est d'ailleurs toujours suspect lorsqu'il s'intéresse aux statistiques...

La méthode de l'INSEE semble plus légitime que celle de comptabilisation administrative employée par Pôle Emploi, mais il s'agit de sondages d'extrapolation, ce qui pose un problème de fiabilité, au-delà du choix entre le trimestre ou le mois. Et aurons-nous, demain et après-demain, les moyens humains, statistiques et techniques de poursuivre dans cette direction ? Que ferons-nous de Pôle Emploi ? N'y aura-t-il pas de doublons ?

Ces deux méthodes de comptabilisation permettent d'extraire, chacun les commentant, chacun y allant de sa mauvaise foi, au moment des élections ou de la publication des chiffres du chômage. De la droite par rapport à la gauche, de la gauche par rapport à la droite, chacun prend comme référence la comptabilisation de Pôle Emploi concernant toutes les catégories, alors que l'on sait pertinemment que c'est celle de la catégorie A qui est intéressante.

Nous nous sortirons de cette situation avec un outil uniifié. INSEE ? Pôle Emploi ? Je n'ai pas de religion en la matière. Dans les fonctions qui sont les miennes aujourd'hui, et pour formuler mes propositions, je préfère m'interroger, s'agissant du chômage, plutôt que sur la méthode de comptabilisation, sur l'échec collectif que nous connaissons.

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Lorsque vous étiez ministre du travail, certains chiffres mensuels vous ont-ils posé problème au moment de les commenter ?

M. Xavier Bertrand. – Les chiffres du chômage sont un secret assez bien gardé, surtout lorsqu'ils sont mauvais ! Ils sont communiqués, sans explications ou presque, au ministre du travail, à Matignon et à l'Élysée, par le directeur général de Pôle Emploi à peu près dix jours avant leur publication officielle.

Je n'ai été chargé de l'emploi en tant que ministre qu'à partir de novembre 2010. J'ai pu alors constater que l'explication de certains chiffres, difficilement compréhensibles, arrivait fort tardivement.

Il n'y a pas de consignes ministérielles portant sur la politique de Pôle Emploi. Les accusations de manipulation de chiffres et de tripotage sont des procès en sorcellerie récurrents, mais que ne sous-tend aucune réalité politique. Sur la durée, personne ne peut s'amuser à cela !

M. Philippe Dallier, rapporteur. – La fusion entre l'ANPE et les ASSEDIC a-t-elle rendu difficile la collecte des statistiques ?

M. Xavier Bertrand. – Je n'étais pas au Gouvernement quand la fusion a été décidée et mise en œuvre. C'est Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, qui était chargé de ce dossier et qui pourra vous répondre mieux que moi.

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Les services pouvaient-ils anticiper les évolutions liées aux changements des catégories de demandeurs d'emploi ? Pôle Emploi et l'INSEE nous disent que, en cas de changement de règles du jeu, ils rétropolent, remontent dans le temps pour établir des comparaisons fiables. Avez-vous pu constater que ce travail était fait et que les chiffres étaient satisfaisants ?

M. Xavier Bertrand. – Plusieurs politiques ont visé à faire sortir des personnes des statistiques du chômage : les emplois aidés ; le plan « 500 000 formations » de l'actuel gouvernement, qui cible plus particulièrement la catégorie A et qui a un effet direct, avec un mois et demi de décalage, entre la publication des chiffres et le mois de référence. Je citerai également les droits rechargeables, en 2014 : lorsqu'une personne travaillant à temps plein peut rester inscrite à Pôle Emploi pour bénéficier de l'assurance chômage, outre la contradiction inhérente à cette inscription – la personne est censée rechercher un emploi - cela a des effets induits sur les statistiques, à la marge ou pas, je ne saurais le dire !

M. René-Paul Savary. – Lors de précédentes auditions, on nous a dit que les chiffres du chômage étaient communiqués au ministre du travail la veille de leur publication.

M. Xavier Bertrand. – Les choses auraient bien changé...

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Nous allons vérifier !

M. Xavier Bertrand. – À mon époque, ils étaient communiqués dix jours avant. Quand les chiffres étaient très bons, il arrivait qu'on les garde secrets pour l'effet de surprise ; des responsables politiques les glissaient parfois en *off*.

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Cette procédure concerne-t-elle seulement les chiffres de Pôle Emploi ?

M. Xavier Bertrand. – Je ne crois pas, mais les chiffres de l'INSEE, d'autant plus qu'ils sont trimestriels, donc décalés dans le temps, n'ont pas le même impact. Ce sont ceux de Pôle Emploi qui font la réaction politique et médiatique. Le communiqué les rendant publics est d'ailleurs un incontournable de la fonction de ministre de l'emploi.

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Pourquoi, justement, ne pas commenter des chiffres trimestriels, plutôt que mensuels ? C'était l'avis de François Rebsamen, il y a un instant : il est difficile de tirer des conclusions sur des évolutions concernant 30 000 à 40 000 demandeurs d'emploi, surtout compte tenu de la marge d'incertitude. L'échantillon statistique de l'INSEE, dont la méthode est validée par le BIT, est tout de même de 100 000 personnes.

Ne serait-ce pas plus confortable pour le ministre et les conclusions ne seraient-elles pas plus justes ?

M. Xavier Bertrand. – Nos sociétés médiatiques et politiques sont pleines de chiffres. Si le ministre s'abstient de commenter les chiffres, l'opposition et les journalistes le feront pour lui. Autant assumer une explication. Sinon, on criera à la manipulation !

Supprimer l'une des deux publications ? Là n'est pas le principal enjeu.

M. Éric Doligé. – Les chiffres du chômage sont-ils discutés en Allemagne et aux États-Unis, comme c'est le cas chez nous ? Nous prenons pour argent comptant leurs 4 % ou

les 5 %, et contestons nos 10 %... Vos homologues avaient-ils les mêmes critiques à affronter ?

M. Xavier Bertrand. – Dans ces pays, les responsables politiques travaillent sur des tendances lourdes et longues. En France, le débat sur l'emploi est plus passionnel qu'ailleurs. Force est de reconnaître qu'aucune de nos politiques pour l'emploi n'a eu de résultats massifs : nous n'avons jamais vraiment réussi à lutter contre le chômage.

Les chiffres étaient meilleurs quand la conjoncture était bonne. Plus qu'une politique massive en faveur de l'emploi, c'est une politique de croissance qui a permis de très bons chiffres, sous Lionel Jospin et au début du gouvernement Sarkozy-Fillon, en 2007, jusqu'à la crise des *subprimes*. D'où, en France, l'attitude polémique à l'égard des chiffres du chômage, et la suspicion lorsque ceux-ci sont bons.

Pour revenir sur la publication des chiffres de Pôle Emploi,...

M. Philippe Dallier, rapporteur. – La communication au ministre, nous a-t-on dit, se ferait la veille au soir !

M. Xavier Bertrand. – ... la tendance était à mon époque communiquée officieusement dix jours avant au ministre, le chiffrage à l'unité près et la ventilation par catégories étant transmis deux à trois jours plus tard. De toute manière, donc, bien avant la veille...

M. Jean-Claude Lenoir. – Quand j'étais en poste au cabinet du ministère des finances, je me souviens que celui-ci devait annoncer tous les mois le chiffre de l'inflation, et il se retrouvait un peu seul. C'était une épreuve, précisément parce que l'inflation ne cessait de grimper.

De même façon, si nous avons ce débat aujourd'hui, c'est simplement parce qu'il y a du chômage !

La raison d'être de cette commission d'enquête est de chercher à savoir si la vérité est dite aux Français, si les chiffres reflètent la réalité. Notamment, certains dispositifs ne sont-ils pas plus destinés à diminuer le nombre de demandeurs d'emploi qu'à les inscrire dans une démarche professionnelle vers un CDD ?

Notre objectif n'est pas de dénoncer, mais d'y voir clair.

M. Xavier Bertrand. – Je ne crois pas à la thèse du mensonge d'État sur les chiffres du chômage. Nous nous habituons à parler d'un niveau de chômage qui aurait semblé insupportable voilà quelques décennies. Faute d'une politique de l'emploi efficace, nous avons accepté de vivre dans cette société : le problème est l'accoutumance de l'opinion à ces chiffres. Or, derrière les statistiques, les pourcentages et les catégories, il y a une réalité humaine, avec ses conséquences personnelles et familiales : 30 000 chômeurs en plus, c'est une ville moyenne !

Inverser la courbe du chômage, cela ne veut plus rien dire, face aux millions de nos concitoyens qui sont désemparés. Et cette réalité est complètement reléguée au second plan.

M. Jean-Claude Lenoir. – Sauf au plan local, où les élus se mobilisent.

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Nous allons comparer la situation de notre pays avec celle de l'Italie, du Royaume-Uni et de l'Allemagne, qui affichent un différentiel très important sur le plan de l'emploi, et tenter de comprendre, sur place, quelles mesures ont eu un impact important pour réduire le nombre de chômeurs. Cela étant, selon un rapport du Conseil de l'Europe publié l'année dernière, de telles comparaisons et corrélations seraient difficiles à établir.

Certains disent que l'on a tout essayé, sauf ce qui marche. (*Sourires.*) *Quel* est votre sentiment ?

M. Xavier Bertrand. – On n'a jamais voulu, pu ou su prendre en compte les différentes dimensions de l'emploi : le coût du travail, le code du travail et le marché du travail. Les pays que vous avez évoqués ont, quant à eux, actionné ces leviers.

Premier point : le coût du travail. À mes yeux, c'est un sujet ! Je suis depuis toujours un partisan de la TVA sociale, dans la mesure où les pays qui ne respectent pas les mêmes normes sociales, fiscales et environnementales que nous sont avantagés.

Deuxième point : je suis partisan du contrat de travail unique. À cet égard, la proposition de l'économiste Jean Tirole mériterait d'être étudiée en détail. Chacun s'est félicité lorsqu'il a obtenu le prix Nobel, mais personne ne se penche sur ses travaux !

Le contrat de travail unique serait conçu sur la base d'un CDI, à côté duquel on maintiendrait un contrat de travail temporaire, et il serait mis un terme à la dualité entre CDD et CDI.

Peu de gens savent vraiment ce que signifie être en CDD ! C'est par ce contrat que les jeunes débutent sur le marché du travail. Mais, lorsque les CDD se succèdent, on parle d'une autre catégorie de salariés, qui ne peuvent acheter ni une voiture ni un logement. Des millions de personnes sont dans cette situation et la société française ne fait rien !

L'Italie a mis en place un système approchant, avec le contrat progressif. En France, on ne change rien, car il faudrait engager un véritable débat avec les partenaires sociaux, alors que la plupart d'entre eux ne le veulent pas. Qu'attend le politique ?

Dans le dispositif conçu par Jean Tirole sont prévus des cas de cessation du contrat, qui pourraient légitimement être acceptés. Un salarié d'une petite entreprise peut très bien comprendre que l'emploi existe et dure tant qu'il y a du travail ! Serait-ce un propos idéologique ? D'aucuns disent qu'il est de bon sens ! Est-il dramatique d'aborder ce sujet ?

Par ailleurs, il existe au niveau européen un seul seuil social : 250 salariés. Pourquoi tant de seuils en France ? Chacun sait pourquoi il y a tant d'entreprises de 49 salariés... Ce n'est pas le fait du hasard, mais la conséquence du seuil ! Ce que je dis n'a rien d'idéologique...

Dans les Hauts-de-France, nous appliquons un seul critère, notamment pour les aides : plus ou moins de 250 salariés, conformément à la réglementation européenne. En tant que président de la région, je l'assume. Ainsi, nous ne compliquons pas la vie des entrepreneurs !

Troisième point : le marché du travail. L'indemnisation des demandeurs d'emploi vise-t-elle à compenser le niveau de revenu précédent ou à financer une formation au titre du

chômage ? Là encore, ce propos est-il idéologique ? Si notre système d'accompagnement vers l'emploi est en échec, c'est bien parce qu'il n'existe pas aujourd'hui de véritable droit à la formation !

Il faut cesser de former en fonction des habitudes et des seuls souhaits des demandeurs d'emploi, et partir en priorité des besoins des entreprises par bassin d'emploi et par filière professionnelle. En partant de l'enquête annuelle « Besoins en main-d'œuvre » (BMO) de Pôle Emploi, on peut d'ores et déjà obtenir de meilleurs résultats.

On le sait tous, des chefs d'entreprise cherchent et ne trouvent pas, et des chômeurs en recherche active échouent à trouver un emploi. La formation est donc une question clef. Voilà pourquoi j'ai mis en place en janvier, dans ma région – tout à fait compétente pour intervenir, étant détentrice de la compétence « formation » –, le dispositif Proch'emploi.

Si nous voulons réussir, il faut une approche de terrain. Je revendique un droit d'intervention beaucoup plus important des acteurs locaux : communes, intercommunalités, mais aussi régions, qui ont la compétence « développement économique » depuis la loi NOTRe. Nos systèmes actuels, trop centralisés, ne permettent pas de répondre à ces problématiques.

Je crois aussi au dialogue social territorial et aux actions de l'État au niveau local. Ministre, j'avais ainsi lancé en 2010 le service public de l'emploi local, le SPEL, et demandé à tous les sous-préfets d'animer par bassin d'emploi des tables rondes réunissant les acteurs concernés. Besoins de formation, croisement de la gestion prévisionnelle (GPEC) et de la gestion territoriale des emplois et des compétences (GTEC)... voilà ce qui nous a permis, outre les emplois aidés, d'obtenir au cœur de la crise des chiffres de l'emploi moins dégradés qu'au niveau européen : augmentation du chômage de 29 % en France, contre 35 % aux Pays-Bas, 51 % au Royaume-Uni, 102 % en Espagne. Les actions de terrain donnent donc des résultats.

Je citerai trois autres causes de notre échec dans le domaine de l'emploi.

Premièrement, nous ne menons pas de politiques créant les conditions de la croissance.

Deuxièmement, notre système de dialogue social ne nous permet pas d'avancer.

Troisièmement, l'État est désargenté. Il ne faut pas attendre que Bercy desserre les cordons de la bourse. Je crois, pour ma part, à la baisse des charges et à l'exonération des charges, jusqu'à 15 000 euros – ce que coûte en moyenne par an un demandeur d'emploi –, en cas de création d'emploi. Dans les Hauts-de-France, nous avons ainsi mis en place une prise en charge partielle des charges sociales patronales pour tout nouvel emploi créé dans la région.

M. Michel Raison. – La ministre du travail a demandé, fin mars, aux préfets de région de mettre en place une véritable machine de guerre pour assurer la sortie des 37 000 emplois d'avenir. N'est-ce pas excessif, inutile et onéreux par rapport aux résultats escomptés, qui seront provisoires ?

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Certains mettent en cause notre niveau d'indemnisation, par rapport à celui des autres pays européens, et notamment la non-dégressivité des allocations.

M. Xavier Bertrand. – La dégressivité existe au bout de deux ans.

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Elle est alors brutale !

M. Xavier Bertrand. – Le débat a du sens, mais, si la dégressivité a pour but de remettre les gens au travail, alors qu'il n'y a pas assez d'emplois, cela me pose problème ! Il ne faudrait pas plonger les chômeurs encore davantage dans la précarité.

On ne peut pas entamer ce débat avant d'avoir lancé une politique active de l'emploi. Je préférerais que l'on pose des conditions : obligation de suivre une formation susceptible de déboucher sur un emploi à court ou moyen terme ; obligation de répondre favorablement à une offre d'emploi correspondant à son profil et à sa formation... Il faut un engagement, à la fois, de la société et du demandeur d'emploi.

Il y a les règles générales et le sur-mesure. Dans les Hauts-de-France, nous allons autoriser les chômeurs à utiliser gratuitement les bus scolaires pour suivre une formation ou reprendre un emploi. Puis nous leur prêterons un véhicule lors des premiers mois de la reprise d'activité. À défaut, les personnes en milieu rural resteront au chômage !

Il y a un besoin de sur-mesure et on peut le satisfaire localement. Je n'ai pas peur d'engager des réformes, mais il faut au préalable armer les chômeurs par le biais de la formation, dans un système de droits et d'obligations.

Mme Éliane Giraud. – J'entends vos propositions, monsieur le ministre. Certaines font écho à quelques-unes des nôtres, en Rhône-Alpes. Vous dites, en fait, que l'on peut faire confiance aux chômeurs. C'est important, car la bienveillance entraîne une relation positive et dynamique.

Comment comptez-vous mettre en œuvre le dialogue social dans les régions ?

M. Xavier Bertrand. – En octobre se tiendra dans les Hauts-de-France une conférence sur le dialogue social en région. Celui-ci n'existe pas aujourd'hui.

Le dialogue social a lieu à deux niveaux : d'abord, dans les entreprises, et c'est une bonne chose ; ensuite, au niveau national, théâtre d'ombres ou jeu de rôles. Il y a la place, entre les deux, pour un dialogue social régional entre représentants patronaux, syndicaux et élus. C'est important pour déterminer la GPEC. C'est une forme de tripartisme – je l'assume –, mais cela a du sens.

Le Gouvernement s'est dit prêt à financer dans les Hauts-de-France, à hauteur de 99 millions d'euros, la formation de 33 000 demandeurs d'emploi. Très vite, les partenaires sociaux ont aussi débloqué 26 millions d'euros pour améliorer l'offre de formation. Je crois donc beaucoup au dialogue social au niveau des régions.

M. Olivier Cadic. – J'apprécie votre engagement, monsieur le ministre.

Dans vos fonctions ministérielles, la publication des chiffres mensuels de Pôle Emploi ne vous a-t-elle pas incité à prendre des mesures catégorielles, à vous pencher plutôt sur le thermomètre que sur les causes de la fièvre ?

Au Royaume-Uni, il a fallu dix ans pour comprendre que l'emploi faisait la croissance, et non l'inverse. La question du coût du travail est fondamentale, raison pour laquelle j'ai transféré mon entreprise dans ce pays.

Le contrat de travail unique me semble plus discutable en termes de flexibilité. Des pays qui ne l'ont pas mis en place affichent un bas taux de chômage...

Ne pensez-vous pas que le politique est dépossédé de la décision en matière de durée et de taux d'indemnisation ?

M. Xavier Bertrand. – C'est vrai ! Le dialogue social a lieu au sein de l'assurance chômage. Des décisions courageuses peuvent-elles être prises dans un tel système ? Dans la mesure où un seul syndicat peut être considéré comme réformiste, celui-ci n'a pas la tâche facile.

L'État doit donc s'engager. Notre pays n'est pas irréformable, mais il faut une vision, du courage et du savoir-faire. Pour être acceptée, une réforme doit être efficace et juste.

Dans mon esprit, l'instauration du contrat de travail unique implique le maintien du contrat de travail temporaire, qui a une utilité. Il s'agit, en revanche, de casser la dualité infernale entre CDI et CDD. Sans parler des CDD à répétition, qui sont souvent le fait du secteur public...

Pour revenir à votre question sur les chiffres de Pôle Emploi, j'étais convaincu, en tant que ministre du travail et de l'emploi, que l'on pouvait corriger la tendance, par exemple avec les SPEL. Nous avons réussi de 2007 à 2012, dans ce pays soumis à la pression des crises économiques, à limiter les dégâts. Sans qu'il soit question de faire des miracles, je savais qu'une action volontariste était possible.

Autrement dit, ce qu'un ministre veut ne vaut pas sans application sur le terrain. J'organisais d'ailleurs régulièrement des conférences téléphoniques avec les préfets. J'étais un ministre « chef d'équipe ». Quant aux chiffres du chômage, ils n'ont pas eu d'incidence sur mon action.

Mme Catherine Génisson. – Je m'adresse à vous en tant que président de région. Vous avez rappelé, à juste titre, l'importance de l'adéquation entre la formation des chômeurs et les besoins en termes d'emploi, de travail et de métiers. Mais vous dites que le chômeur choisit sa formation. Or ce n'est pas vrai : il répond aux propositions qu'on lui fait et qui sont promues par les formateurs. C'est un serpent de mer...

Comment réalisez-vous cette adéquation dans votre région, dans la perspective de la transformation des métiers ? Cela m'a frappée lors d'une audition sur la loi El-Khomri : les partenaires sociaux ignorent ce sujet !

M. Xavier Bertrand. – Tout d'abord, les marchés de formation sont repris d'une année sur l'autre. C'est ce que j'appelle « les habitudes de formation ».

Avec Proch'emploi, nous finançons des formations qui débouchent sur des emplois à court et à moyen terme. Il faut partir des besoins des branches professionnelles et opérer des croisements géographiques : dans le Montreuillois, c'est l'hôtellerie qui recrute ; dans le Vimeux, il faut des opérateurs de lignes de conduite ; et dans l'Oise, des installateurs de fibre. Il faut donc décentraliser les formations. Pour cela, il faut s'appuyer sur l'analyse de l'enquête des besoins en main-d'œuvre (BMO).

Il faut aussi établir les besoins d'emploi, avec les branches, voire les DRH des grandes entreprises, à l'année, à trois ans, à cinq ans. Qui a le courage de dire aux jeunes que certaines formations très intéressantes n'ont pas de débouchés, et de proposer leur fermeture pour ce motif ?

Ce sont des mesures empiriques et pragmatiques. Si cela marche pour 6 millions de personnes, pourquoi pas pour 66 millions ?

Je revendique ce droit à l'expérimentation, par exemple en matière d'apprentissage, car nous n'avons pas tout essayé. Pensons au coût social et humain du chômage !

On peut tourner le problème dans tous les sens, mais pour certaines petites entreprises, notamment artisanales, le niveau des charges, le coût du travail, est un problème !

Autres pistes explorées – et mises en œuvre – quand j'étais ministre : les ruptures conventionnelles, le contrat de sécurisation professionnelle, les accords compétitivité-emploi...

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Une cellule fait-elle de la veille européenne sur ce sujet au sein du ministère ?

M. Xavier Bertrand. – Des directions le font, mais avec un décalage. Le véritable problème est la transposition, sans parler du conservatisme franco-français. Pourtant, en Italie, il semble que les choses marchent... On pourrait s'en inspirer.

Je plaide pour une stabilité ministérielle. En France, les ministres ont la bougeotte. Dans d'autres pays, au contraire, on est ministre pour la législature, ce qui donne un ascendant sur les équipes et permet un « service après vote ». Le zapping politique ou législatif est une folie ! Il faut davantage d'humilité politique, pour porter les textes jusqu'au bout et les appliquer.

Mme Patricia Schillinger. – Dans l'un de mes rapports, j'ai préconisé la mise en place du contrat de travail unique, dont je suis une fervente supportrice.

Dans un autre rapport, je proposais la régionalisation de Pôle Emploi. Vous avez réformé le système dans votre région. Ne craignez-vous pas de créer des inégalités par rapport à d'autres régions qui n'appliqueraient pas les mêmes réformes ?

Votre région, comme la mienne, est transfrontalière. Comment envisagez-vous cette situation par rapport à la problématique du chômage ?

M. Xavier Bertrand. – La situation transfrontalière permet de trouver du travail à l'étranger. En Belgique, il y a ainsi une véritable vitalité économique.

Sur l'équité entre régions, c'est à l'État de décider d'étendre une politique menée à l'échelon régional, si celle-ci est bonne. Ma région connaît le plus fort taux de chômage de France, mais je crois à son potentiel. Je ferai donc le maximum, en sortant des sentiers battus. J'ai une obligation de résultat !

La concurrence entre régions existe. Une usine du groupe Safran-Air France-KLM – soit 250 emplois – va s'implanter chez nous. J'ai fait pour cela des efforts importants en investissant 1 million d'euros dans le projet, et je l'assume. Cette compétition existe entre les pays et entre les territoires ; à l'État de créer un écosystème national plus favorable à la compétitivité.

En revanche, je ne veux pas devenir le patron de Pôle Emploi en région.

Au « système Pôle Emploi », je préfère une logique de sur-mesure. Ainsi, notre dispositif Proch'emploi ne lui fait pas concurrence. Quant aux antennes, elles n'ont pas les moyens d'avoir une bonne connaissance du terrain. Mais le vrai problème de Pôle Emploi, c'est l'absence de choix stratégiques.

Chacun son rôle, donc. La région Hauts-de-France va signer une convention avec Pôle Emploi pour harmoniser les compétences.

Mme Éliane Giraud. – Le chômage partiel ne pourrait-il être mis à profit pour acquérir une formation ?

Par ailleurs, on jette souvent le bébé avec l'eau du bain lorsqu'il y a changement à la tête de la région. Qu'en pensez-vous ?

J'aimerais aussi que vous reveniez sur la question des marchés de formation et de la spécialisation territoriale, car nous avons besoin d'une mixité en termes de dynamisme économique.

M. Xavier Bertrand. – Les schémas mis en place par la loi NOTRe éviteront la concurrence entre les territoires.

Pour ce qui concerne l'héritage, j'ai pour ma part étendu à la Picardie les plateformes pour l'emploi mises en place par mon prédécesseur, qui était mon concurrent, Pierre de Saintignon. C'est du pragmatisme.

L'époque est telle qu'il ne faut pas tout remettre en cause. Ainsi, l'actuel gouvernement n'aurait pas dû « tuer » les heures supplémentaires défiscalisées, mesure qui a causé des ravages en termes de pouvoir d'achat, du découragement, voire de l'éccœurement.

Le travail est une valeur qui rassemble davantage que l'emploi. Le thème de ma campagne était d'ailleurs : « La région au travail ». Car il faut apporter, aussi, des solutions à ceux qui donnent du travail.

Une catégorie est oubliée : ceux qui travaillent, supportent des contraintes et ne sont pas aidés. J'ai donc mis en place dans ma région une aide au transport de 240 euros par an pour les personnes dont le revenu est inférieur à deux SMIC. Près de 14 000 personnes ont d'ores et déjà rempli un dossier.

Il y aura également une aide à la garde d'enfant pour les couples qui travaillent.

Ceux qui travaillent mais n'ont pas un gros salaire, ceux-là ont aujourd'hui le sentiment d'être maltraités et oubliés. Il faut que cela cesse ! Encore une fois, l'emploi n'a pas la même dimension que le travail, qui est en soi une valeur.

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Monsieur le ministre, nous vous remercions.

La réunion est levée à 16 h 20.

Jeudi 26 mai 2016

- Présidence de Mme Anne Emery-Dumas, présidente -

La réunion est ouverte 14 heures.

Audition de M. Pierre-Édouard Magnan, délégué fédéral du Mouvement national des chômeurs et précaires (MNCP)

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Mes chers collègues, nous accueillons M. Pierre-Édouard Magnan, délégué fédéral du Mouvement national des chômeurs et précaires (MNCP).

Monsieur, la commission a souhaité vous entendre afin que vous éclairiez ses membres sur les modalités d'actualisation, d'inscription ou de réinscription à Pôle emploi, ainsi que sur les éventuelles difficultés rencontrées par les demandeurs d'emploi dans leurs démarches.

Le non-respect de certaines procédures peut, en effet, avoir d'importantes conséquences sur le nombre de demandeurs d'emploi en fin de mois, comme en atteste le « bug SFR » de 2013.

Je vous précise que cette audition est ouverte à la presse et qu'elle sera captée et diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Toutes les auditions de la commission d'enquête sont soumises à un formalisme spécifique que je vous rappelle brièvement : votre audition doit se tenir sous serment ; en cas de faux témoignage, les personnes entendues sont passibles des peines prévues par les articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

En conséquence, je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité : levez la main droite et dites « Je le jure ».

(M. Magnan lève la main droite et dit « Je le jure ».)

Je vous donne maintenant la parole pour un exposé liminaire d'une quinzaine de minutes, à la suite duquel le rapporteur, M. Philippe Dallier, ainsi que les autres membres de la commission vous poseront leurs questions.

M. Pierre-Édouard Magnan, délégué fédéral du Mouvement national des chômeurs et précaires (MNCP). – Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie

d'autant plus de me recevoir que les mouvements représentatifs de chômeurs ne sont pas si souvent consultés que cela. Je vous prie, par ailleurs, de bien vouloir excuser Mme Jacqueline Balsan, présidente du MNCP, qui n'a pas pu venir de Montpellier en raison des perturbations dans les transports.

Le MNCP, qui a trente ans cette année, est une fédération regroupant une quarantaine d'associations de chômeurs, et j'insiste sur ce dernier mot. Tous nos membres ne sont pas chômeurs, mais ceux qui sont dans cette situation sont aussi des acteurs du Mouvement : ils bénéficient des services que nous proposons, mais siègent aussi au sein du conseil d'administration et travaillent dans nos bureaux.

Nous mettons donc des chômeurs en situation d'employeurs, ce qui est intéressant mais pas forcément simple. Cette démarche, passionnante, s'apparente à de l'éducation populaire. Quant à moi, je me présente habituellement comme « le salarié des chômeurs ».

À propos des chiffres du chômage, question d'une grande actualité puisque les derniers ont été publiés hier, je soulignerai deux problèmes.

Premier problème : celui de la communication. Alors que l'on parle toujours des « chiffres du chômage », il s'agit en réalité de ceux des inscrits à Pôle emploi, lesquels ne correspondent pas non plus aux chiffres de la précarité. Par ailleurs, les chiffres des DROM-COM sont toujours communiqués à part. Cette présentation, mal vécue outre-mer, me rend perplexe.

Ces chiffres concernent la catégorie A, la plus connue, mais les médias découvrent, depuis deux ou trois ans, l'existence des catégories B et C, et donc qu'il y a, en plus du chômage, de la précarité. Avec le plan « 500 000 formations », je ne doute pas qu'ils découvriront la D... (*Sourires.*) Quant à la E, c'est une catégorie particulière.

Deuxième problème : les chiffres du chômage sont fondés sur les déclarations et les « non-déclarations » des personnes inscrites à Pôle emploi. Ceux d'hier, par exemple, font apparaître une hausse, inexpliquée, du défaut d'actualisation. Nous pensons qu'elle correspond à des situations de fin de droits, dans lesquelles les demandeurs d'emploi cessent, du même coup, de s'inscrire à Pôle emploi.

C'est selon nous une conséquence de la fusion entre l'ANPE et les ASSEDIC, qui a fait de Pôle emploi une sorte de caisse d'allocations familiales des chômeurs. Sa mission principale est le versement de l'indemnisation, l'accompagnement, l'autre mission, étant perçu comme une contrainte : il faut être accompagné pour percevoir ses indemnités.

Mais il y a un effet pervers : lorsqu'il n'y a plus d'indemnisation, les personnes sortent des statistiques pour se débrouiller toutes seules. C'est dramatique, car elles se retrouvent alors encore plus isolées, hors du système et ne s'en sortent pas mieux seules. Il serait intéressant de comparer le nombre de sorties de Pôle emploi sur un mois et celui de personnes parvenues en fin de droits au cours de la même période. Ce sont toujours des chômeurs, mais qui ne figurent plus dans la courbe.

Il faudrait définir une communication uniforme et cohérente. Quand on nous dit que le chômage baisse, comment être certain que ce n'est pas le nombre d'inscrits à Pôle emploi qui diminue ?

Derrière les chiffres du chômage, il y a des chômeurs. Une courbe, c'est mathématique, anonyme et cela ne souffre pas ! J'attends ainsi, depuis de nombreuses années, que les ministres ou le Président de la République parlent des chômeurs. Ce qui m'intéresse, c'est non pas l'inversion de la courbe, mais le nombre de personnes qui retrouvent un travail, et donc un revenu.

La courbe du chômage, mécaniquement, va s'inverser. Mais ce n'est pas le sujet. Des gens sont en souffrance, connaissent des difficultés. La majorité d'entre eux ne cherchent qu'une chose, du travail. Or ils sont toujours suspectés de ne pas en chercher ! Mais, s'ils cessent de le faire, c'est parce qu'ils se sentent démunis ; ils peuvent alors basculer vers le RSA....

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Les internautes qui se sont exprimés dans l'espace participatif ouvert sur le site internet du Sénat se plaignent beaucoup de difficultés à faire reconnaître leurs droits, de radiations sans cause...

Pensez-vous que la catégorisation mise en place par Pôle emploi soit pertinente ?

La catégorie A ne pose pas de problème particulier. La B regroupe les demandeurs d'emploi qui ont travaillé moins de 78 heures par mois.

Concernant la catégorie C, celle des chômeurs ayant occupé un emploi plus de 78 heures par mois, M. François Rebsamen, que nous auditionnions hier, nous disait qu'elle englobait un effectif très important de personnes travaillant pratiquement à temps plein, même si cet emploi ne leur convient pas. Cette catégorie vous semble-t-elle, là aussi, pertinente ?

Les catégories D et E sont très peu commentées, en effet. Or un transfert très important aura lieu, du fait de la mise en œuvre du plan « 500 000 formations », et l'on observera un phénomène de vases communicants.

Pour ce qui concerne les DROM-COM, la présentation séparée des chiffres ne vise aucunement à les exclure de la République ; elle se justifie par la nécessité de présenter des données comparables au niveau européen. L'Allemagne et l'Angleterre, en effet, n'ont pas de territoires équivalents.

Seuls les chiffres de la catégorie A sont commentés. Doit-on élargir cette analyse ?

Par ailleurs, de quelles difficultés les demandeurs d'emploi vous font-ils part dans leurs relations avec Pôle emploi ?

M. Pierre-Édouard Magnan. – Pôle emploi n'est pas réservé aux chômeurs ! Il a vocation à accueillir toutes les personnes qui souhaitent trouver un emploi, quand bien même ils en auraient un. C'est le cas des demandeurs d'emploi inscrits dans la catégorie E.

Prenons le cas des emplois aidés, inscrits dans cette catégorie : mieux vaut qu'ils restent inscrits à Pôle emploi, car au moindre problème, ils devraient recommencer la démarche de zéro. C'est la même chose pour les personnes qui ont un CDD de six mois, même à temps plein : s'ils restent inscrits, leur dossier continue d'être actualisé ; la procédure d'indemnisation se déclenchera d'autant plus rapidement s'ils devaient se retrouver de nouveau au chômage.

Faut-il distinguer clairement, parmi les inscrits à Pôle emploi, ceux qui sont en recherche d'emploi et les autres ? Pourquoi pas, mais il faut vérifier que la « tuyauterie » fonctionne. Durant des années, par exemple, les personnes qui avaient achevé une formation devaient se réinscrire pour être indemnisées.

Sur la question du quota de travail – au-dessus ou en deçà du mi-temps –, la catégorie B n'est pas contestable : elle regroupe pour l'essentiel des personnes qui n'ont pas d'emploi, même si elles font des petits boulots, ici ou là.

La catégorie C concerne des personnes qui peuvent être en recherche d'emploi, ne sont pas des chômeurs en tant que tels, mais de vrais précaires. Elles relèvent de cette précarité qui devient la norme de l'entrée dans l'emploi. Car, s'il y a en France une majorité de CDI, les contrats signés aujourd'hui sont majoritairement des CDD. D'aucuns rêvent même d'étendre l'intermittence à l'ensemble du monde du travail, ce qui pose des questions philosophiques assez lourdes.

Sont aussi inscrits à Pôle emploi les « faux préretraités ». Les préretraites ayant été supprimées, lorsqu'un employeur se sépare d'un salarié de 59 ans, on l'envoie s'inscrire à Pôle emploi pour qu'il touche des indemnités. Lorsqu'il atteint 61 ans et demi, l'UNEDIC le prend en charge jusqu'à l'âge de départ en retraite, alors même qu'il ne cherche pas de travail puisqu'il est trop âgé pour en trouver !

Pour ne rien arranger, on a supprimé en 2008, pour des raisons purement idéologiques, la dispense de recherche d'emploi, la DRE, qui était réservée aux chômeurs âgés. Ces seniors se retrouvent donc dans une zone grise inconfortable, dans la mesure où ils ne cherchent pas d'emploi et n'ont de toute façon aucune chance d'en retrouver dans le contexte actuel. Ils bénéficient donc d'une DRE de fait, et non de droit. Voilà des gens qui ne devraient pas être pris en compte dans les chiffres du chômage !

On fait payer à l'UNEDIC des préretraites qui n'existent plus, et c'est un choix de l'employeur. Même si le salarié en est d'accord, c'est un problème. Je ne dispose pas de chiffres, mais il faut clarifier les choses. Ce ne sont pas les plus de 61 ans qui permettront d'inverser la courbe...

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Selon M. Rebsamen, les politiques se seraient tiré une balle dans le pied en supprimant la DRE et en réintégrant ces seniors dans la catégorie A. Étonnant transfert !

M. Pierre-Édouard Magnan. – Je l'ai dit à plusieurs ministres du travail, pour inverser la courbe du chômage, il suffit de rétablir la DRE ! De vrais chômeurs en recherche d'emploi sont exclus des chiffres du chômage, et d'autres sont comptabilisés, alors qu'ils ne cherchent pas de travail... Il faut cesser de se payer de mots !

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Ces données pourraient expliquer l'augmentation de l'écart entre les chiffres de Pôle emploi et ceux de l'INSEE, qui sont au format BIT.

M. Pierre-Édouard Magnan. – Nous n'avons pas accès à tous les chiffres, et c'est une frustration... Ce problème est concret ; on n'est pas là dans l'idéologie.

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Selon les chiffres de Pôle emploi, catégorie E comprise, le nombre de chômeurs s'élève à plus de 6 millions. Selon ceux de l'INSEE,

utilisés dans les comparaisons européennes, ils seraient 2,85 millions. Cette dernière estimation vous semble-t-elle pertinente ?

Ne vaudrait-il pas mieux s'appuyer sur les chiffres de l'INSEE, quitte à ce qu'ils ne soient plus produits par trimestre, mais par mois ?

M. Pierre-Édouard Magnan. – Les chiffres de l'INSEE ont pour avantage de ne concerner que le seul chômage. Il faudrait presque créer, à côté, un indice de travail précaire. Il y a, en revanche, une problématique d'âge : il n'y a pas en France de chômeurs de 15 ans, pas plus qu'il n'y en a de 74 ans ; à 65 ans, on vous met à la retraite d'office !

Par ailleurs, l'INSEE ne reconnaît comme chômeurs que les personnes n'ayant pas travaillé du tout, et qui sont disponible dans les trois mois. Les statisticiens pourraient procéder à des ajustements... L'important est de ne pas donner le sentiment de casser le thermomètre, car cela créerait des tensions.

Il paraît toutefois intéressant de maintenir la catégorie B, ne serait-ce que pour étudier les effets de vases communicants.

On pourrait donc imaginer deux indices : l'un du chômage pur, net ; l'autre du travail précaire. Le problème sera de déterminer quand le travail cesse d'être précaire...

L'aspect tendanciel des chiffres INSEE oblige à prendre du recul et évite les diverses postures qui s'annihilent les unes les autres, tuant l'intérêt du débat. Quoi qu'il en soit, il faudrait que tous utilisent les mêmes chiffres ; mais on ne contrôle pas les médias...

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Quel est votre sentiment sur les procédures d'actualisation, et notamment sur les relances ?

M. Pierre-Édouard Magnan. – Depuis des années, on n'a que le mot « simplification » à la bouche. Simplifier, cela veut dire dématérialiser et informatiser. Quand on sait se servir d'un *smartphone*, on est content. L'actualisation sur internet n'est pas compliquée en soi. Le problème est que toute la population n'a pas accès à internet, et il ne suffit pas d'être équipé pour savoir s'en servir.

Surtout, pour s'actualiser, on ne peut plus demander de l'aide à un guichet : une agence de Pôle emploi, c'est la maison des fous des *Douze travaux d'Astérix* ! Pour prendre rendez-vous, vous devez appeler le 3949 – le numéro de téléphone de Pôle emploi –, même si vous vous trouvez dans une de ses agences ! Pendant des années, ce numéro ne permettait pas de prévenir son agent référent en cas d'impossibilité de se rendre à un rendez-vous, et cela entraînait des radiations...

Les demandeurs d'emploi doivent pouvoir s'actualiser dans les agences de Pôle emploi ! L'administration fiscale, elle, a un numéro de téléphone normal, est toujours joignable, ne perd jamais votre dossier et part du principe que ce que vous dites est vrai. À Pôle emploi, ou dans les CAF, ce que vous dites est potentiellement faux, sauf si vous apportez la preuve du contraire. Cela biaise dès le départ le rapport entre les usagers et l'institution.

Il faut pouvoir aller à Pôle emploi, sinon joyeusement, du moins sereinement !

Une partie de la population est en difficulté face à ces outils. Je rappelle que les agences sont fermées au public l'après-midi. N'en déplaise à M. Jean Bassères, directeur général de Pôle emploi, elles n'accueillent alors que les personnes ayant un rendez-vous. En cas d'urgence, vous devez expliquer votre situation devant un interphone avec des gens qui font la queue derrière vous, ce qui est grandiose en termes de confidentialité ! Je ne défends pas les files d'attente, mais il y a un juste milieu entre celles-ci et internet.

Dans les ANPE, vous rencontraiez des chômeurs ; c'était des lieux de sociabilité : on pouvait téléphoner, établir des contacts. On a cassé cela ! Il ne s'agit pas de revenir en arrière, mais il faut rétablir le contact humain. Les jeunes en service civique ? Ils ne sont pas formés pour répondre aux demandes des chômeurs.

Il ne faut pas supprimer les outils très pratiques que sont internet, les bornes automatiques, les SMS, mais « remettre de l'humain ». On peut le faire sans être passifiste !

Quand les interlocuteurs ne savent pas répondre, cela crée des tensions. Les agents de Pôle emploi ne peuvent plus intervenir sur le système informatique, qui fonctionne tout seul. C'est une situation intenable qui crée de la souffrance des deux côtés du guichet.

Il faut redonner la main aux agents. J'enfonce peut-être une porte ouverte, mais l'informatique doit être au service de l'être humain. La fermeture des agences l'après-midi était ainsi une très mauvaise décision. La tension monte, même si les associations de chômeurs tentent de la faire baisser !

Il faut savoir que Pôle emploi ne se trompe jamais... Pour qu'ils acceptent de commencer leurs courriers par la mention « sauf erreur de notre part », cela nous a pris des années ; c'était une révolution culturelle à la Mao ! C'est un peu le propre des énormes structures ; il est pourtant rassurant de pouvoir se tromper.

Ces structures me font penser au GOSPLAN. Celle de Pôle emploi est jacobine et pyramidale au dernier degré : c'est une seule personne juridique sur tout le territoire, et les recours en justice ne peuvent être introduits qu'à Paris.

Il faudrait mener une réflexion sur la « re-spécialisation » des métiers au sein de Pôle emploi, et faire de l'informatique un outil et non un but. Enfin, il y a mieux à faire des moyens ainsi dégagés que d'embaucher des jeunes en service civique...

Mme Élisabeth Lamure. – Derrière le chômage, dites-vous, il y a les chômeurs. C'est d'actualité : le Conseil économique social et environnemental, le CESE, vient de publier un avis relatif à « l'impact du chômage sur les personnes et leur entourage ». Selon cet avis, le chômage, qui causerait 14 000 décès par an, serait un « facteur de risque justifiant un suivi sanitaire et psychologique précoce ». Quelle est votre réaction sur cette étude ?

Madame la présidente, aborderons-nous ce sujet dans le cadre de cette commission d'enquête ?

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Cela déborde un peu le cadre de notre commission, mais nous pourrons, dans nos préconisations, proposer d'élargir le débat à d'autres thèmes abordés au cours de nos travaux.

M. Georges Labazée. – Je souhaite faire écho à votre interrogation sur le chiffre des inactifs retraités. Selon Mme Christine Erhel, maître de conférences à l'université Paris-I

et spécialiste des questions d'emploi, que nous avons auditionnée, le nombre de ces personnes, qui font partie du halo du chômage, est de 1,408 million, chiffre confirmé par le Conseil d'orientation des retraites (COR).

Mme Éliane Giraud. – On m'a transmis par *tweet* un avertissement avant radiation, envoyé par Pôle emploi pour absence au premier entretien professionnel. Or la date indiquée était le 9 juin 2016 ! (*Sourires.*) Il faut faire remonter ces dysfonctionnements ; c'est une question de sérieux et de respect !

M. Jean-Jacques Filleul. – On l'apprend dans nos permanences, des personnes qui ne sont pas encore au chômage vont, par avance, à Pôle emploi pour préparer une future inscription. Alors qu'elles veulent retrouver du travail immédiatement, on ne leur parle que d'indemnisation. C'est choquant et cela crée un malaise !

M. Philippe Dallier, rapporeur. – Pourriez-vous, monsieur Magnan, nous faire parvenir une typologie des principales récriminations des demandeurs d'emploi à l'égard de Pôle emploi ? Nous pourrons ainsi demander à ses responsables quelles solutions ils comptent apporter.

M. Éric Doligé. – Il est vrai qu'il y a un problème de désinformation et de désincarnation. Tous ceux qui se sont adressés à Pôle emploi et qui ont vraiment envie de travailler s'en plaignent. Pouvez-vous nous faire parvenir un « *best of* » de ces situations ?

M. Pierre-Édouard Magnan. – Ce sera plutôt un « *worst of* » ! (*Sourires.*)

M. Jean-Louis Tourenne. – La charge contre Pôle emploi est lourde ! Mais il faut avoir le sens de la nuance. Quand j'étais président de conseil général, j'entendais les mêmes critiques à propos des travailleurs sociaux. Or ceux-ci souffraient de ne pas pouvoir apporter de réponse !

Avec 3 millions de chômeurs, que peut dire le conseiller de Pôle emploi ? Doit-il susciter de faux espoirs ? Les politiques ont aussi une responsabilité !

M. Pierre-Édouard Magnan. – Pôle emploi n'est évidemment pas responsable du chômage, mais il est l'interlocuteur des chômeurs.

Il est aussi dommage qu'en cas d'erreur, la charge de la preuve pèse sur le demandeur d'emploi ; en attendant, l'indemnisation est suspendue...

Toutes les institutions font des erreurs ! L'administration fiscale en fait, mais elle les reconnaît. Il y a une réflexion à mener.

On pourrait ainsi confier la partie financière incomptant à Pôle emploi à l'administration fiscale, pour assainir les relations entre les chômeurs et leurs structures d'accompagnement.

Les salariés de Pôle emploi, vous avez raison, sont aussi en souffrance et ne peuvent inventer des emplois qui n'existent pas.

Vous m'interrogez, monsieur Labazée, sur les inactifs retraités. J'aime à rappeler que les chômeurs sont des actifs : non pas des fainéants, mais des travailleurs privés d'emploi.

Pour ce qui concerne la santé des demandeurs d'emploi, il est vrai que le chômage est aussi un drame sanitaire.

C'est, par ailleurs, le seul « mal » qui ne suscite aucune empathie. Un « chômagethon » serait un échec ! On a en effet construit un discours selon lequel les chômeurs sont responsables, voire coupables, de leur chômage. Du coup, on ne se préoccupe pas de la problématique sanitaire du chômage et de la précarité.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que les chiffres de la pauvreté ont baissé, non parce qu'il y a moins de pauvres, mais parce que le salaire moyen a diminué. Telles sont les limites des statistiques...

M. Philippe Dallier, rapporteur. – Vous dites que Pôle emploi est une structure monolithique et pyramidale. S'agissant de la dispense « de fait » de recherche d'emploi, la situation est-elle gérée au cas par cas et localement ?

M. Pierre-Édouard Magnan. – Les zones grises sont de plus en plus nombreuses. Cette DRE est ainsi accordée au cas par cas, à la tête du client ; et, si le conseiller est syndiqué, il l'accordera plus facilement. J'insiste, cette dispense n'est pas une interdiction...

Je comprends les agents qui accordent ces DRE « de fait », dans la mesure où Pôle emploi n'a rien à proposer, par exemple, à un cadre de 62 ans. Ces situations sont dans une zone grise ; c'est malsain ! Mieux vaudrait dire les choses clairement, même si ce n'est pas simple à assumer politiquement. On peut aussi renvoyer la balle aux employeurs. Ce n'est pas l'État qui invente les emplois !

Mme Anne Emery-Dumas, présidente. – Nous vous remercions de votre intervention, monsieur Magnan, et lirons avec intérêt votre contribution écrite.

La réunion est levée à 15 heures.

MISSION D'INFORMATION SUR L'ORGANISATION, LA PLACE ET LE FINANCEMENT DE L'ISLAM EN FRANCE ET DE SES LIEUX DE CULTE

Mardi 24 mai 2016

- Présidence de Mme Colette Giudicelli, présidente d'âge -

La réunion est ouverte à 14 h 35

Audition de M. Franck Jarno, sous-directeur des formations et de l'insertion professionnelle, Mme Catherine Malinie, cheffe du département des écoles supérieures et de l'enseignement supérieur privé, MM. Sébastien Colliat (sous-direction de l'enseignement privé) et Thomas Lewin (direction des affaires financières) du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Mme Colette Giudicelli, présidente. – Mes chers collègues, nous entendons aujourd’hui les représentants du ministère de l’éducation nationale. Nous avons, lors de nos précédentes auditions, entendu les représentants de l’institut de formation des imams de Château-Chinon, l’IESH (Institut européen des sciences humaines), de l’institut Al-Ghazali de la mosquée de Paris, ainsi que M. Mamèche, président de l’Association de la Fédération nationale de l’enseignement privé musulman, la FNEM, et M. Soussan, qui s’est investi dans la mise en place du lycée Averroès de Lille.

À l’issue de ces auditions, plusieurs questionnements sont apparus. C’est pourquoi nous avons décidé d’entendre des représentants du ministère de l’éducation nationale chargés des questions de l’enseignement privé, et des représentants de l’enseignement supérieur : MM. Sébastien Colliat et Thomas Lewin, de la direction des affaires financières de l’éducation nationale, direction chargée du suivi de l’enseignement privé, ainsi que Mme Catherine Malinie, cheffe du département des écoles supérieures et de l’enseignement supérieur privé, et M. Franck Jarno, sous-directeur des formations et de l’insertion professionnelle au sein de la direction générale de l’enseignement supérieur et de l’insertion professionnelle.

Madame, Messieurs, je vous remercie de vous être rendus disponibles. Si vous en êtes d’accord, je propose de nous présenter, dans vos domaines respectifs, le cadre d’action du ministère de l’éducation nationale et de l’enseignement supérieur sur l’école privée, et plus particulièrement les écoles privées musulmanes : quelles sont les modalités de contrôle de ces écoles, qu’elles soient ou non conventionnées, et notamment du respect des programmes ? Quelles sont les modalités du conventionnement ?

En ce qui concerne l’enseignement supérieur, nous nous interrogeons sur la possibilité, pour les étudiants des centres de formation de théologie musulmane, d’obtenir le statut d’étudiant, ainsi que sur la reconnaissance des diplômes. Enfin, est-il juridiquement envisageable d’instaurer au sein de l’université publique une formation de théologie musulmane et une formation des imams ?

Ensuite, les rapporteurs et mes autres collègues pourront vous poser leurs questions.

Je propose que nous suivions pour ainsi dire le cycle scolaire (*Sourires*), en commençant par les questions relatives à l'école primaire et secondaire, avant de nous tourner vers l'université.

Madame, Messieurs, vous avez la parole.

M. Sébastien Colliat, sous-direction de l'enseignement privé du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. - L'enseignement privé musulman s'inscrit dans le cadre plus large de l'enseignement privé, au sein de l'équilibre désormais pluriséculaire entre droit à l'éducation et liberté de l'enseignement, deux principes fondateurs qui guident l'action du ministère de l'éducation nationale.

Le principe de la liberté de l'enseignement est prévu à l'article L. 151-1 du code de l'éducation, lui-même issu de la loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés, dite « loi Debré ». Il s'agit d'un principe absolu : on peut, aux termes de cet article, éduquer son enfant dans la famille, dans un établissement privé hors contrat ou sous contrat, ou dans un établissement d'enseignement public.

Ce principe fort est garanti, à la fois, par la Constitution et par des traités internationaux auxquels la France est partie, et toute l'action de l'État dans le domaine de l'enseignement en découle.

Le second principe, également très fort, est le droit à l'éducation. Il est prévu aux articles L. 111-1 et L. 131-1 et suivants du code de l'éducation, qui définissent la mission de l'éducation, ainsi que le socle commun de connaissances, de compétences et de culture que chaque jeune suivant une voie du système éducatif français a vocation à maîtriser à la fin de la scolarité obligatoire.

Tels sont les deux fils conducteurs de l'action de l'État dans ce domaine.

L'enseignement musulman est, en France, un acteur émergent au sein du cadre général de l'enseignement privé.

L'enseignement privé sous contrat regroupe aujourd'hui 2,1 millions d'élèves : 877 000 dans le premier degré et à peu près 1,2 million dans le second. L'enseignement catholique – premier réseau et, historiquement, le plus important – représente 96 % de l'ensemble, les 4 % restants regroupant les réseaux laïc, protestant et musulman. Ce dernier réseau occupe une part très modeste, mais émergente, dont la dynamique ces dernières années est remarquable.

Je rappellerai quelques données historiques sur la progression de ce réseau musulman en France.

Le premier établissement d'enseignement privé musulman fut ouvert en 1948, à La Réunion : l'École de La Medersa, établissement du premier degré sous contrat. Les ouvertures suivantes n'eurent lieu que dans les années 2002 à 2004. Ces établissements étaient au nombre de 4 en 2007, de 24 en 2012, de 34 en 2013 – soit 145 classes, dont 30 sous contrat –, avec 2 767 élèves scolarisés, dont 675 dans les classes sous contrat.

On observe donc une progression rapide, qui se poursuit en 2015 avec 49 établissements, dont 5 sous contrat. Sur plus de 5 000 élèves scolarisés, 4 343 le sont dans des établissements hors contrat, et 862 dans les établissements sous contrat. Le nombre d'élèves y a donc presque doublé depuis 2013.

Les 49 établissements se répartissent dans 15 académies, 80 % de l'effectif d'élèves se trouvant dans 4 d'entre elles seulement. Il s'agit de Versailles (1 443 élèves), Lyon (802), Lille (727), Créteil (611). Les établissements sous contrat se trouvent majoritairement dans les académies de Lille – rien d'étonnant, car le lycée Averroès est le plus important établissement du réseau musulman de France – et de La Réunion, qui compte 234 élèves du premier degré. Dans les académies de Lyon, Aix-Marseille et Versailles, il y a quelques classes sous contrat au sein d'établissements majoritairement hors contrat.

Le réseau d'enseignement musulman compte donc essentiellement des établissements hors contrat, c'est-à-dire dont l'ouverture est subordonnée à une simple déclaration : leur association au service public n'est donc pas formalisée sous une forme contractuelle. Si ce réseau a une dynamique forte, sa structuration et son unité autour d'une tête de réseau restent à construire, à l'instar de ce que l'on a pu connaître il y a quelques années pour l'enseignement des langues régionales ou, plus récemment, pour les pédagogies alternatives. La FNEM se pose toutefois en tête de réseau et tente de fédérer les actions des porteurs de projets.

Mme Colette Giudicelli, présidente. - Comment ces établissements sont-ils financés ?

M. Sébastien Colliat. - Les établissements hors contrat ne sont pas du tout financés par l'État. Il existe des financements participatifs à la charge des familles, d'autres assurés par des regroupements d'associations,...

Mme Colette Giudicelli, présidente. - Des financements extérieurs ?

M. Sébastien Colliat. - Parfois en effet des financements extérieurs.

Une déclaration est cependant nécessaire pour ouvrir une école. Une fois cette démarche accomplie, l'établissement entame un parcours qui le conduira, ou non, vers le régime du contrat. Tout dépendra du résultat des contrôles et des modalités d'inspection.

M. Rachel Mazuir. – Ces établissements hors contrat, donc « autorisés » sur la base d'une simple déclaration, accueillent-ils des élèves de certaines nationalités en particulier, ou bien des enfants de toutes les origines – marocaine, algérienne, turque... ?

M. Sébastien Colliat. - Le réseau d'enseignement musulman accueille des enfants de toutes les communautés. Ses établissements ne sont pas représentatifs d'un pays ou d'un État. La structure qui les porte est généralement de nature associative, et ils relèvent d'un régime de déclaration. Le régime d'autorisation n'existe qu'en Alsace-Moselle, du fait du régime concordataire, que l'on taxe souvent sur ce point d'être liberticide, mais qui fonctionne de manière plutôt satisfaisante.

Quant aux procédures applicables aux établissements du réseau musulman, elles s'appliquent aussi à tous les établissements hors contrat, qu'ils soient catholiques, protestants, laïcs, relevant de pédagogies alternatives ou dispensant l'enseignement des langues régionales.

M. André Reichardt, co-rapporteur. - Les directeurs de ces établissements peuvent-ils refuser certains élèves ?

M. Sébastien Colliat. - Ils peuvent toujours le faire au vu de leurs propres conditions d'admission, mais aucune exclusion a priori ne figure dans leurs règlements intérieurs.

M. André Reichardt, co-rapporteur. Chez moi, dans le Bas-Rhin, des élèves juifs fréquentent souvent des écoles catholiques...

M. Rachel Mazuir. - Ces écoles sont-elles majoritairement sunnites ?

M. Sébastien Colliat. - Nous n'allons pas nier la dimension confessionnelle de ces écoles. Cependant, les statistiques confessionnelles sont interdites – les décomptes que je vous ai présentés émanent des établissements eux-mêmes - et nous n'avons pas à contrôler s'il y a plus, ici, de chiites ou, là, de sunnites. En revanche, je peux vous dire que de nombreux élèves musulmans, protestants et laïcs fréquentent des établissements confessionnels, notamment catholiques, parce qu'ils en sont plus proches ou parce que les parents estiment, à tort ou à raison, que l'enseignement dispensé y est de meilleure qualité.

M. Thomas Lewin, direction des affaires financières du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. - Comment crée-t-on une école ? Quelle est la différence entre un établissement hors contrat et un établissement sous contrat ?

Le principe de liberté a guidé le législateur, dès 1850 et jusqu'en 1919, lorsqu'il a créé les trois régimes d'enseignement – à peu près comparables, mais tout est dans l'« à peu près » –, lesquels ont été codifiés à droit constant dans le code de l'éducation.

Pour obtenir le passage sous contrat, il faut d'abord avoir « fait tourner » l'établissement hors contrat pendant cinq ans.

Pour créer un établissement hors contrat, il faut déposer un dossier auprès de l'administration, c'est-à-dire le maire - pour le premier degré -, le recteur, le préfet et le procureur de la République. Les pièces fournies à cette occasion permettent de vérifier si l'équipe requérante est à même d'exercer des fonctions au sein d'un établissement scolaire, conformément aux conditions posées par la loi.

Il faut ainsi remplir des conditions de moralité, de diplômes, d'âge et d'expérience. Le millefeuille est assez complexe, car les dispositions varient suivant la date de leur élaboration.

Si les conditions prévues ne sont pas remplies par l'équipe, l'administration ne peut pas opposer directement un refus, mais doit avertir qu'en cas d'ouverture, elle saisira le procureur de la République aux fins de fermeture. En revanche, elle peut empêcher cette ouverture pour des raisons de bonnes mœurs ou d'hygiène. Ce régime de déclaration s'apparente donc beaucoup à un régime d'autorisation, dans la mesure où l'administration peut refuser l'ouverture ou la soumettre à l'appréciation du juge, ce qui n'est pas le cas pour la création d'associations, par exemple.

Une fois qu'ils sont ouverts, le code de l'éducation prévoit que les établissements hors contrat peuvent être inspectés. Il s'agit de vérifier que l'équipe qui fait fonctionner

l'établissement remplit les conditions afférentes et que les obligations pédagogiques sont respectées. L'enseignement dispensé doit ainsi permettre aux enfants de 6 à 16 ans d'acquérir le socle commun de connaissances, d'une part, et les données essentielles relatives aux valeurs de la République, d'autre part.

Un établissement hors contrat qui a fonctionné dans de bonnes conditions pendant cinq ans peut demander à passer sous contrat.

M. Sébastien Colliat. - La procédure d'activation du « hors contrat » ayant été rénovée, l'équipe de Thomas Lewin a produit en juillet 2015 une circulaire récapitulant, pour l'ensemble des services académiques, les modalités de déclaration et d'instruction de ces déclarations. Les inspections ont également formalisé les procédures d'inspection pour tenir compte des nouveaux enjeux liés au « hors contrat ». La dynamique que je vous ai décrite ne concerne pas, en effet, le seul réseau musulman.

Avions-nous des raisons de nous alarmer devant cette nouvelle vague d'ouvertures ? Les rapports d'inspection n'ont pas mis en évidence de dérives graves, comme la radicalisation, par exemple, mais ils montrent que les porteurs de projet des différents réseaux – et pas seulement le réseau musulman, j'y insiste – méconnaissent totalement les attendus du socle commun de connaissances, ainsi que les méthodes minimales d'apprentissage permettant de l'acquérir ; ils privilégient trop la répétition, la lecture circulaire ou l'apprentissage par cœur. Cette méconnaissance conduit à s'interroger sur le sérieux de certains projets, sans que l'on puisse pour autant parler de sectes ou de radicalisation.

Les établissements hors contrat sont inspectés un an après leur ouverture, mais il arrive que des inspections à mi-parcours aient lieu pour s'assurer que le cap est tenu dans la perspective du passage au régime sous contrat, et donc à un niveau d'exigence accru.

Pour passer sous contrat, il faut au moins faire référence aux programmes et aux méthodes de l'enseignement public. Une fois que l'établissement a changé de statut, la rémunération des enseignants est prise en charge par l'État et les dépenses de fonctionnement des classes sont assumées, via une mécanique forfaitaire du type « forfait d'externat », par l'État et ou par les collectivités locales. Par ailleurs, des inspections ont lieu régulièrement.

Les établissements privés musulmans sous contrat sont au nombre de 5 seulement : le plus emblématique le lycée Averroès de Lille, qui compte 360 élèves et 36 enseignants, le collège Al Kindi de Lyon – 22 enseignants –, le collège et lycée Ibn Khaldoun de Marseille – 8 professeurs – et l'école La Medersa de La Réunion - 8 enseignants.

Dans leur ensemble, ces 5 établissements emploient 83 enseignants.

Les trois inspections menées au lycée Averroès de Lille ont montré que l'enseignement dispensé y était plutôt de qualité, même si, comme partout, il est perfectible. Les inspecteurs n'ont pas observé de tendance à la radicalisation ; la dernière inspection, en 2014, avait été déclenchée à la suite d'une plainte en ce sens déposée par un enseignant. L'inspection n'a pas constaté de radicalisation ou de discours excessifs, mais a souhaité une séparation plus nette dans l'emploi du temps entre ce qui relève de l'enseignement sous contrat et ce qui relève de l'enseignement religieux.

M. Mamèche, président de la FNEM, s'est plaint de difficultés, retards et demandes non satisfaites lors du passage, au terme du délai de cinq ans, au régime sous contrat. Il a pris l'exemple d'élèves de troisième qui, au sein d'un même établissement, selon que la classe est sous contrat ou non, bénéficient ou non du contrôle continu pour le BEPC. Les établissements eux-mêmes peuvent cependant prévenir ce problème, en n'ouvrant pas simultanément des classes hors contrat et sous contrat de même niveau : cela évitera de placer les pouvoirs publics devant le fait accompli.

Outre le délai - cinq années d'exercice, condition à laquelle seul le préfet peut accorder une dérogation en considération d'opérations d'urbanisme importantes - les effectifs des classes doivent être comparables à ceux du public, les titres et capacités des enseignants conformes à la réglementation, et les locaux, appropriés. Enfin, il faut un besoin scolaire reconnu, notion importante qui signifie que l'établissement demandeur doit avoir une offre correspondant aux attentes des familles et qui présente un caractère propre.

Le passage sous contrat est également lié à la question des moyens. Compte tenu du principe, inscrit dans la loi Debré, de parité par rapport à l'enseignement public, l'enveloppe est contrainte : l'État doit satisfaire les demandes de tous les réseaux, sachant que le réseau catholique reçoit mécaniquement une grande part de l'enveloppe. On attribuera donc à un établissement musulman, d'abord une classe sous contrat, et non plusieurs d'un coup. Les moyens sont ensuite alloués au gré des montées pédagogiques.

Même après passage sous contrat d'une classe, les inspections peuvent révéler que les conditions posées, notamment pédagogiques, ne sont pas parfaitement respectées – je pense à un établissement de l'académie de Versailles.

Le passage au régime sous contrat se fait donc au terme d'un parcours progressif jalonné de points de contrôle. De ce point de vue, les établissements musulmans ne font pas l'objet d'un traitement particulier.

Mme Chantal Deseyne. Le préfet d'Évry, que nous avons rencontré, nous disait s'inquiéter du nombre d'enfants déscolarisés ou non scolarisés dans son département. Existe-t-il, à votre connaissance, des micro-écoles, des écoles clandestines impossibles à contrôler ? Nous avons tous vu des reportages sur des parents, de toute confession, ayant fait le choix d'enseigner eux-mêmes à leurs enfants ; ils sont soumis à des contrôles portant sur le contenu de cet enseignement...

Qu'en est-il, par ailleurs, de la mixité dans les établissements privés musulmans ?

M. Sébastien Colliat. - Le principe de liberté de l'enseignement peut aller jusqu'à l'enseignement au sein de la famille. Pour ce dernier, il arrive que des familles se regroupent et créent, de fait, une école qui n'a donc pas respecté l'obligation de déclaration. En cas de signalement, l'inspection peut intervenir, même si les contrôles ne sont pas systématiques. Il ne me semble pas que de telles situations puissent perdurer plusieurs années.

M. André Reichardt, co-rapporteur. - Ces pratiques sont-elles plus fréquentes chez les musulmans ?

M. Sébastien Colliat. - Nous ne disposons pas de statistiques.

Quoi qu'il en soit, aux termes du code de l'éducation, les enfants instruits dans le cadre familial doivent, eux aussi, assimiler le socle commun de connaissances. Par ailleurs,

certaines personnes ouvrent de bonne foi des écoles de fait, simplement par méconnaissance de la réglementation.

Quant à la mixité, elle est certes inscrite dans les valeurs de la République, mais elle n'est pas obligatoire dans les établissements d'enseignement, si hautement souhaitable qu'elle puisse être. Il existe encore quelques établissements privés sous contrat non mixtes, mais pour ce que j'en sais, il n'y en a plus du tout dans le public. Ça n'est pas si ancien : je ne suis pas très âgé, or même après la loi Haby, j'ai suivi une partie de ma scolarité dans une école publique de garçons !

M. Thomas Lewin. - Il existe encore un établissement public non mixte : la Maison d'éducation de la Légion d'honneur, réservée aux filles !

M. André Reichardt, co-rapporteur. - Tout est-il possible en termes de cours de religion, du moment que le socle de connaissances est respecté ?

M. Sébastien Colliat. - Dans les établissements hors contrat, le principe est celui de la liberté pédagogique, rappelé dans le code de l'éducation, mais les inspecteurs les invitent cependant à séparer les temps éducatifs et à ne pas mélanger les genres.

Quant aux établissements sous contrat, eu égard au contrat d'association qui les lie à l'éducation nationale, ils doivent séparer les cours de religion de l'enseignement strictement éducatif : pas d'enseignement.

M. André Reichardt, co-rapporteur. - Lors d'une visite à Rabat, nous avons appris que, dans certaines madrassas marocaines, des écoles normalement destinées à des enfants de moins de six ans, est dispensé en premier lieu un enseignement confessionnel. Les élèves doivent y apprendre le Coran par cœur en le rabâchant, et ce même après l'âge de six ans.

De telles écoles peuvent-elles s'ouvrir en France ? Des enseignements mélangeant théologie - en arabe, s'agissant d'écoles musulmanes - et socle de connaissances pourraient-ils voir le jour au sein d'établissements hors contrat et perdurer au moins une année, par exemple pour des enfants entre six et sept ans ? Si l'enfant doit subir à un si jeune âge - parfois avant 4 ans - ce type d'enseignement, il est important de le savoir.

M. Sébastien Colliat. – Des rapports d'inspection ont en effet mis en lumière certaines pratiques pédagogiques reposant trop largement sur la lecture de textes religieux. Toutefois, nous avons des moyens de contrôle. Même les établissements hors contrats sont inspectés et doivent respecter le socle commun des enseignements. Récemment, un établissement catholique a été épingle pour la part excessive qu'il accordait à l'enseignement religieux. Nous ne pouvons garantir l'absence totale de telles pratiques mais les moyens de contrôle existent. De plus, ces contrôles seront renforcés par la circulaire récemment publiée et un *vademecum* de l'inspection qui sera diffusé prochainement.

M. Franck Jarno. – Comme pour les établissements du secondaire, l'ouverture des établissements d'enseignement supérieur est libre, sous un régime de déclaration. En revanche, la situation n'est pas exactement comparable car le public cible est constitué de jeunes adultes, et la contractualisation se déroule de manière différente.

La formation des imams - mais plus largement celle des aumôniers de toute confession - relève de la direction des cultes du ministère de l'intérieur. Le ministère a

souhaité la mise en place d'un diplôme de formation civique et civile, condition d'accès aux aumôneries pénitentiaires, des hôpitaux et des armées. Notre ministère a été consulté pour la rédaction du décret ; le cahier des charges sera publié sous forme d'arrêté, et un appel d'offres sera adressé aux établissements d'enseignement supérieur. Il existe déjà des diplômes universitaires (DU), souvent mis en place avec le soutien financier du ministère de l'Intérieur, délivrés dans les établissements suivants : l'université de Lorraine, Paris Sud, Paris I, Bordeaux, Toulouse Capitole, La Réunion, Strasbourg, Lyon 3, l'Institut catholique de Lyon, Lille 2, Nantes, Rennes 1, l'Institut catholique de Paris, l'université de Provence et Montpellier. Le territoire est donc bien maillé.

À ces formations délivrées sous la tutelle du bureau des cultes s'ajoutent des diplômes nationaux : un cursus complet de théologie catholique et protestante est proposé par l'université de Strasbourg, et un cursus d'islamologie y verra le jour en 2018.

Mme Catherine Malinie, chef du département des écoles supérieures et de l'enseignement supérieur privé au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. – La qualification des établissements privés du supérieur présente certaines spécificités. Il appartient au recteur d'académie, en tant que représentant de l'État au niveau régional, de déterminer le statut de l'établissement : supérieur technique ou supérieur libre. Si tout établissement du supérieur peut proposer des enseignements, en revanche il ne peut pas délivrer de diplômes nationaux - licence, master ou doctorat - à moins de passer une convention avec une université ; il existe une autre voie : les étudiants diplômés de ces établissements ont la possibilité de faire valider les enseignements suivis par un jury rectoral sous la présidence du recteur d'académie. Nous n'avons pas connaissance de tels accords passés par des établissements musulmans, mais il est vrai que le champ est limité.

La contractualisation prend dans l'enseignement supérieur une forme spécifique. Le dispositif existant dans les établissements publics a été étendu au privé par la loi de juillet 2013 créant le statut d'établissements d'enseignement supérieur privés d'intérêt général (EESPIG). Ces derniers répondent à plusieurs conditions : avoir le statut d'association ou d'établissement à but non lucratif, avoir un fonctionnement indépendant, et contribuer, à travers leur organisation pédagogique et la délivrance de diplômes reconnus par l'État, aux missions du service public de l'enseignement supérieur telles que la loi les définit.

Dans ce dispositif récemment mis en place, la contractualisation est réservée aux EESPIG. Avec les instituts catholiques, nous avons signé un contrat pluriannuel fixant des objectifs de développement partagé et prévoyant un apport de l'État aux crédits de fonctionnement.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – De quel statut relèvent l'Institut al-Ghazali, rattaché à la mosquée de Paris, et l'Institut européen des sciences humaines de Château-Chinon ? S'agit-il d'établissements privés d'enseignement supérieur ? Sont-ils reconnus d'intérêt général comme les instituts catholiques que vous évoquez ?

M. Franck Jarno. – Pour les établissements privés d'enseignement supérieur technique, le statut emporte la reconnaissance de l'État et, à ce titre, la possibilité d'obtenir un visa pour leurs diplômes et de recevoir des boursiers, ce qui n'est pas le cas pour les autres établissements d'enseignement libre.

Nous tentons de clarifier un paysage de l'enseignement supérieur privé en pleine évolution. La loi de 2013 a créé les EESPIG, auxquels serait réservée la contractualisation

avec l'État. Dans l'architecture actuelle coexistent le régime de déclaration simple et, pour l'enseignement technique, la procédure de reconnaissance par l'État permettant de recevoir des étudiants boursiers et, désormais, d'accéder au statut d'EESPIG. Nous allons revoir cette disposition, car la distinction entre établissements d'enseignement libre et technique n'est pas tout à fait opérante : des établissements supérieurs libres se sont vu attribuer le label.

L'IESH a déposé une déclaration d'ouverture. Après expertise, il a été reconnu comme un établissement d'enseignement supérieur de niveau premier cycle universitaire ; une partie de ses enseignements porte sur la langue arabe, une autre sur la théologie musulmane. Concernant l'Institut al-Ghazali, je ne suis pas en mesure de vous répondre.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Un établissement émanant de la communauté turque a souhaité passer une convention avec l'université de Strasbourg pour délivrer des diplômes nationaux ; pourquoi la démarche n'a-t-elle pas abouti ?

Mme Catherine Malinie. – La contractualisation avec l'État requiert une initiative des établissements eux-mêmes, en fonction de leur stratégie de développement.

Les conventions de partenariat sont décidées par le conseil d'administration des universités après examen des programmes et formations dispensés par l'établissement, qui doivent être similaires à ceux que délivre l'université. Au niveau central, nous n'avons pas connaissance de l'ensemble des conventions passées.

M. Franck Jarno. – Je précise que l'offre de formation est mise en place par l'université de manière autonome et n'est remontée à l'administration centrale que dans le cadre du processus d'accréditation conduit tous les cinq ans. Si la convention n'est pas passée, le ministère n'en est pas toujours informé ; si elle est passée, le ministère est avisé et examine le diplôme délivré.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – C'est fondamental. Dans la perspective de l'émergence d'un Islam de France, les imams doivent être formés sur notre territoire – or nous en sommes loin ; et pour que ces derniers soient de véritables sachants, il convient qu'ils soient formés dans des établissements privés dans le cadre de conventions avec des universités. Sans remettre en cause l'autonomie de ces dernières, ne pourrait-on établir un *vademecum* définissant un ensemble de critères pour ce type de conventionnement ?

M. Franck Jarno. – Le principe de liberté de l'enseignement supérieur s'impose à nous.

Le futur cahier des charges de formation des aumôniers servira probablement de modèle aux instituts de formation privés pour la formation des imams, prêtres et rabbins, voire des personnes simplement intéressées par la théologie.

À quel niveau recruter les étudiants qui recevront la formation d'aumônier ? Je laisse la question ouverte ; il appartient au ministère de l'intérieur d'y réfléchir. Cependant, l'exigence doit être élevée, dans la sphère privée comme dans la sphère publique.

Mme Colette Giudicelli, présidente. – Votre audition a été très instructive. Je vous remercie du temps que vous nous avez consacré.

La réunion est suspendue et reprend à 15 h 30

Audition de M. Thomas Campeaux, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, M. Éric Tison sous-directeur des libertés publiques, M. Patrick Audebert, chef du bureau des associations et fondations, M. Arnaud Schaumasse, chef du bureau central des cultes

Mme Colette Giudicelli, présidente. – Monsieur le directeur, vous avez succédé dans vos fonctions de directeur des libertés publiques et des affaires juridiques à M. Thomas Andrieu, que nous avions reçu au début de nos travaux. Nous souhaitons avoir quelques compléments d'information sur le statut des associations gérant les lieux de culte et les habilitations délivrées à trois mosquées pour la formation des sacrificeurs halal.

M. Thomas Campeaux, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques. – Je suis accompagné du sous-directeur des libertés publiques, Éric Tison, du chef du bureau des associations et fondations, Patrick Audebert et du chef du bureau central des cultes, Arnaud Schaumasse, qui seront mieux à même de répondre à certaines de vos questions.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Il nous a été indiqué que 150 imams turcs, 120 algériens, 30 marocains exerçaient en France ; mais l'ambassadeur d'Arabie saoudite nous a aussi rapporté que quatorze imams saoudiens étaient présents sur le territoire. Ces chiffres sont-ils exhaustifs ? Il semble également que le nombre d'imams accueillis en France augmente fortement au moment du ramadan. Êtes-vous informés de leur arrivée et de leur départ, de leur niveau de formation et du discours qu'ils véhiculent ? Quels sont les mécanismes de désignation des membres de l'Instance de dialogue avec l'Islam de France ? Nous avons eu des réponses très diverses sur ce point.

La Fondation des œuvres de l'Islam de France posséderait un important bas de laine. Quelles sont les intentions de votre ministère à cet égard ?

Quelles considérations ont conduit à confier à trois mosquées le droit de délivrer des cartes de sacrificeur halal ? Le dispositif pourrait-il être étendu à d'autres mosquées ou institutions ?

Enfin, le financement confessionnel se caractérise par une grande opacité. Dans son rapport sur les collectivités territoriales et le financement des lieux de culte, notre collègue Hervé Maurey a formulé plusieurs recommandations à cet égard : est-il envisageable d'exiger des associations gérant un lieu de culte une comptabilité et des indications sur leurs sources de financement ?

M. Thomas Campeaux. – Alors que les juifs et les protestants ont constitué des associations cultuelles dès la promulgation de la loi de 1905, les catholiques, d'abord très réticents, ont attendu 1924. Les associations cultuelles, formées « pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte » (article 18), relèvent de la loi de 1901 mais ont pour objet exclusif l'exercice de ce culte. La jurisprudence a défini la notion d'exercice du culte de manière incomplète. Elle ne peut être contrôlée *ab initio* : lors de la déclaration, le Préfet ne peut s'opposer à la délivrance du récépissé d'enregistrement ; il peut toutefois saisir le juge civil. Le contrôle de la qualification cultuelle ne s'exerce que dans le cadre de l'attribution des avantages auxquels ce statut donne droit.

Depuis 2009, le Préfet a la possibilité de délivrer un rescrit administratif confirmant la vocation cultuelle de l'association. En revanche, les associations dites mixtes, c'est-à-dire dont l'objet est à la fois cultuel mais aussi culturel ou linguistique, par exemple, ne bénéficient pas des avantages prévus par la loi de 1905.

Les associations cultuelles peuvent ainsi recevoir des libéralités, sous la forme d'une donation ou d'un legs testamentaire ; de plus, l'article 200 du code général des impôts prévoit une déductibilité de 66 % des dons de personnes physiques à un ensemble d'organismes – notamment aux associations et fondations reconnues d'utilité publique et aux œuvres et organismes d'intérêt général, dont je rappelle que les associations mixtes ne font pas partie.

L'exercice du culte ne relève pas obligatoirement d'une association cultuelle : dès 1907, le législateur a prévu la possibilité d'un exercice dans le cadre d'une association loi 1901, voire d'une simple personnalité morale. Les musulmans, probablement par manque d'information, ne constituent que très peu d'associations cultuelles, en dépit des avantages attachés à ce statut.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Quel est l'intérêt pour les associations musulmanes d'en rester au simple statut prévu par la loi de 1901, renonçant ainsi à la déductibilité fiscale de l'aumône – la *zakat* – qui constitue l'un des cinq piliers de l'Islam ?

M. Thomas Campeaux. – Ce recours limité s'explique d'abord par une méconnaissance de la loi, bien que la circulaire du 23 juin 2010 rappelle les différents statuts et procédures applicables. De plus, nombre de ces associations ont aussi un objet culturel, qui apparaît souvent dans leur dénomination : « association cultuelle et culturelle » ; leur lieu de culte est aussi un lieu de vie, avec des activités de loisirs ou sportives. Il est vrai, aussi, que l'intérêt de la déductibilité des dons aux associations est proportionnel au revenu imposable ; or ceux des populations concernées sont modestes.

Enfin, le statut d'association cultuelle implique aussi un contrôle plus important. Les obligations s'imposant aux associations loi 1901 sont minimales : celles qui reçoivent plus de 153 000 euros de dons ou de subventions doivent publier des comptes annuels certifiés par un commissaire ; celles qui lancent un appel public à la générosité relèvent d'un régime distinct prévoyant une déclaration en préfecture et la publication d'un compte d'emploi des ressources (c'est le cas des fondations d'utilité publique, régulièrement contrôlées par la Cour des comptes) ; enfin, au-delà de 23 000 euros de financement public, elles doivent passer une convention d'objectif avec l'organisme financeur.

Quant aux associations cultuelles, elles doivent transmettre leurs comptes annuels à la Préfecture – la publication de l'état des recettes et dépenses a été supprimée par l'ordonnance de simplification de 2015 ; et la loi de 1905 prévoit un contrôle financier par le ministère des finances ou l'inspection générale des finances.

M. Patrick Audebert, chef du bureau des associations et fondations à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques. – Globalement, les contraintes pesant sur une association loi 1901 sont assez limitées.

Mme Colette Giudicelli, présidente. – Les associations font-elles le nécessaire ? La provenance des ressources des associations apparaît-elle dans leurs comptes ? C'est une question qui nous est souvent posée.

M. Thomas Campeaux. – La certification des comptes n'est pas systématique. Le compte financier déposé en préfecture peut à l'occasion faire l'objet d'un contrôle, notamment en cas d'aberration dans les montants présentés ; mais je n'ai pas eu de remontées de cette nature.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Les mosquées qui ont répondu à nos sollicitations ont souligné qu'elles n'avaient pas les moyens de salarier les imams qu'elles recrutent. Or certaines mosquées encaissent des montants de *zakat* très importants, jusqu'à 1,5 million d'euros sur trois jours durant le ramadan. Passer sous le statut d'association cultuelle faciliterait l'obtention de fonds : parmi les contributeurs de la *zakat* se trouvent aussi des personnes aisées. Il est important que les imams bénéficient d'un statut et qu'ils soient rémunérés ; faute de quoi nous en resterons aux imams autoproclamés.

M. Thomas Campeaux. – Les préfectures peuvent aider les associations à bâtir leur régime juridique. Dans le cas des associations mixtes, on peut envisager une séparation des activités et la création de deux personnes morales.

La première serait exclusivement consacrée à l'exercice du culte. Pour le moment, la jurisprudence du Conseil d'État n'a identifié dans ce périmètre que la formation et la rémunération du ministre du culte, ainsi que la construction et l'entretien des édifices. La seconde serait chargée des activités culturelles, scientifiques, scolaires ou philanthropiques. C'est la solution très simple recommandée par la circulaire de 2010. Il appartient aux préfets d'aider les représentants du culte musulman à se structurer de la manière la plus efficiente possible.

Au-delà de l'interdiction des subventions aux cultes, l'impossibilité de tracer les financements une fois attribués pose une difficulté particulière.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Cette solution nous aiderait à faire la part du cultuel et du non cultuel dans les financements étrangers.

M. Thomas Campeaux. – La destination des fonds est en effet une question récurrente. Rien ne fait obstacle, en droit, à la perception de financements étrangers par des associations, qu'elles soient ou non cultuelles. L'administration ne peut diligenter de contrôles sans le motif d'une suspicion d'infraction – blanchiment d'argent ou terrorisme, par exemple. Le cadre est alors le droit commun.

L'extension du champ des obligations déclaratives des associations, telle qu'a pu l'envisager le directeur de Tracfin, me semblerait délicate : soit, en ne visant que les associations cultuelles, on dissuade les associations mixtes de basculer dans ce régime ; soit l'on étend ces obligations à l'ensemble des associations, mais les moyens de l'administration seraient alors rapidement dépassés. Il convient de trouver une articulation fine.

J'en viens à la question du halal, qui fait débat en ce moment dans d'autres enceintes, en lien avec les pratiques relevées dans certains abattoirs. Les sacrificeurs sont habilités par des organismes religieux agréés qui, eux-mêmes, le sont par le ministère de l'agriculture sur proposition du ministère de l'intérieur. Pour ce qui concerne le culte israélite, la situation est monopolistique, puisque seul le Consistoire central est habilité à délivrer les cartes de sacrificeurs. Pour le culte musulman, la situation est oligopolistique : en 1994, la Grande mosquée de Paris puis, en 1996, la mosquée de Lyon et la mosquée d'Ivry ont reçu une habilitation à délivrer des cartes de sacrificeurs.

Le ministère de l'intérieur vérifie qu'il s'agit bien d'organismes religieux qui ont la légitimité à délivrer ces cartes. Il ne s'intéresse pas directement aux questions d'ordre sanitaire. Au niveau communautaire et au niveau national, il existe des dérogations à la règlementation sur l'abattage afin de préserver l'abattage rituel.

Le ministère de l'intérieur n'a aucune volonté de maintenir une situation de monopole : il n'a pas d'opposition de principe à ce que -comme vous le suggérez- d'autres institutions ou mosquées musulmanes puissent être agréées, à condition de remplir les critères qui, comme je l'ai dit, ne sont pas écrits. Il s'agit, en fait, d'un contrôle *a minima* par les pouvoirs publics afin que les cartes de sacrificateurs ne soient pas délivrées par n'importe qui.

Concernant la mosquée de Strasbourg, il semble en effet qu'elle souhaiterait être agréée, mais j'en ignore la raison : à ma connaissance, elle n'a jamais eu la moindre difficulté à obtenir les cartes de sacrificateur qu'elle demande ; en tout cas, à ce jour, nous n'avons pas reçu de sa part de demande formelle d'habilitation.

M. Rachel Mazuir. – L'étourdissement est-il accepté par certains scarificateurs ? L'abattage rituel fait débat en France et il semble avoir été interdit en Suisse : est-ce le cas ?

M. Thomas Campeaux. – La question centrale est en effet celle de l'étourdissement préalable. Le problème n'est pas d'ordre juridique mais théologique : or, il n'y a pas de dogme unique dans l'Islam : les textes sacrés sont interprétés de façon diverse malgré l'actuelle tentative du Conseil français du culte musulman (CFCM) de définir le halal.

M. Arnaud Schaumasse, chef du bureau central des cultes. – C'est une question complexe. Le CFCM tente de parvenir à un référentiel commun aux trois mosquées. Le président du CFCM nous a dit que ce référentiel ne serait pas exclusif : d'autres pratiques seront également admises et considérées comme halal. L'enjeu commercial est énorme et la pression sur la certification et la normalisation du halal ne vient ni de France, ni du Golfe, mais d'Asie du sud-est où les intérêts commerciaux sont très importants. Il y a par exemple en Malaisie des producteurs d'eau halal. Les producteurs de ce pays demandent d'ailleurs une normalisation internationale. Nous sommes donc bien loin des pratiques quotidiennes des sacrificateurs dans les abattoirs.

Concernant l'étourdissement pratiqué dans le cadre de l'abattage rituel, il en existe deux formes : l'électronarcose, remise en cause par la vision rigoriste du culte, et le bain électrifié, qui n'est pas dénoncé par les acteurs ni par les clients du Golfe.

Nous savons que dans les trois mosquées, les pratiques diffèrent, mais je ne peux pas vous en dire plus.

Mme Colette Giudicelli, présidente. – Au cours de nos auditions, une spécialiste s'est dite scandalisée par ces pratiques.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – D'une mosquée à l'autre, l'endormissement est différent, tout autant que les circuits financiers et les contrôles.

Une seule entité ne pourrait-elle pas délivrer des cartes de sacrificateurs ? Pourquoi ne pas imaginer un Consistoire central agréé par le CFCM ? Aujourd'hui, impossible de percevoir une quelconque redevance.

M. Thomas Campeaux. – Vousappelez de vos vœux un système très centralisé, hiérarchisé, avec un Consistoire central, qui permettrait de récolter des fonds pour financer l'Islam en France. Mais la réalité est bien différente entre le culte musulman et le culte israélite. La notion de halal n'est pas uniforme et les interprétations diffèrent d'une mosquée à l'autre.

Nous mesurons l'intérêt d'un tel organisme qui permettrait d'identifier les financements des lieux de culte et des imams, mais ce n'est pas à l'État d'imposer de telles évolutions. Les représentants du culte musulman doivent s'organiser. La filière halal est beaucoup moins structurée que la filière kasher : pour percevoir une « taxe halal », il faudrait que chaque élément de cette filière y consente. Nous en sommes encore très loin. L'État ne peut intervenir de manière normative dans cette affaire et il ne peut réduire le nombre de mosquées habilitées.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – A partir du moment où l'État, par arrêté, a habilité la Grande mosquée de Paris, puis les mosquées d'Ivry et de Lyon à délivrer des cartes de sacrificeur, pourquoi ne pourrait-il dire aujourd'hui qu'il souhaite qu'il n'y ait plus qu'un organisme central ?

M. Thomas Campeaux. – Il pourrait le souhaiter, mais non l'imposer. L'État ne peut s'opposer à la délivrance de ces habilitations.

Mme Colette Giudicelli, présidente. – Des modifications s'imposent si on veut que les choses se passent bien.

M. Arnaud Schaumasse. – Les cartes de sacrificeurs ne représentent que la partie visible de l'iceberg et, économiquement, elles ont peu d'importance.

En aval des certifications, les acteurs privés ont une surface commerciale importante et ils représentent les principaux leviers d'une ressource éventuelle. Même si nous arrivions à instaurer un Consistoire central pour la délivrance des cartes, il n'est pas certain que la filière dans son entier suivrait, d'autant que certains commerçants ne sont pas musulmans.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Certes, il faut dépasser le cadre étroit des cartes, mais *quid* du contrôle ? Les clients musulmans veulent être certains de manger halal, or tel n'est pas le cas. Pour l'instant, ce sont les sous-traitants des trois mosquées qui pratiquent les contrôles. À Paris, les cartes de sacrificeur ne coûtent que 160 euros par an, à multiplier par les 300 ou 400 sacrificeurs, soit un montant global relativement faible.

La crédibilité de tout l'édifice repose sur la qualité des contrôles. Ne serait-il pas possible qu'un Consistoire central musulman, qui aurait l'aval de la communauté, crée lui-même son organisme de contrôle, le cas échéant décentralisé ? Le chiffre d'affaires du halal se monterait à 5 ou 6 milliards en France, mais personne ne le sait avec certitude.

M. Thomas Campeaux. – La certification ne peut être le fait des pouvoirs publics puisqu'il s'agit d'une norme de nature religieuse : la loi de 1905 et le principe constitutionnel de laïcité l'interdisent. La définition de la norme elle-même ne peut être le fait que des représentants du culte musulman. N'oublions pas non plus les implications pratiques. Le président du CFCM, Anouar Kbibech, a élaboré une charte du halal. Le problème est de savoir quelle utilisation en sera faite. Il ne semble pas que le CFCM ait l'intention de mettre

en place une structure chargée des contrôles, qui ne pourraient d'ailleurs être effectués par l'État. Cette charte n'a pas vocation à être rendue obligatoire et n'exclura pas d'autres interprétations du halal. Le CFCM, qui n'est pas un organisme de nature religieuse ni une association cultuelle, pourrait difficilement soutenir que seule sa lecture est valable. En revanche, il y a une tentative d'uniformiser le contenu du halal. Une certification propre aux musulmans français pourrait, à terme, se développer avec, *in fine*, des contrôles.

M. Rachel Mazuir. – Les pouvoirs publics sont interpelés par la situation dans certains abattoirs et le Sénat va publier un rapport sur le sujet. Ne pourrait-on en profiter pour faire avancer les choses ? Les abattages rituels seront-ils encore longtemps acceptés par l'opinion publique ?

En outre, les professionnels estiment que les viandes qui sortent de nos abattoirs sont d'avantage halal que celles qui sont certifiées.

Ces questions mériteraient d'être posées dans notre rapport.

M. Thomas Campeaux. – J'en viens aux imams : l'État ne reconnaissant aucun culte et ne salariant aucun représentant de culte, hormis en Alsace et Moselle, les imams n'ont pas de statut spécifique.

Au plan théologique, il n'y a pas de définition normative des imams et l'Islam n'a pas d'organisation hiérarchisée propre.

La situation est donc très disparate en fonction des mosquées. La plupart des 2 500 lieux de culte musulmans recensés en France comptent un officiant pour la prière du vendredi.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Certaines mosquées en comptent plusieurs. Parfois, il y a jusqu'à cinq imams dans les mosquées.

M. Thomas Campeaux. – Le nombre de 2 500 imams est en effet un minimum, mais il n'existe aucun recensement.

En revanche, nous disposons d'informations précises sur les imams détachés puisque nous avons conclu des accords bilatéraux avec les États qui les envoient. Ainsi, la France compte 120 imams d'Algérie, 30 du Maroc et 150 de Turquie.

Mme Colette Giudicelli, présidente. – Et cinq de l'Arabie Saoudite.

M. Thomas Campeaux. – Nous n'avons pas d'accord bilatéral avec l'Arabie Saoudite. En revanche, un pays ou un particulier peut subventionner une association qui recrute, selon les règles du droit commun, des personnes qui officient comme imams.

Durant le ramadan, des psalmodieurs sont détachés par le Maroc (environ 150) et l'Algérie (environ 100) pour la récitation du Coran. Ils viennent en France dotés d'un visa permettant l'exercice d'une activité salariée d'une durée limitée à celle du ramadan et, parfois, à quelques jours supplémentaires. Nous n'avons pas de précision concernant leur départ, pas plus que pour le départ de n'importe quel étranger autorisé à séjourner en France.

M. Arnaud Schaumasse. – Il y a d'une part des quasi-fonctionnaires étrangers qui exercent en France et d'autre part des Français dont le salaire peut être en partie versé par

une structure étrangère. Vous avez évoqué les cinq Français salariés à 50 % par l'Arabie Saoudite. De même, la Grande mosquée de Paris, dont le budget est en partie alimenté par l'Algérie, rémunère directement des imams français, franco-algériens ou algériens, en plus des 150 imams dont nous avons parlé.

Pour l'Arabie Saoudite, l'ambassade déclare les fonds qu'elle verse. Pour le reste, elle n'est pas à même de contrôler les dons privés non déclarés.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Est-il possible d'avoir des exigences en matière de formation et de maîtrise de la langue pour les imams détachés ?

M. Thomas Campeaux. – Dès lors que leur revenu et leur exercice en France s'inscrivent dans le cadre d'accords bilatéraux, l'Algérie, le Maroc et la Turquie détachent des imams avec un niveau suffisant de langue et de culture française. Ils doivent également comprendre les fondamentaux de la loi républicaine et le principe même de laïcité. À leur arrivée, nous les incitons à suivre un diplôme universitaire (DU) d'enseignement civil et civique. Ces formations connaissent d'ailleurs un certain succès et pas seulement auprès des ministres du culte musulmans. La connaissance du français par les imams de la mosquée de Paris étant insuffisantes pour leur permettre de suivre ces enseignements avec profit, mon prédécesseur s'est rendu à Alger pour évoquer ce problème.

Ces formations sont dispensées dans treize universités habilitées à délivrer ce diplôme.

M. Arnaud Schaumasse. – Pour la Turquie et l'Algérie, le niveau A2 en français est exigé à l'arrivée sur notre territoire. Si ces personnes n'ont que le niveau A2, elles doivent suivre une formation linguistique complémentaire pour les amener au niveau B1, défini comme le minimum requis pour profiter du DU formation civile et civique. Cette formation linguistique est assurée en France par des opérateurs spécialisés. Il s'agit d'une obligation. Une fois le niveau B1 acquis, les imams détachés pourront s'inscrire au DU qui dure entre 125 et 180 heures et qui comprend des modules juridiques, d'éducation civique et de dialogue interculturel et inter-religieux. Actuellement, quinze universités françaises sont soutenues par le ministère de l'intérieur pour mettre en place ces DU. D'ici deux ans, elles devraient être une vingtaine.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Les psalmodieurs qui font les prières ne semblent soumis à aucune exigence particulière.

M. Thomas Campeaux. – Non, eu égard à la brièveté de leur séjour. En revanche, les consulats examinent leurs demandes de visa pour prévenir les troubles à l'ordre public.

J'en viens à l'instance de dialogue : le ministre de l'intérieur a souhaité ne pas en faire une véritable institution afin de ne pas se substituer aux instances représentatives du culte. Cette formule n'a connu que deux éditions, en juin 2015 et en mars 2016. L'objet est d'élargir le cercle des intervenants en fonction des thèmes évoqués. Lors de la première édition, le choix avait été fait de ne pas parler de la radicalisation alors que ce fut exactement l'inverse lors de la deuxième réunion. Nous avons choisi les intervenants pour avoir des échanges nourris, riches, ouverts : outre les incontournables, à savoir les représentants des institutions musulmanes, nous avons élargi notre choix à des personnalités comme des chercheurs, des universitaires, des fonctionnaires autres que ceux du ministère de l'intérieur.

Ainsi, lors de la deuxième réunion, nous avons convié les représentants des aumôniers. Les deux premières éditions ont été des succès.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Certains ont estimé que cette instance n'était absolument pas représentative.

M. Arnaud Schaumasse. – Un tiers des participants a siégé aux deux instances.

M. Thomas Campeaux. – Vous m'avez également interrogé sur la fédération des œuvres de l'Islam de France. Lors de sa création en 2005, nous n'avons pas fait de distinction entre le culturel et le cultuel. En outre, la composition à l'époque avait pour but de reproduire les équilibres au sein du CFCM mais, depuis, la composition du Conseil a évolué. L'absence totale d'action de cette structure est en partie imputable à cette composition qui ne répond plus à la réalité. Suite au rassemblement des musulmans qui a suivi l'attentat du 13 novembre, le ministre de l'intérieur a souhaité relancer la fondation après avoir procédé aux réformes nécessaire pour en assurer le fonctionnement. Nous travaillons à la réforme des statuts de cette fondation et nous souhaitons mieux distinguer ce qui relève des activités cultuelles, qui s'accommode mal du statut de fondation reconnue d'utilité publique, des autres activités de nature philanthropiques, culturelles, artistiques ou autres. Le modèle en deux structures que nous évoquions tout à l'heure pour les mosquées pourrait servir à cette fondation. Si les statuts ont été approuvés à l'époque par le Conseil d'État, il n'est pas certain qu'il accepterait aujourd'hui une fondation qui, au regard de sa jurisprudence contentieuse, sera qualifiée de cultuelle. Cette évolution ne peut être que le fait des musulmans eux-mêmes : l'État ne peut que proposer, impulser, accompagner par son expertise juridique un tel changement mais il ne peut en aucun cas l'imposer.

Pour être qualifiée d'utilité publique, une fondation doit disposer d'au moins 1,5 million : telle est la règle d'usage qu'applique le Conseil d'État dans sa fonction consultative. La fondation des œuvres de l'Islam de France n'a pas cette somme : elle dispose à l'heure actuelle d'un million, issu d'une donation, qui a dû être placé sur un compte de la Caisse des dépôts.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Que pouvez-vous nous dire de la formation des aumôniers ? Un cahier des charges serait en cours d'élaboration et on nous a dit qu'il pourrait servir de base pour la formation des imams.

M. Thomas Campeaux. – Il s'agit du diplôme universitaire dont nous avons déjà parlé, à savoir le DU de formation civile et civique. Un prochain décret devrait le rendre obligatoire pour tous les aumôniers. Le problème est qu'il n'existe pas de statut officiel des aumôniers dans notre droit. La loi de 1905 évoque des dérogations à la séparation de l'église et de l'État au titre des réparations et de l'entretien des édifices cultuels et du service des aumôneries. Pour ce qui est de l'armée, les aumôniers sont des militaires sous contrat ; dans les hôpitaux, ils sont recrutés comme agents contractuels de la fonction publique hospitalière. En revanche, il n'y a rien pour les prisons : les aumôniers sont embauchés par les directions régionales sous contrat.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Merci : cette audition fut fort instructive.

La réunion est levée à 17 h 15

Mardi 31 mai 2016

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 30

Audition de S.E. Amar Bendjama, ambassadeur d'Algérie en France

Mme Corinne Féret, présidente. – Cette séance prolonge notre réflexion sur le rôle des États étrangers dans l'organisation du culte musulman, avec l'audition de M. Amar Bendjama, ambassadeur d'Algérie en France.

Monsieur l'ambassadeur, vous nous faites un grand honneur en étant parmi nous cet après-midi. Nous souhaitions d'ailleurs vous entendre plus tôt, mais l'ordre du jour chargé de nos travaux ne l'a pas permis.

Le lien entre l'Algérie et le culte musulman en France est d'abord démographique : on ne sait pas exactement combien de personnes d'origine algérienne vivent en France, mais ce nombre est important, et la plupart de ces personnes sont de confession musulmane. Le lien est également financier, avec des aides à la création ou au fonctionnement de certains grands lieux de culte sur notre territoire. Il se traduit aussi par la présence en France de 120 imams fonctionnaires algériens, par la signature d'un accord entre nos deux pays pour la formation des imams, ou par les liens privilégiés que vous entretenez avec la Grande Mosquée de Paris.

Nous souhaiterions mieux comprendre comment votre pays participe à l'organisation du culte musulman en France : quelles sont les sources de financement ? Sont-ils alloués sur un critère de préférence nationale à des mosquées et des associations contrôlées par vos compatriotes ? Comment l'envoi d'imams en France s'organise-t-il ? Quelles sont les perspectives en matière de formation d'imams français en Algérie ? Y a-t-il des attentes cultuelles spécifiques des musulmans d'origine algérienne auxquelles vous vous efforceriez de répondre ?

Je vous propose de nous exposer vos observations générales pendant quelques minutes, après quoi les rapporteurs et mes autres collègues ne manqueront pas de vous poser des questions.

S.E. M. Amar Bendjama, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire d'Algérie en France. – Je vous remercie. C'est un honneur d'être ici pour vous exposer le rôle de mon pays dans la gestion, le soutien, et le financement des centres de culte musulmans en France.

L'Algérie compte désormais plus de 40 millions d'habitants – contre 10 millions à la proclamation de son indépendance –, musulmans à 99,99 %, le reste étant composé en très grande majorité de chrétiens – catholiques, protestants et évangélistes – et d'un très petit nombre de juifs. L'Islam fait partie du quotidien des Algériens. Il s'agit à 95 % d'un Islam sunnite, de rite malékite. Cette école de pensée professe un Islam du juste milieu, modéré, empathique, ouvert sur la recherche, le questionnement, bref sur la modernité. Cette tradition a été enrichie par de nombreux travaux d'érudits, notamment ceux de Malek Bennabi et Mohammed Arkoun. C'est cette culture de tolérance et cette ouverture au débat qui ont

permis à l'Algérie de mettre en échec – difficilement, certes – les tentatives de propagation d'idées extrémistes, tout à fait étrangères à notre société.

Nous ne pouvons pas davantage vous établir une comptabilité exacte du nombre d'Algériens en France mais nous pouvons avancer des approximations. Nous avons presque deux millions d'Algériens régulièrement immatriculés dans nos dix-huit consulats ; les deux tiers environ sont franco-algériens. En outre, j'évalue à environ un million le nombre de Français d'origine algérienne musulmans, pratiquants ou non, rattachables en tout cas à cette communauté de fidèles : je compte dans ce chiffre les personnes non immatriculées, les enfants de Harkis, ainsi que les personnes d'origine algérienne ou conjoints d'Algériens islamisées plus tardivement.

La communauté musulmane d'origine algérienne est en nombre la première communauté musulmane en France. Le Gouvernement algérien a toujours consenti un effort financier pour les soutenir et répondre à leurs attentes. D'une part en participant à la mise aux normes des lieux de culte - chauffage, étanchéité, revêtement de sol, etc. D'autre part en apportant aux associations cultuelles, à leur demande, le premier jeton, la contribution de départ leur donne la légitimité nécessaire pour récolter davantage d'argent. Mais nous ne participons jamais de manière unilatérale, ni en totalité à la construction ou à la réhabilitation des lieux de culte. Ce soutien financier aux associations est minime. Nous avons distribué un peu moins de 4 millions d'euros il y a cinq ans à une cinquantaine d'associations : aucune affectation n'a depuis été décidée.

L'effort financier du Gouvernement algérien demeure important, d'une part, dans le soutien à la Grande Mosquée de Paris, dont les relations avec l'Algérie sont évidentes, qui tiennent à l'histoire commune de nos deux pays ; d'autre part dans le déploiement d'une centaine d'imams dans toute la France, dans des mosquées gérées par des associations majoritairement algériennes. Tout est extrêmement transparent : notre soutien passe par les circuits bancaires classiques, et est organisé en lien avec le ministère de l'intérieur français et les préfectures.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Merci, monsieur l'ambassadeur. Nos précédentes auditions nous laissent penser que la création d'un Islam homogène en France bute sur le poids qu'exercent les pays d'origine des fidèles – Algérie, Maroc, Tunisie, Turquie – dans l'organisation des communautés religieuses. L'État turc, par exemple, joue un rôle majeur dans le financement de la communauté musulmane française d'origine turque, et nous envoie nombre d'imams, sous l'appellation d'assistants sociaux... Pensez-vous que la communauté franco-algérienne, les Français ayant des liens avec l'Algérie et les Algériens vivant en France accepteraient un Islam coupé de leur pays d'origine ?

S.E. M. Amar Bendjama. – Je ne suis pas sûr de comprendre votre question. Nous n'avons aucune emprise politique sur les mosquées, et ne cherchons pas à en avoir. Nous avons en revanche un droit de regard sur l'action des associations que nous soutenons ; nous leur imposons un cahier des charges qui les oblige à professer un Islam de tolérance, d'acceptation et d'amour de l'autre, compatible avec les lois et règlements du pays d'accueil. Je n'ai pas connaissance de propositions visant à couper l'Islam des pays d'origine des fidèles, et m'interroge d'ailleurs sur la capacité de quiconque à interférer dans la relation entre le croyant et Dieu.

L'Islam majoritairement professé dans les pays d'Afrique du Nord est le même, sunnite de rite malékite, et je ne vois pas de compétition entre ces trois pays. Il est vrai que de

son côté, l'État turc a mis en place une organisation lourde, efficace, qui vise à proposer à ses citoyens la construction et la gestion de lieux de prière, et que ses moyens sont importants. Mais nous n'avons ni ces capacités financières, ni cette ambition de contrôle de l'Islam en France. À nouveau, c'est à la demande – pressante ! – d'associations représentatives de notre communauté en France que nous faisons cet effort. J'ajoute que nous travaillons de concert avec les autorités françaises, au premier rang desquelles le ministère de l'intérieur, pour éviter que nos lieux de prières se vident ; un tel vide serait dangereux tant pour notre communauté que pour le pays d'accueil lui-même.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Comment les imams sont-ils formés en Algérie ? Y a-t-il un cahier des charges particulier ? Que contient l'accord conclu entre la France et l'Algérie sur la formation des imams ? La maîtrise de la langue française leur est-elle demandée ? Leur détachement en France a-t-il quelque influence sur l'exercice de leurs fonctions une fois qu'ils sont rentrés en Algérie ? Professe-t-on sa foi différemment en France et en Algérie ? Croyez-vous à la possibilité d'établir un Islam de France ?

Nous cherchons, vous l'avez compris, à mieux comprendre le fonctionnement de l'Islam dans notre pays, et à combattre les dérives auxquelles nous avons assisté – je pense, sans aller jusqu'au passage à l'acte terrorisme, à l'extrémisme religieux, à l'appel des sirènes de Daech auquel trop de jeunes internautes succombent. Vous êtes certes diplomate, mais nous serions heureux d'avoir votre avis personnel sur ces questions !

S.E. M. Amar Bendjama. – Même en tant que diplomate, je peux être franc, et je vous dirai exactement ce que je pense. Nos imams, en Algérie, sont formés pour l'Algérie. C'est à la demande de notre communauté et avec l'assentiment des autorités françaises qu'une partie – infime – de nos imams vient exercer en France. Ils sont formés dans des instituts universitaires – l'un, réputé, se trouve dans ma ville natale, à Constantine, un autre à Alger –, qui délivre des licences, des masters et même des doctorats. Ce sont des fonctionnaires de l'État, au même titre d'ailleurs que les curés et les pasteurs, bien que l'Islam soit religion d'État. Le Gouvernement prend également en charge la gestion et la réfection des églises et des mosquées. La conduite par nos imams de la prière est inspectée régulièrement par des imams inspecteurs ou professeurs.

Les imams envoyés en France connaissent-ils le français ? C'est un très grand problème, je vous le concède. Faut-il envoyer en France des imams connaissant l'Islam ou bien des imams connaissant le Français ? Les deux, bien sûr. C'est pourquoi une formation accélérée en français est organisée à Alger depuis deux ans, assurée en collaboration avec les services de l'ambassade de France. Depuis cette année, les imams qui en ont besoin sont tenus de suivre des cours de français et de s'inscrire au diplôme universitaire proposé dans treize universités françaises pour apprendre non plus seulement l'exégèse, la philosophie et la religion, mais aussi le droit constitutionnel français, l'histoire de France et la laïcité. Nul doute que leur participation à ces cours - qui sont faits en français - et le contact avec les autres étudiants améliore leur connaissance de la France. Mais soyons clairs : parler français ne signifie pas simplement pouvoir vivre normalement ; les imams doivent aussi être capables de débattre philosophiquement, ce qui est plus difficile que d'échanger sur des questions matérielles... Dernier élément sur cette question : dans le concours national organisé depuis peu à Alger pour sélectionner la quarantaine de diplômés en enseignement religieux susceptibles de venir en France, le français est une épreuve essentielle.

Je ne sais pas répondre à la sempiternelle question d'un Islam en France ou d'un Islam de France. Je préfère vous parler d'un Islam tolérant, qui professe l'amour et le vivre

ensemble. Un Islam qui soit un enrichissement spirituel et non un problème pour le pays d'accueil. Au lieu d'organiser une religion, ce que vous vous interdisez pour d'autres cultes, sans doute pourriez-vous plutôt – je vous le dis avec humilité – offrir aux musulmans de ce pays, qui sont aussi français, des conditions de pratique de leur religion décentes et dignes.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Combien de temps les imams envoyés en France y restent-ils ? Ont-ils un statut particulier ? Est-ce bien le Gouvernement algérien qui les paye ?

S.E. M. Amar Bendjama. – Oui, il n'y a aucun secret : ils sont sélectionnés sur la base d'un concours national parmi les diplômés de l'enseignement supérieur en affaires religieuses. Ils sont fonctionnaires en détachement, pour une durée moyenne de quatre ans, après quoi ils rentrent en Algérie, sont remplacés par d'autres tandis qu'ils réintègrent leur poste d'origine.

Une fois sélectionnés, ils sont affectés entre les mosquées par la Grande Mosquée de Paris et payés par notre ambassade. Ils sont actuellement 101, sans compter la vingtaine ou la trentaine de lauréats du dernier concours, qui arriveront dans les prochaines semaines. Une cinquantaine d'imams algériens sont en outre recrutés sous contrat local, renouvelable annuellement, pour assurer la prière dans les plus petites mosquées du territoire, à la demande des autorités locales françaises, et éviter ainsi qu'elles tombent dans des mains moins innocentes...

Mme Nathalie Goulet, co-rapporteure. – En quoi consiste le financement par l'Algérie de la Grande Mosquée de Paris ? Que penseriez-vous d'un institut de formation unique en France et d'une fondation unique par laquelle transiteraient tous les financements ?

S.E. M. Amar Bendjama. – Nous considérons la Grande Mosquée de Paris comme le prix du sang versé par des dizaines de milliers d'Algériens pour libérer la France. Depuis sa création, elle a toujours été dirigée par des personnalités religieuses d'origine algérienne. Il en a résulté une très forte proximité avec l'Algérie, que nous cultivons. L'Algérie, depuis son indépendance, a toujours soutenu la Grande Mosquée, matériellement et financièrement. Informellement d'abord, et depuis 1981 en vertu d'un accord prévoyant une subvention annuelle, qui s'élève depuis trois ou quatre ans à environ 2 millions d'euros par an. Cette subvention finance la gestion de l'établissement ainsi que son activité de formation et de vulgarisation. Elle emprunte un circuit bancaire parfaitement transparent, de même que les paiements des salaires et de protection sociale des fonctionnaires de la Grande Mosquée. Un rapport d'audit est rendu trimestriellement sur la gestion de l'établissement.

Vous faites allusion à la Fondation des œuvres de l'Islam de France. D'après ce que j'ai lu - je n'étais pas en France à la création de cette fondation au milieu des années 2000 -, un seul don lui aurait été fait, qui n'a pu être mobilisé. J'espère que le nouveau président de la Fondation le pourra. Elle avait me semble-t-il pour mission de récolter et de contrôler l'argent privé ou de donateurs non identifiables. Nous sommes pour notre part attachés à ce que l'argent de l'Algérie, transféré dans un cadre intergouvernemental, parvienne directement à ses destinataires. Je répète que les subventions à la Grande Mosquée de Paris et aux différents lieux de culte, modiques au demeurant puisque la plus importante est de 100 000 euros, passent par les circuits bancaires classiques. Les associations récipiendaires s'engagent en contrepartie à rendre compte de l'utilisation de cet argent, jusqu'au dernier euro. La rémunération des imams envoyés en France, de même que leurs

frais de protection sociale, est également transparente – je pourrai vous donner les montants précis, imam par imam, si vous le jugez nécessaire.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Nous tâchons simplement de pousser la réflexion, ce qui est le rôle des missions d'information.

S.E. M. Amar Bendjama. – Je crois surtout important d'améliorer la situation des musulmans. Une de leurs revendications est de disposer de lieux de culte où ils peuvent pratiquer leur foi dignement. Nous avions applaudi à la création de la Fondation des œuvres de l'Islam de France il y a dix ans, mais force est de constater qu'elle n'a pas fonctionné. L'effort de mon pays envers les membres de la communauté musulmane française leur est dû. Si vous souhaitez des informations plus détaillées encore sur l'effort financier consenti pour la formation des imams, je vous les fournirai.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Nous avons cru comprendre lors des précédentes auditions que leur statut varie grandement, parfois d'une mosquée à l'autre : certains sont mis à dispositions, d'autres sont bénévoles... Quel est le niveau moyen de rémunération d'un imam envoyé en France ?

S.E. M. Amar Bendjama. – Les imams mis à disposition en France relèvent de trois catégories administratives, selon leur niveau de qualification : imam professeur principal, imam principal, imam *mouderrès*. Les premiers sont titulaires d'un doctorat et gagnent 2 898 euros par mois. Les imams principaux, détenteurs d'un master, gagnent 2 697,33 euros par mois. Les imams *mouderrès* gagnent 2 324 euros par mois. D'autres sont vacataires, et payés par conséquent à la vacation ; ils se répartissent eux aussi en trois catégories, A, B, et C, selon le nombre de prières qu'ils assurent, et leur rémunération varie entre 740 et 1 481 euros par mois. Nous décaissons à ce titre environ 300 000 euros par mois. Nous payons en outre la protection sociale de ces imams en vertu des accords algéro-français en matière de sécurité sociale.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Ce niveau de rémunération leur convient-il ? N'y a-t-il aucune récrimination de leur part ? J'essaie de cerner les besoins auxquels nous devons répondre...

S.E. M. Amar Bendjama. – Il y en a toujours... Le Gouvernement algérien, en cette période de crise, je ne vous le cache pas, peine à répondre à toutes les revendications. Mais il ne faut pas oublier qu'ils sont fonctionnaires. Le Gouvernement cherche simplement à leur garantir les moyens de mener une vie décente. Détachés en France, ils continuent de progresser dans leur carrière, et sont réintégrés dans la grille de la fonction publique à leur retour en Algérie.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – Pourriez-vous nous communiquer la liste des mosquées dont vous soutenez l'effort d'investissement ?

S.E. M. Amar Bendjama. – Je pourrai vous faire parvenir la liste des dons que nous avons consentis il y a cinq ans si c'est absolument nécessaire. Notez toutefois qu'il y a différentes manières d'aider. Nos frères marocains ont l'habitude de prendre en charge la construction des mosquées - des fondations aux finitions - ainsi que leur gestion dans le cadre d'une fondation marocaine, comme à Évry ou à Strasbourg. Leurs réalisations sont d'ampleur, mais limitées en nombre. Les moyens de l'Algérie étant faibles, et les demandes nombreuses, nous avons péché par facilité en saupoudrant : une centaine de lieux de culte en ont profité. Je

vous l'ai dit, nous n'aidons pas tant à la construction qu'en avançant le premier écot. La crise qui frappe les pays pétroliers rendra notre rôle plus difficile à l'avenir.

M. André Reichardt, co-rapporteur. – L'Algérie contrôle-t-elle le fonctionnement des mosquées ? Les prêches sont-ils les mêmes d'une mosquée à une autre ? Le ministère du culte des Émirats arabes unis, par exemple, élabore le prêche qui sera ensuite délivré dans toutes les mosquées par tous les imams.

S.E. M. Amar Bendjama. – Nous avons un ministère des affaires religieuses. Le prêche du vendredi donne lieu à la publication d'orientations, mais une grande liberté est laissée aux imams dans leur interprétation. Au sortir de la grave crise que l'Algérie a traversée dans les années 1990, nous avons tout fait pour éviter qu'elle se réiterate.

Contrairement aux idées répandues en France, ce n'est pas des mosquées gérées par les Algériens, les Marocains, les Tunisiens ou les Turcs que sont venus les djihadistes. Cherchez ailleurs : dans les lieux de culte improvisés, dans les garages, sur l'internet, bref là où des personnes anonymes et dangereuses profitent de la crédulité des jeunes. C'est là qu'a commencé de se répandre ce cancer qui ronge désormais la société française.

Mme Fabienne Keller. – Il est aujourd'hui fréquent que des personnes nées en Algérie soient enterrées en France, mais nombreuses sont celles qui souhaitent être enterrées en Algérie. Pouvez-vous évoquer brièvement les difficultés auxquelles cela donne lieu, et les efforts que fait votre Gouvernement pour accéder aux souhaits des familles ?

Depuis quelques années, le travail de mémoire sur notre histoire commune est riche. Cette histoire divise parfois les familles, qui, au demeurant, ne la connaissent pas toujours bien. Pouvez-vous nous donner votre sentiment sur ce travail de mémoire en cours, et la place qu'y tient la religion ?

S.E. M. Amar Bendjama. – Beaucoup de familles d'origine algérienne souhaitent en effet enterrer leurs morts en Algérie – moins qu'il y a une quinzaine d'années toutefois, car un certain nombre de communes ont créé des carrés musulmans. La demande d'enterrement en Algérie crée un marché pour les sociétés de pompes funèbres, et fait naître une responsabilité de l'État algérien. Les communes algériennes mettent déjà gratuitement et à perpétuité à la disposition des Algériens une place dans le cimetière de leur lieu de naissance – l'un des gros problèmes en France étant que la concession dans le cimetière est accordée pour cinq ans, après quoi la place peut être affectée à quelqu'un d'autre. Notre communauté revendique également la prise en charge par le Gouvernement algérien des frais de transport aérien des corps. Pour l'heure, il n'a consenti qu'à créer une assurance spéciale « transfert de corps », fondée sur une participation de 25 euros par an et par personne, et 100 euros par famille. J'ignore si ce système fonctionne de manière satisfaisante. Nous continuons à travailler sur cette question difficile, qui représente des sommes importantes à budgétiser.

La mémoire est présente, elle ne peut s'effacer. Comme le disait un ancien président algérien, nous tournons la page mais nous ne la déchirons pas. Les Algériens ont la profonde conviction que le système colonial a été injuste et criminel. Des scientifiques sont actuellement à l'œuvre pour documenter les différentes méthodes de répression et d'acculturation dont le peuple algérien a été victime au XIXe siècle. Mais le partenariat entre nos deux pays a atteint à présent un niveau exceptionnel grâce à la volonté commune des présidents Bouteflika et Hollande ; il est ainsi bien plus facile de regarder derrière nous, ensemble, pour voir comment nous avons traversé ces deux siècles d'une relation intime,

conflictuelle, et continuer à l'apaiser pour nos enfants. Mon ministre des affaires étrangères, à Paris la semaine dernière, a rappelé une phrase du président Bouteflika : « les relations algéro-françaises peuvent être bonnes, elles peuvent être mauvaises, mais elles ne seront jamais banales ». Pour l'ambassadeur d'Algérie que je suis, c'est une mission particulière que de représenter une Algérie libérée, souveraine, fière, mais qui tend la main à la France.

Mme Corinne Féret, présidente. – Il me reste à vous remercier, monsieur l'ambassadeur, pour votre présence, votre sincérité, et la qualité des échanges que vous avez rendus possibles.

S.E. M. Amar Bendjama. – J'aurais aimé pouvoir vous inviter en Algérie à la rencontre de tous nos responsables religieux. Vous auriez eu des réponses plus intéressantes que les miennes, moi qui ne suis que simple diplomate... La porte de nos instituts de formation vous reste ouverte, et je me tiens à votre disposition pour organiser toute visite que vous jugeriez nécessaire.

Mme Corinne Féret, présidente. – Nous sommes sensibles à cette proposition, nous verrons s'il sera possible d'y répondre. Au nom de tous mes collègues, je vous remercie.

La réunion est levée à 16 heures

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

Mercredi 25 mai 2016

- Présidence de M. Jacques Legendre, président –

La réunion est ouverte à 14 h 20.

Audition de M. Ralf Gruenert, représentant *ad interim* et Mme Céline Schmitt, porte-parole et responsable de l'information du Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) en France

M. Jacques Legendre, président. – L'audition de M. Ralf Gruenert et Mme Celine Schmitt portera sur la déclaration Union européenne-Turquie du 18 mars dernier relative à la crise des réfugiés, qui constitue l'objet de notre mission d'information.

Nous souhaitons recueillir votre point de vue sur cet accord et, notamment, sur le volet des réinstallations. Le HCR a émis, nous le savons, de fortes réserves sur le programme dit « 1 pour 1 », qui prévoit la réinstallation de réfugiés syriens en Europe depuis la Turquie en contrepartie de la réadmission par celle-ci des Syriens ayant gagné la Grèce par la mer. Pouvez-vous nous livrer votre analyse sur la validité juridique de ce dispositif ?

Nous attendons aussi que vous nous exposiez comment le HCR intervient dans la mise en œuvre de cet accord, en Turquie mais aussi en Grèce.

Quelle appréciation portez-vous sur les voies légales disponibles – y compris celles offertes par l'accord avec la Turquie – pour répondre à la présente crise des réfugiés ? Sont-elles désormais suffisantes ? Sinon, combien de réinstallations supplémentaires faudrait-il proposer pour répondre aux besoins ?

Enfin, l'action du HCR a été pénalisée, ces dernières années, par le niveau insuffisant des contributions volontaires. Qu'en est-il pour 2016 ? Les annonces de contributions en augmentation suffiront-elles à couvrir les besoins ?

M. Ralf Gruenert, représentant *ad interim* du HCR en France. – Merci pour votre invitation qui nous permet d'expliquer notre position sur cet accord au sujet duquel le HCR a émis des réserves. Nous n'approuvons pas les retours de réfugiés en masse sans possibilité de déposer une demande d'asile en Grèce ; nous nous opposons également aux centres d'hébergement fermés, voire aux centres de détention sur les îles. Enfin, le principe du 1 pour 1 – une forme de troc – ne nous paraît pas acceptable.

En revanche, cet accord met fin au chaos qui régnait avant sa signature : plus d'un million de personnes ont traversé l'Europe sans contrôle. Il introduit une notion de responsabilité partagée à travers le transfert annoncé de 6 milliards d'euros à la Turquie pour financer l'installation des camps. Le HCR est toujours favorable aux voies légales, c'est pourquoi nous soutenons la réinstallation en provenance de Turquie, du Liban et de Jordanie.

Mme Céline Schmitt, porte-parole et responsable de l'information du HCR en France. – Au moins 10 % parmi les 4,8 millions de réfugiés syriens se trouvant dans les pays voisins de la Syrie, soit 480 000 personnes, auront besoin d'une réinstallation ou d'une aide humanitaire pour leur transfert vers un autre lieu sûr avant la fin 2018. Les engagements pris par les États le 30 mars dernier à la conférence de Genève s'élèvent à 185 000 places comprenant réinstallations, visas humanitaires (France), bourses d'études et programmes de parrainage privé (Canada, Allemagne). Nous encourageons les États à explorer ces voies.

Le montant de l'aide humanitaire a augmenté, mais les besoins aussi. Le nombre de personnes déplacées dans le monde, qui était de 60 millions en 2014, sera supérieur en 2015. Seuls 50 % de notre budget qui s'élève à sept milliards d'euros ayant été financés (en 2015), 50 % de nos programmes ont pu être mis en œuvre. Les personnes les plus vulnérables sont ciblées en priorité. Dans les crises oubliées, comme en Centrafrique ou au Burundi, les programmes n'ont été financés qu'à hauteur de 20 à 30 %.

M. Ralf Gruenert. – Donner une protection aux réfugiés est une responsabilité globale, c'est pourquoi le HCR a demandé une augmentation globale des réinstallations, et un quota de 10 % pour la réinstallation des réfugiés Syriens.

M. Michel Billout, rapporteur. – Estimez-vous que les personnes nécessitant une protection internationale la trouveront en Turquie, considérée aux termes de l'accord comme un pays sûr ? Un tribunal d'appel grec vient de statuer en sens contraire.

La limitation géographique prévue par la Turquie dans l'application de la convention de Genève a-t-elle eu des conséquences sur votre action dans ce pays ? Les mesures récemment prises par cette dernière pour renforcer la protection des réfugiés font-elles évoluer votre rôle là-bas ? La protection temporaire accordée aux réfugiés syriens l'est-elle au terme d'un examen individuel et d'un enregistrement, ou automatiquement et collectivement ? 90 % des réfugiés syriens sont répartis dans les villes, et non dans les camps. Les arrivées en Turquie se poursuivent-elles ?

L'accord a redéfini le rôle des *hotspots* qui, de centres d'enregistrement, sont devenus des camps de rétention pour les réfugiés. Quel est votre témoignage sur la situation dans ces centres ?

M. Ralf Gruenert. – La décision que vous évoquez a été prise par un tribunal d'appel à Lesbos.

La Turquie a donné refuge à près de deux millions de Syriens, et voté de nouvelles lois pour leur accorder une protection temporaire. La protection vise d'abord à les protéger d'un refoulement vers la Syrie ou d'autres pays ; elle permet aussi, pour les réfugiés qui restent dans le pays, d'accéder au marché du travail, aux soins, ou à un logement.

Le HCR encourage la localisation des réfugiés dans les villes, car nous ne sommes pas favorables aux camps. L'accès au travail est pour le moment difficile, mais nous attendons une amélioration. Avec l'assistance du HCR et de l'Europe, la Turquie est en train de mettre sur pied un organisme chargé d'améliorer l'accès aux soins.

Nous vérifions les informations selon lesquelles des retours vers la Syrie auraient eu lieu.

Enfin, le HCR n'a pas quitté les îles grecques, mais il ne facilite pas le transport vers les *hotspots* et ne participe pas à leur gestion.

Nous nous félicitons de la décision prise de démanteler du camp d'Idomeni, où les conditions étaient déplorables, et du transfert de ses occupants vers d'autres centres plus sûrs.

Le nombre d'arrivées en Grèce a beaucoup baissé et environ 300 retours vers la Turquie ont été enregistrés.

M. Michel Billout, rapporteur. – Les arrivées en Grèce ont globalement été stoppées, mais nous ne savons pas si les migrations continuent vers la Turquie, la Jordanie ou le Liban.

M. Ralf Gruenert. – Les arrivées continuent mais ont diminué ; on relève également quelques retours, notamment de la Jordanie vers la Syrie, liés au cessez-le-feu. Mais des arrivées ont aussi été enregistrées à la frontière turque et libanaise, à cause de la situation à Alep.

Mme Céline Schmitt. – Nous vous remettrons les dernières statistiques. La dégradation de la situation à Alep a provoqué de nouveaux déplacements à l'intérieur du pays et vers la Turquie. Nous continuons le dialogue avec les autorités turques et nous encourageons les autorités à permettre aux civils dans le besoin d'une protection internationale à rechercher la sécurité.

Dans certaines zones de Syrie, il peut y avoir des retours, mais la situation est très volatile. L'une de nos équipes qui est récemment allée à Homs, ville entièrement détruite, nous a signalé des retours, mais les défis de reconstruction sont énormes. Dans d'autres zones, certaines familles ne se sont déplacées que de quelques centaines de mètres pour fuir les combats et rester près de chez eux.

M. Jean-Pierre Vial. – En Turquie et en Jordanie, seuls 20 à 30 % des réfugiés vivent dans les camps. À travers l'accompagnement et la gestion administrative, êtes-vous en mesure d'intervenir de façon équivalente dans et en dehors des camps ?

Les conditions de l'accueil sont liées au nombre de personnes accueillies : si cela se passe mal, le pays concerné réduira ses engagements. Un peu plus de 10 000 réfugiés syriens ont été accueillis en France. D'après nos informations, vous avez une quasi-délégation pour choisir, sur le terrain, les familles qui bénéficieront des réinstallations en Europe. Comment procédez-vous ? Notre gouvernement, les organismes que nous avons interrogés désignent le HCR comme le seul opérateur, sans possibilité pour l'État d'agir sur le choix des personnes qu'il accueillera.

M. Ralf Gruenert. – Vous avez parlé de gestion ; c'est bien de cela dont il s'agit. Nous devons gérer le défi posé par un grand nombre d'arrivées. En 2015, nous avons pâti des conséquences d'une absence de gestion des flux migratoires. L'afflux croissant de réfugiés en milieu urbain nous a conduit à mettre au point des méthodes innovantes et de nouveaux moyens d'assistance auprès d'eux, comme les *cash cards* permettant de retirer l'argent sur un compte et de reprendre une vie plus normale.

Le HCR a de l'expérience dans le traitement des retours volontaires, qui s'effectuent principalement de Jordanie vers la zone d'origine. Nous informons les réfugiés et leur apportons une assistance au transport et à l'intégration.

Pour la réinstallation, nous nous appuyons sur notre système d'enregistrement reconnu, qui utilise des méthodes biométriques. Les données sont partagées avec les États. Voici un an, nos procédures étaient critiquées parce que trop longues... Le HCR ne fait que proposer les réinstallations aux États, dont la décision reste souveraine. C'est un défi pour le HCR que d'interagir avec 28 systèmes d'accueil différents, avec des exigences d'information variables. Notre expérience dans la gestion et le partage de l'information est reconnue.

En Turquie, l'enregistrement est assuré par le gouvernement turc et partagé avec le HCR qui y applique ses critères de vulnérabilité avant de soumettre la réinstallation à l'État choisi ; ce dernier conserve là aussi la décision finale.

Mme Céline Schmitt. – La majorité des réfugiés vivant hors des camps, le HCR agit aussi en zone urbaine à travers différents programmes destinés aux personnes les plus vulnérables. En 2009, nous avons adopté une stratégie de protection et d'assistance aux réfugiés dans les zones urbaines puis, en 2014, une stratégie d'alternative aux camps. Je vous ferai parvenir les deux stratégies. Le principal critère de réinstallation est la vulnérabilité.

M. Didier Marie. – Le HCR a indiqué que les capacités d'accueil en Grèce étaient notoirement insuffisantes pour accueillir tous les migrants. La situation dans les *hotspots*, notamment pour les enfants isolés et les femmes, s'est-elle améliorée sur le plan sécuritaire et sanitaire ? Vous dénoncez la transformation des *hotspots* en camps de rétention, voire de détention, mais quelle est l'alternative ?

Je n'ai pas saisi votre réponse sur l'octroi à la Turquie du statut de pays de premier asile ou de pays tiers sûr. Le HCR a-t-il accès aux camps installés sur le territoire turc et, le cas échéant, comment fonctionnent-ils ? Les populations y sont-elles bien accueillies ?

Il nous a été signalé que certains migrants renvoyés en Turquie ne bénéficiant pas d'une protection internationale avaient été presque immédiatement reconduits aux frontières extérieures, notamment des Afghans.

1 500 relocalisations avaient été effectuées à la fin mai, pour un objectif de 20 000. Quels sont les principaux blocages ? Que pensez-vous de la proposition de la Commission européenne, du 4 mai dernier, d'imposer des amendes pour contraindre les pays du groupe de Visegrad à remplir leurs obligations en la matière ?

M. Ralf Gruenert. – La situation d'Idomeni était inacceptable, mais il existe des camps où une assistance adéquate est fournie. Nous avons accès aux *hotspots*. Ceux-ci étant situés sur des îles, les personnes accueillies ne peuvent pas en sortir sans permission. Nous ne sommes pas favorables aux centres d'accueil fermés. Nous ne nous opposons pas aux retours, dans la mesure où la personne a pu déposer une demande d'asile et en a été déboutée à l'issue d'une procédure équitable. C'est valable pour la Grèce comme pour la France et pour toutes les nationalités. Des Bangladeshis ont été retournés de Grèce vers la Turquie. Il est indispensable de distinguer le migrant du réfugié.

Le HCR a également mis en place un programme de recherche de logements en Grèce. La situation s'est améliorée mais pourrait se dégrader si les arrivées augmentaient à nouveau, notamment à la frontière macédonienne, près d'Idomeni.

Les relocalisations ont fait l'objet d'une réponse tardive. Les blocages se situent plutôt en Grèce et en Italie et sont de nature bureaucratique. La France occupe le premier rang

pour les relocalisations ; j'espère qu'elle servira d'exemple et que les blocages seront résorbés.

La Commission européenne a développé un plan de répartition des responsabilités entre États européens. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés stipule que la responsabilité de protection est partagée. Le système actuel ne fonctionne plus ; il faut en trouver un autre à l'échelle de l'Europe. Naturellement, le HCR ne peut se substituer à la Commission européenne.

Nous sommes favorables à la répartition, qui est une expression de cette responsabilité partagée. En Slovénie, des réfugiés sont récemment arrivés et la Croatie s'est déclarée prête à en accueillir. Au départ, l'objectif des réfugiés était l'Allemagne mais la situation a changé. Il faut accompagner la répartition et s'assurer qu'il n'y aura pas de mouvements secondaires. Les chiffres proposés aux pays d'Europe de l'Est sont modestes ; avec l'accompagnement adéquat, nous pouvons les convaincre sans les contraindre. Cela passe aussi par un discours d'explication auprès de la population : ces arrivées ne sont pas une menace pour la culture du pays. Cet effort doit être intensifié.

Nous avons accès aux camps installés en Turquie, qui sont de très bon niveau. Le défi est plutôt la situation des réfugiés hors de ces camps. Le transfert de six milliards d'euros devrait stabiliser leur situation.

M. Michel Billout, rapporteur. – Manifestement, vous ne souhaitez pas répondre à la question du pays de premier asile ou de pays tiers sûr... Dans votre communiqué du 18 mars intitulé « Position du HCR sur l'accord », vous demandiez une amélioration de la situation en Turquie et en Grèce ; un accès juste et équitable à la demande d'asile avant le renvoi éventuel en Turquie, des garanties contre le refoulement et un certain nombre de dispositions à prendre en Turquie même avant le renvoi depuis la Grèce. Le 1^{er} avril dernier, vous appeliez de nouveau à la mise en œuvre des garanties prévues dans l'accord avant le retour des migrants. Ces progrès ont-ils eu lieu ? Qu'en est-il de l'exigence que la Turquie revoie sa position limitant l'application de la convention de Genève aux ressortissants de certains pays ? Ce qui s'y passe actuellement dans le pays ne nous rassure pas sur l'avenir de l'accord.

M. Ralf Gruenert. – La directive européenne « Procédures d'asile » définit une série de conditions au renvoi des personnes vers un pays sûr : l'absence de risque de persécution ou de refoulement, l'application de la convention de Genève par ce pays, la possibilité d'obtenir un titre de séjour, l'assistance délivrée aux personnes ayant des besoins spécifiques, l'accès à des solutions durables. Commençons par appliquer ces critères.

Il faut également tenir compte du fait que les conditions de vie des Syriens qui ont trouvé refuge en Turquie devraient s'améliorer grâce à l'assistance financière et à l'accès au marché du travail. En matière d'accès à l'école, des progrès restent à faire. Sous certains aspects, cet accord est une opportunité.

C'est pourquoi ma réponse à votre question est hésitante ; nous sommes moins critiques que d'autres organismes. N'oublions pas que la Turquie a accordé une protection à plusieurs millions de réfugiés, alors que l'Europe a laissé plus d'un million de personnes traverser ses frontières sans gestion administrative avant de réagir. Sans gestion des flux mixtes de réfugiés et de migrants, les populations demanderont que cesse l'accueil des réfugiés et leurs gouvernements auront des difficultés à défendre l'assistance apportée.

Mme Céline Schmitt. – Nous avons demandé que des garanties soient mises en place et notamment que chaque personne souhaitant demander l’asile en Grèce puisse le faire, avec une possibilité d’appel. La Grèce a récemment adopté une loi sur l’asile mais des améliorations restent à faire, notamment le développement de structures d’accueil et d’enregistrement et d’examen des demandes. Lorsque les *hotspots* ont été transformés en centres de détention, le HCR y a suspendu certaines de ses activités en conservant néanmoins une présence sur place pour le « monitoring de protection », c’est-à-dire une surveillance relative au respect des droits de l’homme et à l’accès à l’information. D’autres activités ont depuis été rétablies suite à la recherche d’alternatives à la détention par les autorités grecques. Une partie des enfants non accompagnés ont été transférés vers d’autres centres. Nous appelons les États membres à aider la Grèce à répondre à la situation.

En Turquie, une protection temporaire est accordée (par décret) aux réfugiés syriens. La demande d’asile y est aussi accessible aux non-Syriens. Nous cherchons à obtenir davantage de garanties contre le refoulement. Nous avons enfin demandé un accès aux centres de retour. Le dialogue se poursuit.

M. Ralf Gruenert. – L’accord a aidé à limiter l’activité des passeurs, une industrie dirigée par des réseaux criminels qui génère entre trois et six milliards d’euros par an, très bien implantée en Turquie. Plus de 3 700 personnes ont perdu la vie en mer.

M. Michel Billout, rapporteur. – L’accord a-t-il découragé les passeurs ou incité les autorités turques à prendre des mesures plus fermes à leur égard ? Un officier français, commandant en second de l’opération Sophia, nous a déclaré hier qu’il s’attendait à la mise en place d’autres routes par les passeurs. L’une d’entre elles passe par l’Égypte. L’activité des passeurs est-elle arrêtée, ou simplement suspendue le temps d’une réorganisation ?

M. Ralf Gruenert. – Un *business* de six milliards d’euros ne s’arrête pas du jour au lendemain. Des réseaux pourraient se reconstituer en Égypte. À l’avenir, moins de familles prendront la route très dangereuse de la mer Égée mais les flux ne se tariront pas. En France, en Italie aussi, des réseaux sont actifs, bien que souvent sous-estimés.

Mme Céline Schmitt. – Nous suivons l’évolution de la situation des arrivées en Italie. En mars, le nombre de personnes arrivées en Italie a augmenté d’un peu plus de 20 % ; la répartition des nationalités d’origine, cependant, n’a pas évolué : il s’agit toujours de réfugiés d’Afrique subsaharienne (Nigérians, Gambiens, Soudanais, Erythréens, Somaliens et Ethiopiens), principalement de jeunes hommes, avec quelques familles syriennes et irakiennes. Au total en 2016, 46 714 personnes ont effectué la traversée vers l’Italie cette année. C’est quasiment le même nombre que le total enregistré durant les cinq premiers mois de 2015 (47 463).

M. Jacques Legendre, président. – Merci d’avoir répondu à nos questions.

Mercredi 1^{er} juin 2016

- Présidence de M. Jacques Legendre, président –

La réunion est ouverte à 14 h 35.

Audition conjointe d'Organisations Non Gouvernementales (ONG) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 16 h 40.

MISSION D'INFORMATION SUR L'INTÉRÊT ET LES FORMES POSSIBLES DE MISE EN PLACE D'UN REVENU DE BASE EN FRANCE

Mardi 31 mai 2016

- Présidence de M. Serge Dassault, président d'âge -

La réunion est ouverte à 13 h 35.

Réunion constitutive

M. Serge Dassault, président d'âge. – En ma qualité de doyen, il m'appartient de présider la réunion constitutive de notre mission commune d'information, créée en application du droit de tirage des groupes politiques prévu à l'article 6 bis du règlement du Sénat. Le groupe Socialiste et Républicain du Sénat en a formulé la demande lors de la Conférence des Présidents du 11 mai dernier. Il en a été pris acte et les 27 membres de la mission ont été nommés, sur proposition de l'ensemble des groupes politiques, lors de la séance publique du mercredi 18 mai.

L'objet de cette réunion est de désigner le président de la mission d'information, puis le rapporteur et les membres du bureau.

Lorsque le groupe qui a exercé son droit d'initiative le demande, la responsabilité de rapporteur est de droit confié à un membre de son groupe. Le groupe Socialiste et Républicain a formulé cette demande : nous devrons donc désigner notre rapporteur parmi ses membres. Le poste de président doit donc revenir à un membre de la majorité sénatoriale. Un consensus s'est dessiné entre le groupe Les Républicains et le groupe Union des démocrates et indépendants (UDI-UC) pour qu'un membre de ce dernier groupe occupe la présidence.

J'ai reçu la candidature de notre collègue Jean-Marie Vanlerenberghe. Il n'y en a pas d'autres ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe est désigné président de la mission d'information.

- Présidence de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président -

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Je vous remercie de la confiance que vous m'accordez pour présider nos travaux sur un sujet devenu central dans la réflexion de diverses instances et organisations ; un sujet qui comporte des implications philosophiques, sociales, économiques et financières. La composition de notre mission traduit d'ailleurs déjà la diversité des problématiques qui animent cette question, puisqu'y figurent des membres de toutes les commissions permanentes, avec une prédominance des commissions des affaires sociales et des affaires économiques.

Il nous reviendra avant tout d'éclairer cette notion protéiforme et, si nous parvenons à un consensus, de nous prononcer sur la pertinence de sa mise en place en France, sous des formes et des modalités qu'il nous reviendra de déterminer.

Nous sommes placés dans un calendrier très contraint, eu égard à la date récente de création de cette mission – la session parlementaire est déjà entamée aux deux tiers.

Le groupe Socialiste et Républicain a demandé une prolongation de nos travaux jusqu'au mois de novembre. Néanmoins, lors de la Conférence des présidents du 11 mai dernier, le Président du Sénat a insisté pour que les travaux des structures temporaires restent inscrits dans le calendrier parlementaire normal. Notre objectif est par conséquent de terminer nos travaux fin septembre, voire début octobre prochain. Une réunion d'étape pour évaluer l'avancement de la mission pourrait intervenir avant la fin de la session extraordinaire de l'été.

Il est d'usage que chaque groupe dispose d'une représentation au sein du bureau. Dans ce cadre, nous pourrions nous mettre d'accord pour réservier deux sièges au bureau pour chacun des deux groupes les plus nombreux : le groupe Les Républicains et le groupe Socialiste et Républicain. Le bureau compterait ainsi huit membres, en incluant le président et le rapporteur.

Pour le poste de rapporteur de la mission, j'ai reçu, pour le groupe Socialiste et Républicain, la candidature de M. Daniel Percheron, malheureusement empêché.

M. Daniel Percheron est désigné rapporteur de la mission d'information.

Mme Annie David. – Le Pas-de-Calais est à l'honneur !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Nous serons aussi ouverts que possible... Il nous reste à désigner les vice-présidents. Pour les deux vice-présidences réservées au groupe Les Républicains, j'ai été informé de la candidature de M. Dominique De Legge et Mme Chantal Deseyne. Quel est le candidat du groupe Socialiste et Républicain ?

Mme Patricia Schillinger. – Nous proposons Mme Frédérique Espagnac.

Mme Christine Prunaud. – Le groupe Communiste, Républicain et Citoyen propose Mme Annie David.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Le groupe du rassemblement démocratique et social européen (RDSE) et le groupe écologiste ayant chacun un seul représentant au sein de la mission, je propose que MM. Michel Amiel et Jean Desessard, chacun au titre de leur groupe, soient également désignés vice-présidents.

Le bureau est ainsi constitué.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Je vous propose, en accord avec le rapporteur, de nous retrouver autour d'auditions selon un rythme hebdomadaire en principe, ou plus exceptionnellement bi-hebdomadaire. Nos réunions pourraient se tenir le mardi en tout début d'après-midi et le jeudi après-midi, soit en formation plénière soit sous la forme d'auditions du président et du rapporteur, plus informelles. Certaines pourraient être ouvertes au public et à la presse, et le cas échéant faire l'objet d'une captation vidéo.

La question du revenu de base intervient dans un contexte global de remise en cause de la relation de travail – encore très marquée par le salariat – eu égard aux évolutions de notre société numérique et de notre modèle social en général.

Nos travaux devront aborder deux dimensions – l'émergence de nouvelles formes de travail et le renouvellement nécessaire de notre modèle de protection et d'accompagnement social – pour évaluer la pertinence de l'instauration d'un revenu de base.

Nous devrons ensuite aborder des questions plus techniques mais non moins importantes : à quel niveau fixer ce revenu de base et quel effet de substitution devrait-il avoir par rapport à d'autres minima sociaux ? Comment financer ce revenu de base ? Comment et par qui faire distribuer un revenu de base à nos concitoyens ? J'espère que nos travaux dégageront un consensus.

Il conviendra par conséquent d'entendre des acteurs venus d'horizons très différents : des promoteurs d'un revenu de base, en prenant soin d'embrasser le spectre le plus large des propositions déjà faites ; des personnalités qui se projettent dans l'évolution de nos sociétés à l'heure de la mondialisation et de la numérisation – le rapporteur souhaiterait que nous puissions entendre, si cela est envisageable, M. Jeremy Rifkin, un consultant américain que j'ai moi-même rencontré dans le cadre de ma région ; des représentants du monde des entreprises et des partenaires sociaux ; des représentants des organismes qui gèrent notre système de prestations sociales ; des représentants du milieu associatif, notamment spécialisé dans la lutte contre la pauvreté et l'accompagnement social ; des représentants de l'administration (ministère de l'économie, ministère des finances, ministère du travail, ministère des affaires sociales) ; et enfin des universitaires (économistes, juristes, financiers).

Je propose que nous entamions nos auditions dès jeudi 9 juin. Si cela est possible, je souhaiterais que nous entendions un universitaire, peut-être M. Daniel Cohen, pour un premier aperçu du concept de revenu de base et du contexte de sa résurgence dans le débat public.

Compte tenu des initiatives en cours aux Pays-Bas et annoncées en Finlande, il semblerait opportun de nous y rendre en délégation, avant la mi-juillet puis courant septembre.

Mme Annie David. – Peut-on vous suggérer des noms pour les auditions ? Nous avons des idées, pour avoir travaillé sur la proposition de résolution pour l'instauration d'un revenu de base discutée récemment en séance publique.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Nous serons à l'écoute de vos suggestions. Nous avons réfléchi à une liste, mais elle n'est pas exhaustive. Cependant, compte tenu de notre calendrier très serré, nous serons probablement contraints de limiter le nombre d'auditions. Il est également possible d'organiser des tables rondes et de solliciter des contributions écrites.

Mme Frédérique Espagnac. – Pourrions-nous tenir certaines réunions le mercredi après-midi ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, président. – Nous devons tenir compte des travaux en séance publique, mais on peut l'envisager par exception.

La réunion est levée à 13 h 55.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 6 JUIN ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 8 juin 2016

à 9 h 30

Salle n° 263

Ouverte à la presse et au public – Captation vidéo

- Audition de M. Patrick Drahi, président d'Altice Group, sur les enjeux des télécommunications et du numérique (les membres du groupe d'études « Communications électroniques et Poste » est invité).

Jeudi 9 juin 2016

à 10 heures

Salle Médicis

Captation vidéo – En commun avec la commission des affaires européennes et de la culture

- Audition conjointe sur l'Union européenne et les enjeux du numérique, à laquelle participeront :

- . M. Bernard Benhamou, enseignant, secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique,
- . M. Yann Bonnet, secrétaire général du Conseil national du numérique,
- . M. Jean-Daniel Guyot, membre du conseil d'administration de France Digitale,
- . Mme Martine Lombard, vice-présidente de l'ARCEP,
- . M. David Martinon, représentant de la France pour la cybersécurité et l'économie numérique,
- . M. Peter Reuss, directeur du service économique à l'ambassade d'Allemagne en France.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mardi 7 juin 2016

à 16 heures

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition de Mme Ouided Bouchamaoui, présidente de l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA), co-récipiendaire du prix Nobel de la paix 2015.

Mercredi 8 juin 2016

à 9 h 30

Salle Clemenceau

à 9 h 30 :

- Examen des amendements éventuels au texte de la commission n° 659 (2015-2016) pour la proposition de résolution européenne sur le régime de sanctions de l'Union européenne à l'encontre de la Fédération de Russie.
- Examen des rapports et des textes proposés par la commission pour les projets de loi suivants :
 - . n° 511 (2014-2015) autorisant la ratification de la convention de Minamata sur le mercure (M. Joël Guerriaud, rapporteur) ;
 - . n° 536 (2015-2016) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Japon relatif au transfert d'équipements et de technologies de défense (M. Daniel Reiner, rapporteur) ;
 - . n° 437 (2015-2016) autorisant la ratification de l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Mongolie, d'autre part (Mme Gisèle Jourda, rapporteur).

à 10 h 45 :

- Audition de M. Sébastien Mosneron Dupin, directeur général d'Expertise France, sur le Contrat d'Objectifs et de Moyens (COM) d'Expertise France (captation vidéo).
- Communication de M. Christian Cambon et Mme Marie-Françoise Pérrol-Dumont, membres, sur la proposition de la commission, du conseil d'administration d'Expertise France, sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens (COM).

Commission des affaires sociales

Mercredi 8 juin 2016

à 9 heures

Salle n° 213

- Audition de M. Norbert Ifrah, candidat pressenti à la présidence du conseil d'administration de l'Institut national du cancer (en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique).
- Présentation du rapport d'information de Mmes Caroline Cayeux et Michelle Meunier sur les maisons d'assistants maternels.
- Présentation du rapport d'information de M. Gérard Roche et Mme Catherine Génisson sur l'avenir du fonds de solidarité vieillesse (FSV).
- Désignation d'un candidat pour siéger au sein de la commission permanente pour l'emploi et la formation professionnelle des Français de l'étranger.

à 16 h 30

Salle n° 213

- Audition de Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'état chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 8 juin 2016

à 10 heures

Salle n° 245

- Audition de M. Alain Fuchs, président du Centre national de la recherche scientifique (CNRS).
- Nomination des membres de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.
- Nomination des membres de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

Jeudi 9 juin 2016

à 10 heures

Salle Médicis

Captation vidéo

En commun avec la commission des affaires européennes et la commission des affaires économiques

- Audition conjointe sur l'Union européenne et les enjeux du numérique, à laquelle participeront :
 - . M. Bernard Benhamou, enseignant, secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique,
 - . M. Yann Bonnet, secrétaire général du Conseil national du numérique,
 - . M. Jean-Daniel Guyot, membre du conseil d'administration de France Digitale,
 - . Mme Martine Lombard, vice-présidente de l'ARCEP,
 - . M. David Martinon, représentant de la France pour la cybersécurité et l'économie numérique,
 - . M. Peter Reuss, directeur du service économique à l'ambassade d'Allemagne en France.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 8 juin 2016

à 9 h 30

Salle n° 67

- Communication de M. Louis Nègre, Président du groupe de travail « Mobilités et transports » sur les émissions des véhicules à moteur diésel.

Commission des finances

Mercredi 8 juin 2016

à 9 heures

Salle Médicis

Ouvertes à la presse – Captation vidéo –
En commun avec la commission des lois

**PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT DU BUDGET ET D'APPROBATION DES COMPTES
DE L'ANNÉE 2015**

- Audition de M. Éric Lucas, secrétaire général du ministère de la justice, Mme Marielle Thuau, directrice des services judiciaires, M. Charles Giusti, chef de service, adjoint de la directrice de l'administration pénitentiaire, M. Hugues Tranchant, directeur de la protection judiciaire de la jeunesse adjoint, et M. Philippe Lonné, sous-directeur, direction du budget, sur les moyens de la justice.

- Audition de Mme Dominique Lottin, présidente de la Conférence nationale des premiers présidents de cour d'appel, Mme Catherine Pignon, présidente de la Conférence nationale des procureurs généraux, M. Gilles Accomando, président de la Conférence nationale des présidents des tribunaux de grande instance, et M. Thomas Pison, vice-président de la Conférence nationale des procureurs de la République, sur les moyens de la justice.

à 15 heures

Salle Médicis

Ouverte à la presse – Captation vidéo –
En commun avec la commission des affaires européennes

Audition de M. Pierre Moscovici, commissaire européen chargé des affaires économiques et financières, de la fiscalité et des douanes, conjointement avec la commission des affaires européennes.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mercredi 8 juin 2016

à 9 heures

Salle Médicis

Ouvertes à la presse – Captation vidéo

- Auditions, communes avec la commission des finances, sur les moyens de la justice, dans le cadre de l'examen du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2015 :

à 9 heures :

- M. Éric Lucas, secrétaire général du ministère de la justice, Mme Marielle Thuau, directrice des services judiciaires, M. Charles Giusti, chef de service, adjoint de la directrice de l'administration pénitentiaire, M. Hugues Tranchant, directeur adjoint de la protection judiciaire de la jeunesse, et M. Philippe Lonné, sous-directeur, direction du budget ;

à 10 h 30 :

- Mme Dominique Lottin, présidente de la Conférence nationale des premiers présidents de cour d'appel, Mme Catherine Pignon, présidente de la Conférence nationale des procureurs généraux, M. Gilles Accomando, président de la Conférence nationale des présidents des tribunaux de grande instance, et M. Thomas Pison, vice-président de la Conférence nationale des procureurs de la République.

à 14 h 30

Salle Clemenceau

Ouvertes à la presse – Captation vidéo

Auditions sur le projet de loi de modernisation de la justice du XXIème siècle

à 14 h 30 :

- Auditions conjointes sur le divorce « conventionnel » par consentement mutuel.

à 16 heures :

- Auditions conjointes sur la suppression de la collégialité de l'instruction et les dispositions relatives à la justice des mineurs.

à 17 heures :

- Auditions conjointes sur le changement d'état civil des personnes transsexuelles.

Commission des affaires européennes

Mercredi 8 juin 2016

à 15 heures

Salle Médicis

Ouverte à la presse – Captation vidéo –

En commun avec la commission des finances

- Audition de M. Pierre Moscovici, commissaire européen chargé des affaires économiques et financières, de la fiscalité et des douanes, conjointement avec la commission des affaires européennes.

Jeudi 9 juin 2016

à 8 h 30

Salle A120

- Relations entre l'Union européenne et la Turquie : communication de MM. Jean Yves Leconte et André Reichardt.

- Mission d'observation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) sur les élections législatives en Serbie : communication de Mme Nicole Duranton.

à 10 heures

Salle Médicis

Captation vidéo – En commun avec la commission des affaires économiques et de la culture

- Audition conjointe sur l'Union européenne et les enjeux du numérique, à laquelle participeront :

. M. Bernard Benhamou, enseignant, secrétaire général de l'Institut de la souveraineté numérique,

. M. Yann Bonnet, secrétaire général du Conseil national du numérique,

. M. Jean-Daniel Guyot, membre du conseil d'administration de France Digitale,

. Mme Martine Lombard, vice-présidente de l'ARCEP,

. M. David Martinon, représentant de la France pour la cybersécurité et l'économie numérique,

. M. Peter Reuss, directeur du service économique à l'ambassade d'Allemagne en France.

Commission d'enquête sur les chiffres du chômage en France et dans les pays de l'Union européenne ainsi que sur l'impact des réformes mises en place par ces pays pour faire baisser le chômage

Mardi 7 juin 2016

à 9 heures

Salle n° 213

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition de son Excellence M. Andrzej Byrt, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire et Mmes Agata Wadowska, deuxième secrétaire, chef du Service économique, et Mirosława Kachel-Pele, responsable des questions sociales, de l'ambassade de la République de Pologne en France.

à 17 h 15

Salle Clemenceau

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition de MM. Jacques Freyssinet, président du conseil scientifique du Centre d'études de l'emploi (CEE), Yannick L'Horty, professeur d'économie à l'université Paris-Est Marne-la-Vallée, directeur de la fédération de recherche « Travail, Emploi et Politiques Publiques » du Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Henri Sterdyniak, conseiller scientifique à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), Mme Hélène Paris, secrétaire générale du Conseil d'analyse économique (CAE) et M. Pierre Cahuc, professeur d'économie à l'école polytechnique et directeur du laboratoire de macroéconomie du CREST.

Jeudi 9 juin 2016

à 14 heures

Salle Médicis

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition de M. Stéphane Carcillo, économiste à la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

à 16 heures

Salle Médicis

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition de M. Jean-Baptiste de Foucauld membre du Conseil d'orientation pour l'emploi, en qualité de personnalité qualifiée.

Mission d'information sur la position de la France à l'égard de l'accord de mars 2016 entre l'Union européenne et la Turquie relatif à la crise des réfugiés et sur les conditions de mise en œuvre de cet accord

Mercredi 8 juin 2016

à 14 h 30

Salle n° 245

à 14 h 30 :

- Audition de S. Exc. Monsieur Hakki Akil, ambassadeur de Turquie en France.

à 15 h 45 :

- Audition de M. Jean-Dominique Giuliani, président de la Fondation Robert Schuman.

Mission d'information sur la mise en place et les modalités d'un revenu de base en France

Jeudi 9 juin 2016

à 13 h 30

Salle n° 263

à 13 h 30 :

- Audition de M. Marc de Basquiat de l'association pour l'instauration d'un revenu d'existence (AIRE).

à 16 h 15 :

- Audition de M. Jean-Éric Hyafil du mouvement français pour un revenu de base (MFRB).