

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Bulletin des Commissions

2004 – N° 22

*Du mardi 15 septembre
au samedi 2 octobre*

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Audition de M. Philippe Séguin,
Premier président de la Cour des comptes,
sur le rapport de la Cour relatif à l'application des lois
de financement de la sécurité sociale..... 8327
- Audition de M. Marc Tessier,
président-directeur général de France Télévisions,
sur le contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions..... 8345
- Proposition création commission d'enquête
application de la loi relative à l'IVG et à la contraception
Examen du rapport..... 8361
- Proposition création commission d'enquête
responsabilités massacres après la fin de la guerre d'Algérie
Examen du rapport..... 8366
- Proposition création commission d'enquête
cession partie d'Editis et ses conséquences
Examen du rapport..... 8372
- Informations relatives à la Commission 8380

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Développement des territoires ruraux
Examen du rapport 8383
- Informations relatives à la Commission 8434

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de M. Michel Barnier,
ministre des affaires étrangères,
sur sa mission au Moyen-Orient 8437
- Audition de M. Michel Barnier,
ministre des affaires étrangères..... 8439
- Informations relatives à la Commission 8443

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Audition de M. Fabrice Brégier,
président-directeur général d'Eurocopter 8445
- Informations relatives à la Commission 8454

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Règlement définitif budget 2003
Examen du rapport..... 8455
- Convention collective personnels de l'audiovisuel
Examen du rapport d'information..... 8464
- Gestion immobilière de l'État en Italie
Communication 8470
- Audition de M. Nicolas Sarkozy,
ministre d'État, ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,
et de M. Dominique Bussereau,
ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire,
su le projet de loi de finances pour 2005 8475
- Audition de M. Nicolas Sarkozy,
ministre d'État, ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,
et de M. Dominique Bussereau,
ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire,
su le projet de loi de finances pour 2005 (suite) 8486
- Informations relatives à la Commission 8502

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA REPUBLIQUE

- Haute Autorité de lutte contre les discriminations
et pour l'égalité
Examen du rapport..... 8505
- Informations relatives à la Commission 8510

APPLICATION ARTICLE 26 DE LA CONSTITUTION

- Informations relatives à la Commission 8513

COMMISSION SPÉCIALE
CHARGÉE DE VÉRIFIER ET D’APURER LES COMPTES

- Informations relatives à la Commission 8515

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**Jeudi 16 septembre 2004***Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Philippe Séguin, premier président de la Cour des comptes**, sur le rapport de la Cour relatif à l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

Le président Jean-Michel Dubernard a d'abord souligné que la nomination de M. Philippe Séguin au poste de Premier président de la Cour des comptes confère à l'audition rituelle du Premier président de la Cour des comptes sur le rapport de la Cour relatif à l'application de la loi de financement de sécurité sociale un relief particulier. Tous les membres de la commission sont heureux de l'accueillir de nouveau dans une maison qui reste un peu la sienne.

C'est la deuxième fois, depuis le décret impérial de 1807, qu'un ancien président d'assemblée parlementaire accède à cette fonction. Mais aujourd'hui, la commission n'entend pas seulement le digne successeur de François Barbé-Marbois mais véritablement l'homme de la situation. En 1996, à l'occasion du colloque tenu pour le cinquantenaire de la création du commissariat général au plan, l'actuel Premier président avait tenu les propos suivants : « *A ne parler que du train de vie de l'Etat, on finit par ignorer que la croissance de la part des dépenses publiques dans le revenu national cache une forte réduction de la part de l'Etat dans les prélèvements obligatoires au profit – notamment – de la sécurité sociale.* » Il avait alors ajouté : « *Pour réformer, il faut pouvoir évaluer. Poser le problème de la dépense publique, ce n'est pas seulement poser le problème de son montant, c'est aussi et surtout poser le problème de son utilité.* ». Depuis, deux membres de la Cour des comptes, MM. Bonnet et Nasse ont à deux reprises critiqué l'opacité des comptes sociaux, leur complexité et les difficultés croissantes d'évaluation de cette catégorie de dépenses publiques.

La révision constitutionnelle du 22 février 1996 a posé les bases de l'intervention du Parlement en matière de finances sociales. Cependant, aujourd'hui, il n'exerce toujours pas la mission de contrôle qui lui incombe

dans d'autres démocraties, qu'elles soient présidentielles avec le Congrès des Etats-Unis d'Amérique ou parlementaires avec la Chambre des Communes. Il reste un travail considérable à accomplir dans ce domaine.

Le président Jean-Michel Dubernard a rappelé que ce constat l'a incité, lors de l'examen du projet de loi relatif à l'assurance maladie, dont il était le rapporteur, à défendre l'idée de la création d'une mission d'évaluation et de contrôle chargée spécifiquement de l'évaluation des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS). Le Parlement doit se doter des outils nécessaires pour être en mesure, lui aussi, de « *déterminer très prosaïquement ce qui marche et ce qui ne marche pas* » et le cas échéant « *d'exprimer des vues de réformes* », comme le Premier président l'a souligné lors de son discours d'installation. Cette MECSS va être mise en place très prochainement. La commission souhaite savoir si la Cour accepterait d'être associée à ses travaux. De même, l'expertise de ses magistrats serait très utile à la préparation de la réforme des textes organiques relatifs aux lois de financement de la sécurité sociale. La démocratie financière se constate lorsque la ressource est votée par des représentants du peuple, qui en contrôlent l'usage avec le concours d'experts dont l'indépendance ne peut être questionnée.

A cette première question d'ordre général s'ajoute des questions plus précises, dont certaines posées au nom de M. Jean-Pierre Door, rapporteur pour l'assurance maladie, empêché :

– S'agissant de l'hôpital et des cliniques, et plus précisément de la réforme de la tarification à l'activité, il serait intéressant d'apprécier dans quelle mesure l'application de la tarification à l'activité parviendra à résorber les transferts de charges ? Qu'arrivera-t-il aux établissements « perdants » ? En outre, la Cour constate que la réforme de la tarification à l'activité a conduit le gouvernement à ménager des coefficients correcteurs, qu'elle estime calculés de manière « politique » et non « technique ». Ces coefficients sont-ils justifiés ? Comment aurait-il fallu procéder ? La Cour souligne également que la péréquation régionale a été arrêtée et qu'en particulier l'AP-HP a largement compensé en 2003 les effets négatifs de cette compensation en 2002. N'est ce pas contradictoire avec la mise en place de la tarification à l'activité ? La Cour constate enfin que l'encadrement des dépenses hospitalières ne permet pas une bonne information des parlementaires. A titre d'exemple, elle souligne qu'en 2003, 100 millions d'euros ont été transférés de l'agrégat « dépenses des hôpitaux » à l'agrégat « dépenses des cliniques ».

– Dans le contexte de la prochaine loi organique relative aux projets de loi de financement de la sécurité sociale, comment pourrait-on améliorer le contrôle parlementaire en la matière ?

– Concernant la médecine de ville, dans quelle mesure la réforme du régime des affections de longue durée (ALD) mise en place par la loi relative à l'assurance maladie répond-elle aux critiques de la Cour des comptes ? Les coûts d'un contrôle accru ne seraient-ils pas supérieurs aux économies attendues ? Qu'attend par ailleurs la Cour des travaux en cours sur la classification commune des actes médicaux ?

– Sur le médicament, la Cour dresse un bilan mitigé de la procédure simplifiée de fixation du prix pour les médicaments innovants. Quelles en sont les raisons ? Quelles seraient les voies d'amélioration ? La Cour souligne l'existence d'incertitudes quant à l'efficacité du tarif forfaitaire de responsabilité (TFR) sur la pénétration des génériques, du fait notamment de l'alignement du prix des *princeps* sur les TFR. Est-il dès lors nécessaire de modifier les instruments de la politique actuelle de promotion des génériques ? L'élargissement des missions et la modification de la composition du comité économique des produits de santé, prévus par la loi du 13 août 2004, sont-ils de nature à promouvoir efficacement l'achat des médicaments au meilleur prix ? Comment limiter la croissance des dépenses liées à la « rétrocession hospitalière » ?

– Enfin, s'agissant des questions de gouvernance, la création de la Haute autorité de santé, prévue par la loi du 13 août 2004, satisfait-elle les recommandations de la Cour concernant le renforcement de l'évaluation médicale des produits de santé ainsi que l'information des prescripteurs ?

M. Philippe Séguin, premier président de la Cour des comptes, s'est déclaré sensible à ces mots de bienvenue. Il a rappelé qu'il a été membre de la commission et qu'il a fréquemment travaillé avec elle dans le cadre de ses responsabilités ministérielles. Ce septième rendez-vous de la Cour des comptes avec la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur le thème de l'application de la loi de financement de sécurité sociale découle de la loi du 25 juillet 1994, votée à son initiative, demandant à la Cour d'établir chaque année pour le Parlement un rapport – dans un premier temps non public – sur la sécurité sociale. C'est en outre sous sa présidence, en qualité de président de l'Assemblée nationale, que fut ultérieurement adoptée l'ordonnance du 22 juillet 1996, fondement législatif de ce rapport annuel. La création de la MECSS a été suivie avec le plus grand intérêt par la Cour des comptes. Cependant, l'autorité de la Cour est d'autant plus forte qu'elle s'exerce dans un cadre collégial. Ce n'est qu'à l'issue d'une réflexion collégiale qui sera lancée rapidement que la demande de renforcement des relations entre la Cour et la commission formulée par le président de celle-ci trouvera réponse.

Il est regrettable et injustifiable que tous les organes de presse aient fait état du rapport avant même qu'il ne soit présenté à la commission.

Les procédures contradictoires, récemment renforcées, ne sont pas spontanément compatibles avec l'exigence de confidentialité qui s'attache aux rapports établis par la Cour avant leur publication, confidentialité qui n'est d'ailleurs protégée par aucun texte. Ces fuites sont donc organisées dans la plus totale impunité. Or, en phase contradictoire, il est nécessaire d'envoyer plus de cent quarante extraits différents du rapport à cent quarante organismes et dix projets de rapports complets sont remis à une dizaine d'administrations et d'institutions. Cela rend impossibles la prévention et la répression des fuites. A cet égard, il serait bon qu'un projet ou une proposition de loi permette de résoudre ce véritable dysfonctionnement.

Le rapport de la Cour des comptes sur les comptes sociaux 2003 montre la dégradation du déficit réapparu en 2002 : le déficit atteint 11,7 milliards d'euros. Toutes les branches du régime général ont vu leur situation se dégrader. Le déficit de la branche maladie a presque doublé et atteint 11,9 milliards d'euros. Il s'agit d'un déficit sans précédent. Les excédents des branches famille et retraites diminuent fortement. Cette situation a entraîné des difficultés de trésorerie croissantes et désormais chroniques : en 2003, la trésorerie du régime général a connu 311 jours de déficit contre 114 en 2002.

La Cour des comptes a analysé certaines des dépenses les plus dynamiques de l'assurance maladie : affections de longue durée, produits et prestations remboursables, transports sanitaires et indemnités journalières. Ces éléments sont peu connus mais l'analyse souligne l'encadrement insuffisant des prescriptions et des contrôles déficients. Les failles de la régulation sont patentées. On assiste à une véritable dérive des dépenses en 2003, alors même que la loi relative à l'assurance maladie ne portera ses effets que de manière progressive et que, encore récemment, des dépenses supplémentaires ont été décidées au bénéfice des professionnels de santé. La situation en 2004 ne s'améliorera donc pas significativement.

La deuxième partie du rapport de la Cour des comptes concerne les dépenses de gestion du régime général. Si elles ne représentent que 4 % des dépenses, elles s'élèvent en valeur absolue à dix milliards d'euros. La gestion est insatisfaisante. Les conventions d'objectifs et de gestion ont été des outils utiles mais leurs objectifs devraient être précisés et réorientés. L'organisation territoriale des caisses n'a pas bougé depuis 1945 ; elle concerne près de cinq cents organismes de base du régime général. Le développement de l'accueil de proximité n'a pas été assez maîtrisé. Les gains de productivité sont insuffisants, notamment dans la branche maladie. S'agissant de l'organisation régionale de l'assurance maladie, elle est trop complexe et souffre d'une multiplication des acteurs aux activités enchevêtrées. La capacité de pilotage des caisses nationales devrait être renforcée et les réseaux reconfigurés afin d'augmenter le service rendu aux usagers.

La troisième partie du rapport, relative à la gestion des risques, comprend des développements sur la politique du médicament, dont la dépense remboursée concerne un tiers des dépenses de médecine de ville. En dépit des réformes opérées depuis 1999, l'organisation actuelle ne permet de garantir ni la meilleure utilité, ni le meilleur prix, ni le meilleur usage. Les relations conventionnelles entre l'Etat et les laboratoires pharmaceutiques, excessivement complexes, n'ont que des effets limités. Les possibilités d'économies sont très importantes. Les efforts réalisés en Allemagne ont permis d'économiser 4 milliards d'euros, ce qui semble un objectif crédible pour la France.

S'agissant de la branche retraite, la Cour des comptes s'est penchée sur les dispositifs de solidarité, qui accordent des droits supérieurs à ceux que permettrait le strict calcul des droits contributifs. Ces dispositifs qui comprennent notamment le minimum vieillesse, le minimum de pension et les majorations de pension ne sont pas exempts de critiques. Ainsi, le rapport relève le coût important des avantages familiaux, par ailleurs non impossibles, ainsi que l'inéquité entre assurés qui en résulte.

Le rapport n'évoque pas directement la réforme de l'assurance maladie issue de la loi du 13 août 2004. Il ne pouvait ni ne devait le faire. Il ne pouvait le faire car le contenu du rapport est programmé dès le début de l'été et les échanges contradictoires ont eu lieu, pour l'essentiel, avant le vote de la loi du 13 août. Il ne devait en outre pas le faire car la Cour s'est toujours interdit de porter une appréciation sur une loi venant d'être votée. Il reste que le rapport de l'année dernière établissait un constat sévère sur la question de la régulation des dépenses d'assurance maladie et insistait sur la nécessité d'une réforme.

Le rapport de cette année revient en revanche sur cette question par le biais de l'analyse des dépenses d'assurance maladie les plus dynamiques, en appelant, en particulier, à une action plus vigoureuse des pouvoirs publics. Le rapport de l'an dernier avait déjà insisté sur le fait que la réalisation des objectifs suppose « *un changement en profondeur des comportements des professionnels et des usagers* ». L'avenir dira si les conditions d'un tel changement ont été créées. C'est de l'effectivité et de l'efficacité des mesures adoptées que dépendent la maîtrise durable des dépenses de santé et la qualité de notre système de soins.

M. Bernard Cieutat, président de la sixième chambre de la Cour des comptes, a tout d'abord précisé que son propos se bornera à compléter la présentation faite par le Premier président par l'exposé de quelques points du rapport de la Cour. Il semble également opportun d'évoquer les enquêtes et contrôles que la sixième chambre de la Cour conduit actuellement ou prévoit de conduire dans le champ de la santé et de la sécurité

sociale, dans la mesure où les sujets traités correspondent à des préoccupations exprimées par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Il importe tout d'abord de s'arrêter un instant sur l'évolution des recettes, des dépenses et du déficit de la sécurité sociale.

S'agissant tout d'abord de l'évolution des recettes, il convient de remarquer leur tenue relativement bonne en 2003. Alors que le produit intérieur brut n'a progressé que de 2,5 % en valeur en 2003, les cotisations effectives des régimes de base ont augmenté de 3,2 %. La réalisation n'est d'ailleurs pas très éloignée de la prévision de la loi de financement de la sécurité sociale initiale (181,2 milliards d'euros contre 181,9). On notera également que le produit des impôts et taxes affectés s'est accru de 2,7 %, les recettes de contribution sociale généralisée progressant pour leur part de 2,8 %. Ce constat vaut également pour le seul régime général dont les ressources ont augmenté de 2,9 % en 2003 : les cotisations sur salaires connaissent même une progression un peu supérieure à celle de l'année précédente (+2,4 % au lieu de +2,2 %) alors que la masse salariale du secteur privé ne s'est accrue que de 1,7 %.

Une croissance économique supérieure – elle n'a été que de 0,5 % en volume en 2003 – aurait eu un effet positif sur les recettes de la sécurité sociale et aurait permis de réduire le déficit. On ne peut pas pour autant imputer celui-ci au seul ralentissement de l'économie et à la faible progression des recettes. Par comparaison, les recettes fiscales nettes de l'Etat ont diminué de 0,2 % en 2003. Le déficit s'explique donc, pour l'essentiel, par la forte augmentation des dépenses, et plus précisément celles de l'assurance maladie.

En effet, si les dépenses des régimes de base ont progressé en 2003 de 3,8 % pour la branche famille et de 3,5 % pour la branche retraite, celles de la branche maladie ont augmenté de 6,9 %. L'augmentation des dépenses de l'assurance maladie est un peu inférieure à celle de 2002 (7,3 %) mais nettement supérieure à celle des années précédentes (5,6 % en 2001). De 2000 à 2003, le produit intérieur brut a augmenté de 9,7 %, les dépenses de retraite de 11,8 %, celles de la branche famille de 16,3 % mais celles de la maladie de 22,4 %, donc plus de deux fois plus vite que le produit intérieur brut.

Il n'y a pas lieu de revenir sur les raisons de cette évolution que la Cour a analysées dans son rapport de l'an dernier. Certaines sont structurelles, d'autres conjoncturelles, d'autres enfin tiennent aux lacunes ou aux dysfonctionnements des dispositifs de régulation de ces dépenses. Il est certain que les causes conjoncturelles de l'accélération des dépenses comme la mise en place de l'aménagement de la réduction du temps de travail dans les établissements de soins, les protocoles hospitaliers ou encore les revalorisations d'honoraires des professions de santé vont épuiser leurs effets. S'agissant de la

régulation, dont la Cour a mis les failles en évidence (elle l'a fait dans le rapport de 2003 et à nouveau cette année pour certains postes), une amélioration est à espérer grâce à la mise en œuvre de mesures dont l'application a été retardée, les moindres remboursements de médicaments à service médical rendu insuffisant par exemple, et surtout des dispositions de la loi du 13 août dernier et de ses textes d'application. Le redressement de la conjoncture économique, s'il est au rendez-vous, permet enfin d'escompter une progression plus dynamique des recettes de la sécurité sociale.

Cela suffira-t-il à rééquilibrer durablement les comptes de l'assurance maladie et dans quels délais ? L'avenir le dira. La Cour, pour sa part, a prévu d'évaluer au cours des prochaines années, la mise en œuvre et les résultats des réformes intervenues et de continuer à pointer les améliorations nécessaires, dans un esprit constructif, c'est-à-dire en accompagnant ses critiques de recommandations.

Par ailleurs, il convient de mentionner deux questions particulières : le relèvement des taxes sur le tabac et les cotisations dues par les employeurs publics.

Comme la commission des affaires culturelles, familiales et sociales l'avait souhaité, la Cour a procédé à une enquête pour tenter d'évaluer les effets de la politique de hausse de la fiscalité du tabac poursuivie depuis plusieurs années. Il apparaît que ces effets sont difficiles à évaluer pour plusieurs raisons, en particulier la liberté de l'industrie de ne pas répercuter l'intégralité de la hausse des taxes, mais aussi l'augmentation de l'approvisionnement à l'étranger et de la contrebande. L'évolution de la consommation taxable peut s'écarter de la consommation réelle.

En 2003, on constate que pour une hausse du prix du tabac de 11 % en début d'année – inférieure aux +17 % attendus – le produit des taxes n'a augmenté que de 0,2 milliard d'euros par rapport à 2002 au lieu de 1 milliard d'euros inscrits dans la loi de financement de la sécurité sociale ; par ailleurs, les ventes de tabac ont diminué plus que prévu. Pour 2004, il semble que les prévisions sous-estiment l'effet des hausses sur la consommation de tabac et il est probable que des moins-values de recettes seront également enregistrées.

S'agissant de la question des cotisations maladie et famille dues par les employeurs publics, le rapport de la Cour de 2002 traitait de l'assiette des cotisations sociales des salariés du secteur privé. Celui de 2004 présente les résultats d'une enquête sur les cotisations sociales – maladie et famille – des agents des trois fonctions publiques. Il apparaît que les employeurs publics ne cotisent pas à parité avec les employeurs privés : d'une part l'assiette des cotisations ne comprend pas la totalité des rémunérations versées, d'autre part

le taux de cotisation fixé pour l'Etat est inférieur au motif que celui-ci finance et verse directement certaines prestations. La Cour estime que la réduction de l'assiette n'a pas de fondement législatif et que celle du taux n'est pas entièrement justifiée. Elle évalue à 2 milliards d'euros le manque à gagner qui en résulte pour le régime général. Elle relève enfin que pour certaines catégories d'agents non titulaires, les cotisations dues ne sont pas toujours perçues et les contrôles sont inexistants.

Pour ce qui concerne, enfin, la gestion du régime général, il importe d'insister sur deux points. D'abord, les analyses et les recommandations du rapport dans ce domaine arrivent au moment où se préparent de nouvelles conventions d'objectifs et de gestion entre l'Etat et les caisses nationales de sécurité sociale. La Cour invite à mieux définir leurs objectifs, à rendre les enveloppes budgétaires plus contraignantes, à mieux évaluer et suivre les coûts de gestion, à améliorer les indicateurs. Ensuite, les chapitres sur la gestion des ressources humaines et sur la productivité se situent dans la ligne des études menées par la Cour sur les personnels du secteur public. Les développements sur la productivité sont nouveaux : il n'existe guère d'études sur ce sujet dans le domaine des administrations publiques. Le rapport recommande d'affecter une partie des gains de productivité à la réduction des effectifs tout en poursuivant les efforts accomplis pour améliorer la qualité des prestations fournies aux usagers. L'usage généralisé des technologies nouvelles, par exemple en matière de gestion des feuilles de soins électroniques, et l'augmentation des départs à la retraite le permettent.

Cette présentation peut être complétée par certaines indications relatives aux travaux – enquêtes et contrôles – actuels ou à venir de la sixième chambre, dont plusieurs répondent aux demandes de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales :

– L'importance du déficit de l'assurance maladie conduit à donner une large place aux enquêtes susceptibles d'en suivre l'évolution et d'en expliquer les causes. A cet effet, sont ou seront notamment menés plusieurs travaux. Il y aura tout d'abord une enquête sur les comportements des professionnels de santé et des assurés sociaux, dont les résultats constitueront l'un des chapitres du rapport de 2005 sur la sécurité sociale. Cette question est évidemment essentielle, puisque de très nombreux dispositifs existent, qui visent à réguler les dépenses de l'assurance maladie et à éviter ou sanctionner les abus. La récente loi du 13 août en institue de nouveaux, tout à fait justifiés. Comme le soulignent les rapports successifs de la Cour, en particulier celui de 2003 et le présent rapport, l'effectivité et l'efficacité des dispositifs de régulation constituent en elles-mêmes une question majeure. Viendra ensuite, comme en 2004, l'examen de postes de dépenses de l'assurance maladie en croissance rapide, tels ceux concernant les laboratoires de biologie ou les

dépenses de radiologie. Toujours dans le champ de la maladie, la Cour s'attachera au suivi des réformes : celle d'août 2004 relative à l'assurance maladie mais aussi les réformes hospitalières, la tarification à l'activité notamment. Enfin, sera réalisé l'examen d'enveloppes de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) peu étudiées jusqu'ici, celles des cliniques privées, des handicapés, des personnes âgées, des départements d'outre-mer. Plus généralement, sur l'ONDAM, la Cour poursuivra ses études sur la définition des enveloppes, l'articulation entre l'ONDAM et l'objectif de branche ou encore entre les comptes des hôpitaux et les comptes des caisses.

– Dans le domaine des politiques de santé publique, le contrôle des agences sanitaires est poursuivi. Une enquête est en cours sur la périnatalité et l'assurance maternité et une autre va l'être sur les politiques de prévention et d'éducation pour la santé. En outre, l'enquête sur la gestion des « fonds amiante », le fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (FCAATA) et le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA), est en cours d'achèvement.

– En matière de retraite, le bilan des réformes récentes ne pourra pas être fait avant 2006 ou 2007. Les contrôles porteront pour l'essentiel sur les organismes ou des régimes particuliers.

– Dans le domaine de la politique familiale, l'enquête sur les aides au logement sera lancée cet automne, avec la cinquième chambre de la Cour. L'action sociale de la branche famille sera aussi examinée.

– Enfin, des travaux seront menés sur l'établissement des comptes de la sécurité sociale dans une perspective de certification. Leurs conclusions figureront également dans le prochain rapport de la Cour sur la sécurité sociale.

Cette énumération est incomplète. Le Premier président arrête en fin d'année le programme des travaux de la Cour pour les trois années suivantes. Comme les années précédentes, la Cour est prête à prendre en compte dans son programme de travail, dans toute la mesure du possible, les demandes d'enquête de la commission.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général, s'est associé aux propos du président Jean-Michel Dubernard sur la qualité du travail de la Cour et l'intérêt qu'il y aurait à renforcer les liens avec la commission tant en soulignant l'importance pour les parlementaires d'être informés avant l'opinion publique. Les enseignements du rapport justifient les points forts de la réforme entreprise il y a quelques semaines. Certaines interrogations demeurent toutefois sur les thèmes suivants :

– Tout le monde s'accorde pour souhaiter que le financement de la sécurité sociale soit le plus clair et le plus lisible possible. Certaines mesures

adoptées, notamment la suppression du fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) et les mesures de compensation prévues par la loi relative à l'assurance maladie, ne constituent-elles pas un progrès dans cette voie ? Quelles sont les mesures prioritaires de clarifications des flux de financement existant, notamment entre l'Etat et la sécurité sociale, restant à adopter ?

– Dans cette même logique de clarification mais également d'équité, la Cour évoque dans son rapport la question de l'assiette des cotisations des employeurs publics, parlant même de défaut de base légale à propos des cotisations famille et maladie, ainsi que la question du taux de ces cotisations. Des mesures sont-elles juridiquement nécessaires ? La Cour a-t-elle chiffré les incidences financières pour les différents acteurs d'une totale harmonisation entre employeurs publics et privés ?

– Le travail mené par la Cour sur l'organisation et la gestion du régime général est riche d'informations. Il laisse néanmoins interrogateur sur la question de savoir si l'organisation la plus efficace et la plus efficiente suppose, selon la Cour, une organisation identique dans chacune des branches et comment il est par ailleurs possible concrètement de mettre en œuvre la rationalisation du réseau tout en maintenant un réseau de proximité voulu par les citoyens.

– Le rapport de la Cour ne fait naturellement pas référence à la loi sur l'assurance maladie qui vient d'être adoptée. Il importe toutefois de s'interroger sur les aspects de la loi qui satisfont aux recommandations de la Cour et, *a contrario*, sur les mesures qui feraient défaut, de son point de vue, dans la loi.

– La Cour estime, en matière d'avantages familiaux de retraite, que « *la réforme de 2003 aurait pu aller plus loin dans l'harmonisation entre les sexes et les régimes* ». Il existe certes des inégalités entre hommes et femmes dans le secteur privé comme dans le secteur public en la matière. Quel serait selon la Cour le dispositif assurant le mieux la cohérence qu'elle appelle de ses vœux ?

– Le Gouvernement a donné la priorité à une politique familiale ambitieuse. La Cour dispose-t-elle déjà d'éléments permettant de dresser un bilan de cette réforme ? Dans le cas contraire, la Cour envisage-t-elle de traiter ce point dans son rapport de l'an prochain ?

M. Georges Colombier, rapporteur pour l'assurance vieillesse, a observé que la branche vieillesse occupe peu de place dans le rapport 2004 de la Cour, ce dont on ne peut s'étonner compte tenu de l'importance et de la qualité des développements qui lui ont été consacrés l'an dernier.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, a tout d'abord constaté qu'au fil des années et des rapports les recommandations formulées par la Cour des comptes ne sont prises en compte qu'avec beaucoup de lenteur. La Cour effectue-t-elle un suivi de ses recommandations par exemple en ce qui concerne les problèmes récurrents du médicament et de la gestion hospitalière ?

S'agissant de l'hôpital public, qui représente 80 % des dépenses hospitalières de l'ONDAM, on peut penser que la loi sur l'assurance maladie n'aura que peu d'impact. La direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS) a en outre du mal à piloter cet immense paquebot, ce monstre vorace en crédits. Il est préoccupant de constater que le Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie note des écarts de coûts très importants d'un établissement à l'autre, son président allant jusqu'à qualifier de « boîte noire » la gestion de l'hôpital. A l'initiative de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a été adopté un amendement à la loi de financement de la sécurité sociale habilitant la Cour à recueillir, en collaboration avec les chambres régionales des comptes, des informations directes sur le fonctionnement des hôpitaux. Cette disposition est-elle appliquée ? Que penser de la proposition qui consisterait à confier le contrôle des CHU directement à la Cour des comptes qui pourrait ainsi mener les comparaisons nationales indispensables dans le cadre de la tarification à l'activité.

Sur la politique du médicament, si la politique menée en matière de prix pour les nouveaux produits n'est pas contestable, ses effets sur les dépenses d'assurance maladie ne sont pas suffisamment compensés par le développement des génériques. Il convient de rappeler l'immense retard de la France en la matière : les génériques ne représentent que 11 % des ventes de médicaments alors qu'ils atteignent 40 % dans la plupart des autres pays. S'ajoute à ce phénomène la surconsommation et la surprescription de médicaments par rapport à nos voisins. Pour développer l'usage des génériques, ne pourrait-on déclencher une véritable « guerre des prix » en alignant systématiquement le taux de remboursement sur les prix les plus bas du marché ? De surcroît la marge des distributeurs en matière de génériques représente un coût, peut-être excessif, de 300 à 400 millions d'euros. Il faut également améliorer les prescriptions et l'on ne peut se satisfaire d'une baisse de 10 % du volume d'antibiotiques prescrit, sans s'interroger sur le niveau de prescription réellement nécessaire et sans engager une véritable campagne afin d'agir en profondeur sur les comportements.

S'agissant de la gestion des organismes d'assurance maladie, comment peut-on accepter que l'introduction des nouvelles technologies s'accompagne d'une augmentation du nombre de salariés ? Quel devrait être

selon la Cour l'impact de la télétransmission sur les effectifs ? Les caisses primaires d'assurance maladie veulent maintenir le réseau actuel de proximité ; il existe cependant des redondances inacceptables et, sans remettre en cause la nécessité de la proximité, des fusions de certaines structures pourraient-elles être envisagées dans le cadre de la régionalisation ? La mise en œuvre expérimentale d'agences régionales de santé peut-elle constituer une réponse ?

Monsieur Bernard Cieutat, président de la sixième chambre, a tout d'abord indiqué que la Cour est évidemment très attentive au suivi de ses recommandations. Toutefois, les rapports de la Cour sont destinés au Parlement et elle n'a souvent qu'une connaissance tardive des décisions qui en résultent, de même que du rapport gouvernemental sur le suivi de ses recommandations dont la deuxième édition est en cours d'élaboration.

En application de l'amendement évoqué par M. Yves Bur, la Cour effectue des enquêtes sur l'hôpital public en liaison étroite avec les chambres régionales des comptes. Un groupe coprésidé par un conseiller-maître de la Cour des comptes et le président de chambre régionale des comptes d'Alsace a été constitué dans ce but. C'est ainsi qu'en 2005 devrait se mettre en place une enquête sur la fiabilité des comptes des hôpitaux, ce qui devrait avoir un impact sur l'efficacité de la tarification. Une enquête sur les personnels est actuellement en cours. Pour sa part, la Cour compte diligenter des enquêtes sur l'évolution de l'activité des établissements publics et sur la DHOS. A enfin été réalisée cette année une enquête sur la direction générale de la santé.

Monsieur Michel Braunstein, rapporteur général, a rappelé les limites du dispositif actuel en matière de génériques. Il faut réserver l'usage du tarif forfaitaire de responsabilité aux producteurs forts en identifiant bien les classes thérapeutiques concernées. Sans parler de guerre des prix, il faudrait aller vers une baisse des prix servant au remboursement : les marges arrêtées accordées aux pharmaciens dans ce domaine conduisent en effet à faire rembourser par l'assurance maladie un prix théorique. S'agissant de la surconsommation de médicaments, il faudrait engager une action de long terme tant vis-à-vis des usagers que des prescripteurs afin de provoquer une véritable prise de conscience.

La gestion des organismes se caractérise par le fait que les différentes branches du régime général ont veillé efficacement à l'amélioration de la qualité du service rendu mais pas au renforcement de la productivité. Il faut en particulier noter sur ce dernier point que les exigences de la convention d'objectifs et de gestion de la branche assurance maladie sont moins précises que celles des autres branches. La montée en puissance des décomptes automatisés grâce au système « Sésam-vitale » s'accompagne d'une baisse de 20 % de la productivité, alors que dans le passé celle-ci augmentait régulièrement. Cette exigence de productivité est d'autant plus essentielle que,

dans les années à venir, vont se produire de nombreux départs en retraite. Ce n'est pas un hasard si les organisations syndicales et la CNAM ont évoqué des suppressions d'emploi à venir dans la branche maladie. Il semble difficile que les agences régionales de santé puissent jouer un rôle dans ce domaine car la gestion relève d'abord de la branche. Il faut revoir le réseau local des caisses sans nuire à la nécessaire proximité par un meilleur pilotage et un renforcement au niveau national de l'encadrement du réseau local.

M. Philippe Séguin, premier président de la Cour des comptes, a rappelé que la Cour des comptes s'interdit de réagir aux votes des lois. Elle attend traditionnellement quelques années pour émettre une opinion. Toutefois, on peut relever dans la loi relative à l'assurance maladie des dispositions faisant écho à des observations et recommandations de la Cour :

– La Cour des comptes appelle de ses vœux le dépôt de projets de loi de financement rectificative qui interviennent assez tôt dans l'année pour infléchir efficacement les comptes. La mise en place d'un comité d'alerte sur l'évolution des dépenses de l'assurance maladie pourrait contribuer significativement à la mise en œuvre de mesures correctives en cours d'année.

– En matière d'indemnités journalières, la Cour des comptes a regretté l'absence de référentiels de prescription d'arrêts de travail et la faiblesse des sanctions des abus. Sur ce thème, le Parlement, lors du vote de la loi sur l'assurance maladie, a adopté un dispositif contraignant à l'égard des prescripteurs abusifs d'arrêts de travail et prévu la signature d'un accord cadre de bon usage des soins entre l'assurance maladie et l'hôpital.

– Dans la ligne des remarques de la Cour des comptes sur le fonctionnement interne des caisses d'assurance maladie, cette même loi a accru les pouvoirs du directeur général de la CNAM et mis en œuvre une nouvelle répartition des compétences entre les instances dirigeantes des caisses.

– Les dispositions législatives adoptées en juillet dernier devront être complétées par des mesures réglementaires et relayées par une démarche volontariste des pouvoirs publics et des organismes d'assurance maladie, notamment en matière de référentiels et de simplification des procédures. Toutefois, toutes ces mesures sont subordonnées à la conclusion d'accords avec les professionnels de santé. L'efficacité de la réforme est tributaire de la négociation.

M. Bernard Cieutat, président de la sixième chambre, a fourni les éléments de réponse suivants :

– Des progrès en matière d'amélioration de la lisibilité du financement de la sécurité sociale ont été accomplis. La Cour des comptes se félicite ainsi de la suppression du FOREC qu'elle avait demandée. Les

avantages attendus de la création de ce fonds pour la garantie de compensation des exonérations n'ont en effet pas été constatés. De même, le III de l'article 70 de la loi a affecté à la CNAM une part supplémentaire des droits de consommation du tabac à hauteur d'un milliard d'euros. La Cour des comptes s'assurera de l'identification de ce milliard dans les comptes et vérifiera son traitement comptable.

– La Cour des comptes prévoit d'approfondir l'étude des relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale d'un point de vue comptable dans la perspective de l'établissement de comptes de branche et de leur certification. Par ailleurs, la loi relative à l'assurance maladie oblige l'Etat à compenser les pertes de recettes ainsi que les charges supplémentaires des organismes de sécurité sociale. Ces mesures clarifient les relations financières entre l'Etat et la CNAV. La Cour des comptes veillera dès l'année prochaine à leur application.

– Si les règles relatives aux impôts et taxes affectés restent complexes, la Cour des comptes se réjouit toutefois de la stabilisation des normes et modalités de répartition en la matière.

– Concernant la branche famille de la sécurité sociale, la Cour des comptes a formulé un certain nombre d'observations sur le sujet, notamment sur la question de la petite enfance qui a fait l'objet d'une étude spécifique parue au mois de janvier dernier. Etant donné la date de son entrée en vigueur, la réforme de la PAJE n'a pas encore pu faire l'objet d'aucun rapport de la Cour des comptes mais l'étude de celle-ci figure bien évidemment dans son programme de travail pour les mois et les années à venir.

M. Michel Braustein, rapporteur général, a fourni les éléments de réponse suivants :

– La définition de l'assiette de cotisation des employeurs publics relève en principe de la loi alors qu'elle est actuellement définie par un décret pour la maladie et la famille. L'abrogation de ce décret permettrait au cadre légal de s'appliquer entraînerait *ipso facto* un alignement du taux et des recettes supplémentaires pour la sécurité sociale. Le coût de cette mesure pour l'Etat employeur est estimé à 2,2 milliards d'euros. La réponse du ministère du budget à cette proposition de la Cour des comptes est très négative ; il fait notamment valoir que cette mesure obligerait également à faire prendre en charge les indemnités journalières des fonctionnaires pour un coût évalué à 1 ou 2 milliards d'euros.

– Il ne saurait être question d'élaborer un modèle d'organisation identique pour toutes les branches de l'assurance maladie afin de parvenir à une organisation plus efficace. Les structures de chaque branche peuvent être très différentes, leurs réseaux répondant aux besoins de proximité de leurs assurés. Ainsi, l'assurance vieillesse possède 16 caisses régionales, alors que les

branches maladie et famille disposent d'une centaine de caisses locales chacune. De même, il existe à peu près 2 000 points de contact de l'assurance vieillesse accueillant 3 millions de visiteurs tandis que pour un même nombre de points de contact les allocations familiales accueillent 18 millions de visiteurs. Des ajustements pourraient sans doute être apportés.

– Concernant l'harmonisation entre les hommes et les femmes des règles de l'assurance vieillesse, la France ne peut laisser subsister des discriminations contraires aux règles européennes. On rappellera cependant que la Cour de justice des communautés européennes distingue le régime général et les régimes alignés, au sein desquels des discriminations fondées sur le sexe peuvent subsister, et les régimes professionnels (régimes spéciaux et retraites complémentaires) dans lesquels le principe d'égalité doit s'appliquer pleinement. La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a ainsi modifié la règle de bonification des pensions pour les fonctionnaires, conformément à la jurisprudence Griesmar. En revanche, la loi n'a pas étendu aux agents publics de sexe masculin la jouissance immédiate de la pension accordée aux femmes fonctionnaires depuis plus de 15 ans et ayant eu trois enfants. Or, si l'Education nationale verse automatiquement aux hommes qui les demandent ces droits nouveaux, afin d'éviter tout contentieux, la CNRACL attend une décision – inévitable – du tribunal administratif pour s'exécuter en ce sens. Cette situation juridique est difficilement justifiable et tenable.

M. Pierre-Louis Fagniez a ensuite évoqué de nouveau une problématique qu'il a soulevée l'an dernier dans les mêmes circonstances, à savoir la question du principe de précaution en médecine. Il a fait l'objet de nombreuses discussions et était encore très récemment au cœur des débats parlementaires lors de l'examen du projet de loi sur la Charte de l'environnement. Or, si le bien-fondé d'un tel principe est incontestable, il est néanmoins souhaitable d'en mesurer les implications financières – comme l'ont montré la gestion de la crise de l'ESB et celle du sang contaminé –, ses répercussions sur la pratique médicale au quotidien et les bénéfices retirés de son application. M. François Logerot, prédécesseur de M. Philippe Séguin en tant que Premier président de la Cour des comptes, avait montré un vif intérêt pour cette question. Quel est le sentiment de la Cour et quelles suites peut-elle donner à cette demande ?.

Revenant sur la question de la gestion financière des organismes de sécurité sociale, **M. Richard Mallié** a déclaré que la part des dépenses consacrée à cette gestion pour modeste qu'elle apparaisse (4 %) est toutefois considérable en valeur. N'y aurait-il pas là des gains de productivité à réaliser ? 85 % de la population française relève du régime général de la sécurité sociale tandis que les 15 % restant sont immatriculés auprès de très nombreux régimes.

Leur unification ne serait-elle pas une source d'économie substantielle ? La Cour des comptes a-t-elle déjà étudié cette question ?

M. Michel Braunstein, rapporteur général, a répondu aux questions relatives à la tarification à l'activité. En préambule, il faut savoir que cette tarification commence d'être mise en place dans les hôpitaux publics et qu'elle ne s'applique pas encore dans les cliniques privées. La réforme doit s'effectuer par tranches sur une période de dix ans. Cela explique que la Cour des comptes n'ait pas encore publié d'étude approfondie sur le sujet. Cependant, il ne fait aucun doute que cette thématique sera au cœur de l'examen des comptes sociaux par la Cour dans les années à venir. Plus précisément, concernant les transferts de charge liés à la mise en place de la tarification à l'activité, la Cour des comptes estime certes qu'il s'agit d'un changement radical dans l'attribution des moyens. Toutefois, la réforme est complexe à mettre en œuvre et s'annonce difficile aussi bien à gérer qu'à suivre. Sur la question du coefficient correcteur, la Cour des comptes n'a pas d'autre observation à faire que celle-ci : le coefficient a été, de l'aveu même des administrations concernées, pour certaines régions, calculé moins selon des données techniques que selon des impératifs politiques, ce qui risque de poser quelques problèmes pour l'avenir. De la même manière, la Cour des comptes, à l'instar des parlementaires, ne peut que constater la contradiction qu'il y a à augmenter le budget de l'AP-HP au moment où se met en place la tarification à l'activité. Enfin, la Cour observe que le transfert de 100 millions d'euros initialement dévolus à l'hôpital vers le budget des cliniques ne correspond pas à ce que l'on qualifie d'ordinaire d'ajustement courant (rebasage et transferts sous enveloppe). Il s'agit bien dans le cas d'espèce d'un transfert de pure opportunité politique.

M. Bernard Cieutat, président de la sixième chambre, a apporté les éléments de réponse suivants :

– Concernant les affections de longue durée, le codage des données favorisera une meilleure maîtrise des dépenses. Cependant le dispositif suppose de nombreuses mesures réglementaires pour être opérationnel. Il conviendra donc de veiller à la publication rapide de ces textes pour que le système devienne effectif. Le contrôle des ALD s'effectuera en amont, c'est-à-dire lors de la liquidation des dossiers de remboursement. Il s'agira d'un contrôle automatique réalisé à partir d'un codage informatique qui ne générera pas de coût supplémentaire à la différence du contrôle effectué par le service du contrôle médical des caisses d'assurance maladie.

– Concernant la classification commune des actes médicaux qui devrait être mise en œuvre à la fin de l'année, la Cour des comptes n'a pas étudié précisément ce dossier. Cependant, sa mise en place est une mesure positive car elle permettra une meilleure connaissance statistique de l'activité

de soins et facilitera l'action du contrôle médical de surveillance du respect des bonnes pratiques. La classification commune des actes permettra en outre une fixation plus rationnelle des tarifs négociés ; actuellement les pourparlers entre la sécurité sociale et les professionnels de santé se déroulent sans que les parties aient une réelle connaissance de l'activité médicale.

Après avoir indiqué qu'il partage la préoccupation exprimée quant au coût de l'application du principe de précaution mais qu'étant donné l'ampleur et la difficulté du problème soulevé du temps sera nécessaire pour examiner la question, **M. Philippe Séguin, premier président de la Cour des comptes**, a apporté aux différents intervenants les éléments de réponse suivants :

– La Cour des comptes peut tout à fait mener une étude sur les économies qui peuvent être réalisées grâce à une unification des différents régimes de sécurité sociale. Il n'en demeure pas moins que le démantèlement du système dérogatoire actuellement en place relève d'un choix politique et excède très largement à la fois les compétences et la légitimité de la Cour. De plus, il est à remarquer que les dernières orientations prises par le Parlement en la matière – notamment vis-à-vis d'EDF – ne semblent pas aller dans le sens de l'unification et la simplification réclamées, bien au contraire.

– Concernant le souhait exprimé par certains parlementaires d'un rapprochement entre la Cour des comptes et le Parlement afin de renforcer les pouvoirs d'expertise et de contrôle de ce dernier, il est à constater que des liens forts existent déjà et que les recommandations de la Cour des comptes sont prises en considération par les parlementaires qui n'hésitent pas à leur donner une traduction législative. Ainsi, la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie a-t-elle prévu de doter la Haute autorité de santé des responsabilités antérieurement exercées par plusieurs organismes répondant ainsi à une préoccupation exprimée par la Cour.

En conclusion, **M. Philippe Séguin, premier président de la Cour des comptes**, a souhaité faire part aux parlementaires de quelques réflexions sur la transparence de l'information fournie au Parlement et sur les remèdes à apporter pour pallier certaines insuffisances des lois de financement de la sécurité sociale :

– Il importe que la loi fixe des objectifs financiers clairs et notamment qu'elle précise un objectif de solde du budget de la sécurité sociale. Tel n'est pas le cas à ce jour puisque la loi de financement de la sécurité sociale ne fait que fixer un objectif de dépenses sans préciser le montant des recettes non plus que son solde.

– Dans le même ordre d'idées, il serait souhaitable de mettre un terme à la présentation duale des dépenses de sécurités sociales, d'un côté

l'ONDAM, de l'autre l'objectif de branche, laquelle est d'autant plus source de confusion qu'il n'existe pas de réelle articulation entre ces deux objectifs.

– Dans le souci d'une meilleure information du Parlement, les documents annexés à la loi de financement de la sécurité sociale gagneraient à être enrichis de manière à faire apparaître plus clairement l'évolution spontanée des masses afin de permettre d'analyser l'évolution structurelle de l'équilibre.

– Enfin, la réalisation de l'objectif de sincérité de la loi de financement de sécurité sociale suppose deux autres améliorations. D'une part, il conviendrait d'encadrer plus strictement la technique dite du « rebasage » afin d'en réduire la complexité et l'opacité. D'autre part, il serait souhaitable de stabiliser les méthodes comptables de façon à rendre plus aisée la lecture de l'évolution dans le temps des dépenses.

* *
*

Mardi 21 septembre 2004

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions**, sur le contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions.

Le président Jean-Michel Dubernard a souhaité la bienvenue à M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions, qui, pour la troisième année consécutive, vient présenter aux membres de la commission des affaires culturelles le rapport sur l'exécution en 2003 du contrat d'objectifs et de moyens signé entre France Télévisions et l'Etat. Il a également salué la présence de M. Christopher Baldelli, directeur général de France 2, de M. Rémy Pflimlin, directeur général de France 3, de M. Daniel Goudineau, directeur général de France 5, de M. François Guilbeau, directeur général de Radio-France Outremer (RFO), et de M. Ghislain Achard, directeur général délégué de France Télévisions.

Depuis la loi n° 2000-719 du 1^{er} août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, les relations entre les différents organismes audiovisuels publics et l'Etat sont organisées par des contrats d'objectifs et de moyens pluriannuels. Ces contrats fixent notamment le montant prévisionnel des ressources que l'Etat s'engage à verser chaque année, ainsi que les objectifs qualitatifs et quantitatifs que les différentes sociétés doivent réaliser en contrepartie de ce financement. Le Parlement étant amené à voter le montant de la redevance à allouer aux différents organismes de l'audiovisuel public, l'article 53 de la loi a prévu que le président de la holding France Télévisions, qui reçoit environ 60 % de la redevance, doit chaque année rendre compte de l'exécution de ce contrat devant les commissions en charge de la culture de chaque assemblée.

Cette année et à l'approche de l'examen du projet de loi de finances pour 2005, la question de la réforme de la redevance audiovisuelle interpelle les membres de la commission car elle est directement liée à l'avenir du groupe France Télévisions et à la bonne exécution de son contrat d'objectifs et de moyens. **Le président Jean-Michel Dubernard** a souhaité connaître comment cette réforme est perçue au sein de France Télévisions et quels en sont les bénéfices attendus. Il s'est également interrogé sur l'avenir de la redevance à moyen terme, lorsque la télévision ne sera plus le seul moyen de réception des émissions audiovisuelles.

De nombreux autres sujets intéressent les membres de la commission, parmi lesquels l'avenir de la chaîne d'information internationale,

laquelle semble aujourd'hui au point mort. Après avoir rappelé qu'une mission d'information commune de l'Assemblée nationale s'était penchée sur le sujet en 2003, il a souhaité connaître l'état d'avancement du dossier.

Après avoir salué l'ensemble des députés présents, **M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions**, a déclaré que son audition par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale constitue chaque année un exercice important pour lui-même et pour toutes les équipes des chaînes qui composent la holding. Il est en effet essentiel que les responsables de France Télévisions, dont les ressources sont très majoritairement publiques, viennent rendre des comptes devant les parlementaires. Dans cette optique, le contrat d'objectif et de moyens qui lie l'Etat et le groupe constitue un très bon outil et permet d'avoir une approche détaillée de la gestion à moyen terme de France Télévisions. D'emblée, il faut préciser que ce contrat aurait dû être modifié puisque le gouvernement a souhaité infléchir les obligations de développement du groupe en ce qui concerne la télévision numérique terrestre (TNT) – dont les contours ont été redessinés –, l'Internet rapide et la télévision haute définition. Des discussions ont eu lieu, mais il n'en est pas encore sorti un document amendé. Par ailleurs, si les objectifs de développement ont été modifiés, ils n'ont pas été remis en cause, la TNT étant bien lancée en mars 2005. Conformément aux objectifs fixés dans le contrat initial, une nouvelle chaîne, *Festival*, sera diffusée et France 5 émettra en numérique terrestre 24 heures sur 24.

Concernant les ressources de France Télévisions, compte tenu des décalages dans le plan de développement, les objectifs pluriannuels de financement par l'Etat, et en particulier par la redevance, n'ont pas été tenus puisque l'augmentation du produit de la redevance audiovisuelle affectée au groupe France Télévisions a été de 2%, puis de 2,32 %, alors que le contrat prévoyait 3 % et 3,7 % pour, il est vrai, des objectifs initialement de plus grande ampleur pour la TNT.

Le cadre pluriannuel du contrat d'objectifs et de moyens permet de mener une véritable politique de gestion, à la fois au sein de la holding et en direction de l'extérieur, en introduisant une logique de planification auparavant absente et qui faisait cruellement défaut. On peut donc estimer que ce cadre a permis d'améliorer sensiblement les ratios de gestion du groupe France Télévisions. Le seul bémol qui puisse être adressé à ce type de contrat est peut-être qu'il donne une place prépondérante aux indicateurs quantitatifs au détriment des indicateurs de qualité.

La deuxième qualité du contrat d'objectifs et de moyens est, contrairement aux cahiers des charges, de fixer des objectifs clairs, pour certaines catégories de programme ou cibles de spectateurs. Dans ce cadre, la quasi-totalité des objectifs assignés à France Télévisions a été atteinte. Comme

cela lui avait été demandé, le groupe a développé et renouvelé son offre d'information – avec la refonte du journal de 13 heures sur France 2 et celle du « *Soir 3* » sur France 3, qui a connu un grand succès auprès des téléspectateurs –, il a accru son offre de programmes en région – avec la mise en place du projet « *Horizon 2008* » financé à hauteur de 10 millions d'euros par an par la holding – et amélioré la visibilité de son offre de programmes culturels. Pour évaluer la mise en œuvre de ce dernier objectif, deux outils ont été mis en place : le premier permet de mesurer la place des programmes culturels en début de soirée et le deuxième est un agrégat financier qui assure une augmentation deux fois plus rapide des ressources allouées aux programmes culturels que celle des ressources de France Télévisions.

Le groupe a également renforcé la place du documentaire en première partie de soirée et fait un effort important en matière de fiction destinée à la jeunesse. France Télévisions réalise une part de plus en plus importante de ses investissements dans la création française, ce qui se traduit sur les écrans par une hausse continue de diffusion de fictions françaises en première et deuxième partie de soirée et par la croissance du volume de programmes français inédits produits et diffusés tous les ans, tant en fiction, qu'en documentaire ou en animation. De tels efforts peuvent être considérés comme insuffisants mais ils ont incontestablement été suivis de résultats.

Concernant la gestion financière du groupe, un audit indépendant mené dans le cadre du plan d'économies « *Synergia* » a démontré que, pour l'année 2003, France Télévisions a dépassé ses objectifs d'économies, ce qui est d'autant plus indispensable que le taux de la redevance est inférieur à celui prévu au contrat. Il est également à signaler qu'une part de plus en plus importante des ressources nouvelles va à la création de nouveaux programmes. France Télévisions est en effet dans l'obligation de compenser le fait que ses recettes globales augmentent moins vite que celles de chaînes privées. Le montant de l'autofinancement de France Télévisions est actuellement de l'ordre de 120 millions d'euros par an, ce qui correspond à un niveau de trésorerie excellent et autorise le financement d'investissements exceptionnels. Le groupe ne traverse donc pas de crise financière et les ressources publiques allouées au groupe trouvent bien leur traduction dans le contenu des programmes.

France Télévisions doit relever trois défis :

– Le premier concerne la numérisation qui a déjà fait l'objet de projections financières assez précises. Elle passe actuellement essentiellement par le canal du satellite alors qu'elle est moins avancée pour le câble. La généralisation du procédé de télévision numérique terrestre (TNT) entraînera un surcoût de diffusion, évalué à 10 millions d'euros pour la première année et environ 25 millions d'euros pour les années suivantes, car France Télévisions devra diffuser en même temps en analogique et en numérique.

– Le deuxième défi concerne la diffusion de programmes par Internet, et dans un proche avenir, la généralisation de l'Internet rapide. Chaque année, France Télévision investit 5 à 6 millions d'euros dans la mise en service de programmes interactifs, par le biais de sa filiale France Télévisions Interactive. Cette filiale est devenue un des deux premiers éditeurs de services interactifs, même si l'activité est aujourd'hui encore structurellement déficitaire. La généralisation de l'Internet rapide modifie considérablement les données techniques car il est possible de diffuser les programmes de France Télévisions en quasi-direct. De récents accords ont été passés avec les fournisseurs d'accès tels que Free, TPS L et Canal Sat L qui permettent une reprise intégrale des programmes, ainsi que des services spécifiques lors de grands événements sportifs, tels que les Jeux olympiques ou Roland-Garros. Le maintien de la concurrence entre les fournisseurs d'accès est indispensable pour assurer le développement à un coût raisonnable de ces services. Dans le cas contraire, la situation deviendrait identique à celle du satellite, où l'absence de concurrence a par exemple conduit TPS à dénuméroté la chaîne Euronews à la soixantième place de l'offre, pour la remplacer par deux chaînes contrôlées par les opérateurs de TPS, *Paris Première* et *TV Breizh*. La loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle permettra au CSA, lorsque les décrets d'application seront publiés, de disposer de nouveaux moyens pour garantir le pluralisme de l'offre de services, aujourd'hui malmené.

– Le troisième défi est lié à la haute définition. Sa mise en œuvre représentera un coût très élevé, tant en termes de production que de diffusion, coût qui n'a pas pu encore être chiffré, mais un plan d'investissement sera proposé dans le cadre du futur contrat d'objectifs et de moyens entre l'Etat et France Télévisions.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié M. Marc Tessier pour son intervention et souligné que le document remis aux parlementaires est très bien rédigé même s'il présente la situation d'une manière très optimiste.

M. Dominique Richard, rapporteur pour avis des crédits de la communication, a souhaité, par ses questions, revenir sur l'exécution du budget 2003, même si certains sujets d'actualité paraissent plus brûlants.

– S'agissant des programmes culturels, Mme Catherine Clément déplorait, dans son rapport, un certain manque d'ambition des chaînes publiques et il faut regretter que des émissions comme *Musiques au cœur* sur France 2 ou *Arts et spectacles* sur France 3 ne soient programmées que vers une heure du matin. Comment parvenir à une meilleure diffusion des programmes culturels aux heures de grande écoute ?

– Pourquoi n’y a-t-il pas de programmes de cirque et de courts métrages à des heures de grande écoute ?

– Quelles suites sont données au rapport de Mme Blandine Kriegel sur la violence à la télévision ?

– Même si la production d’œuvres françaises atteint un niveau satisfaisant, il convient de veiller à ce que la diffusion d’œuvres originales françaises se maintienne à un bon niveau à l’antenne.

– Qu’en est-il de la diversification des formats des œuvres soutenues par France Télévisions, l’essentiel des productions étant encore réalisé sous la forme de séquences de 90 minutes alors que le marché international préfère des œuvres plus courtes de 52, voire de 26 minutes ? La grille de la rentrée y répond en partie, avec un feuilleton de 26 minutes sur France 3 ou des fictions de 56 minutes pour les adolescents, mais il conviendrait d’augmenter cet effort, l’exportation étant importante pour notre pays.

– Quels efforts sont fournis par France Télévisions sur la question de la diversité culturelle à l’écran, certains lui reprochant encore ses « écrans pâles » ?

– A propos de la modernisation des relations entre l’Etat et France Télévisions, on peut s’étonner de l’absence de réponse des pouvoirs publics suite aux propositions faites par les dirigeants de France Télévisions entre 2001 et 2004.

– Concernant les charges de personnels, quel est l’état de la transformation des emplois permanents occupés par des intermittents en contrats à durée indéterminée ? Le plan d’économies « *Synergia* » a déjà permis de réaliser 48 millions d’euros d’économies, contre les 28 fixés, ce qui est remarquable, mais quelles sont les éventuelles marges de progression de ce plan ? Enfin, il serait utile de disposer d’un bilan des recettes de diversification, notamment des recettes de parrainage.

M. Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial de la commission des finances sur les crédits de la communication, a tout d’abord regretté que le Parlement ne dispose pas de moyens de contrôle en amont pour veiller aux termes du contrat d’objectifs et de moyens passé entre l’Etat et France Télévisions, avant que les parties n’aient signé un document définitif. En effet, si le contrôle parlementaire sur l’exécution du contrat semble indispensable, les parlementaires devraient pouvoir débattre de son contenu.

Dans le cadre de la réforme de la redevance, il serait important que les chaînes publiques puissent démontrer clairement qu’elles pratiquent une politique de programmes différente des chaînes privées et donc qu’elles ne

dépendent pas uniquement des annonceurs publicitaires. La perception de la redevance audiovisuelle y retrouverait toute sa justification.

On peut s'interroger sur les possibilités d'obtenir des gains de productivité alors que la convention collective de l'audiovisuel est d'une grande rigidité et donc sur l'opportunité de faire évoluer ce texte.

En réponse aux différents intervenants, **M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions**, a apporté les précisions suivantes :

Concernant la place des programmes culturels à des heures de grande écoute, la définition de la notion de programmes culturels n'est pas facile et la programmation d'œuvres comme *Les Thibault* ou *Le père Goriot* en première partie de soirée correspond bien aux exigences de « programmes culturels », de même que l'émission *Des racines et des ailes* sur le château de Versailles. Il n'est pas envisagé de programmer *Musiques au cœur* à une heure de grande écoute, mais il faut remarquer les efforts effectués pour programmer en première partie de soirée des émissions musicales comme, par exemple, les quatre numéros de *Trafic* de Guillaume Durand, qui permettent notamment de suivre les festivals, ou la diffusion en décembre 2004 au cours de l'après-midi, d'une œuvre d'opéra. Il convient par ailleurs de garder à l'esprit que France 2 et France 3 diffusent en deuxième partie de soirée de nombreux magazines culturels disposant d'un large public (entre 800 000 et 1 000 000 d'auditeurs). France 5 est quant à elle une chaîne culturelle par excellence, le *Bateau Livre* étant un très bon exemple. Le jugement de Mme Catherine Clément selon lequel le mois de juillet ne serait pas un mois de grande audience n'est pas fondé et, comme France Télévisions s'y est engagée auprès du ministre, les chaînes publiques traitent quotidiennement de sujets culturels, notamment au cours des journaux.

Sur l'absence de diffusion de programmes de cirque à une heure de grande écoute, **M. Rémy Pfmilin, directeur général de France 3**, a rappelé que leur programmation a été sciemment maintenue le dimanche après-midi dans la mesure où cet horaire semble plus adapté au jeune public.

M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions, a souligné qu'en tout état de cause, les obligations prévues en la matière par le contrat d'objectifs et de moyens sont indirectement respectées et que l'on peut également faire valoir que l'émission animée par M. Patrick Sébastien et diffusée à une heure de grande écoute comporte de nombreux numéros de cirque.

M. Christopher Baldelli, directeur général de France 2, a pour sa part jugé cette obligation satisfaite, en rappelant la diffusion, à Noël dernier,

d'une émission spéciale consacrée au cirque afin de soutenir les enfants atteints du sida.

Poursuivant ses réponses, **M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions**, a souligné l'augmentation de la diffusion de programmes inédits, cohérente avec la croissance des investissements financiers du groupe, se traduisant par la progression des formats de 52 minutes, le lancement du feuilleton de début de soirée sur France 3 et le redémarrage de fictions destinées à la jeunesse, parallèlement à une interruption temporaire de la production des feuilletons en journée, suite à l'échec rencontré l'année dernière dans ce domaine.

Quant à la question de l'intégration des diverses composantes de la population française, le groupe France Télévisions a mis en œuvre un programme d'action complet portant sur le recrutement et la formation de journalistes, la signature de contrats de qualification, une politique volontariste pour les programmes de fiction ainsi que des instructions données aux animateurs de jeux télévisés afin que la population y soit représentée dans sa diversité. Un bilan de ce plan, qui a maintenant sept mois, sera réalisé d'ici la fin de l'année et, même si l'on est peut-être encore loin du compte, des progrès réels ont été accomplis et il semble, à tout le moins, qu'un tabou a ainsi pu être brisé.

Des négociations ont également été engagées avec les partenaires sociaux sur le problème des emplois non permanents et leur éventuelle transformation en emplois permanents, qui changent véritablement l'organisation du travail au sein du groupe. Des progrès très nets ont en particulier été réalisés dans les rédactions. L'objectif, d'ici trois ans, est de ramener à moins de 10 % la proportion d'emplois précaires par rapport aux emplois permanents, au lieu de 16 % environ actuellement. A cet égard, des difficultés pourraient apparaître en raison des nouvelles dispositions législatives concernant le droit d'opposition des syndicats majoritaires.

M. Rémy Pfmilin, directeur général de France 3, a précisé que la diminution du recours aux emplois de non permanents est également favorisée par le développement des nouvelles technologies, par exemple les caméras télécommandées à distance.

M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions, a également précisé que le plan d'économies porte, pour un tiers, sur les dépenses liées à la production ou à la diffusion et, pour les deux tiers, sur les dépenses de fonctionnement, dont 9 millions d'euros sur les achats de fonctionnement.

Si la diversification du groupe est encore limitée par rapport à ce qu'il serait raisonnablement envisageable de faire, sans que celle-ci ne

constitue en aucun cas une « fuite en avant », cette situation frustrante est due pour partie aux délais nécessaires pour obtenir l'accord de l'Etat actionnaire afin d'engager les fonds pour ces opérations, le délai pouvant parfois atteindre jusqu'à trois mois.

S'agissant des recettes publicitaires de France Télévisions, il faut tout d'abord rappeler que le groupe a refusé de diffuser des émissions de télé-réalité ou des jeux qui semblent trop éloignés de ses missions de service public, alors même que ces programmes ont été achetés par d'autres chaînes françaises à la BBC, uniquement financée par des fonds publics. On peut dès lors s'interroger sur la vocation des grandes chaînes généralistes, financées par la redevance : d'une part, l'audience commerciale doit-elle constituer leur seul critère d'évaluation ? Tel n'est pas le cas pour le groupe France Télévisions, qui s'appuie sur des critères différents et c'est, par exemple, la raison pour laquelle sa régie publicitaire comporte une double tarification, non exclusivement fondée sur l'audience commerciale. Au reste, cette stratégie semble plutôt lui réussir dans la mesure où la croissance des recettes du groupe France Télévisions a été plus forte que celle de l'ensemble du marché publicitaire sur les trois dernières années.

D'autre part, le groupe a-t-il réalisé suffisamment d'efforts pour diversifier son public, en consolidant notamment le segment encore très puissant des 25 à 40 ans et en offrant davantage d'émissions au jeune public ? L'audience du groupe doit en effet s'apprécier au regard de ces éléments or, pour les programmes destinés à la jeunesse, il faut bien reconnaître qu'il existe un décalage important par rapport aux objectifs initiaux. A terme, cette situation pourrait être handicapante pour la chaîne publique.

S'agissant de la convention collective, davantage qu'une renégociation d'ensemble, les seules évolutions possibles le sont au niveau de l'entreprise, à l'exception sans doute des modalités de rémunération à l'ancienneté, qui peut, certes, être considérée comme un frein. Désormais, la rémunération des cadres comporte cependant une part variable, comprise entre 8 et 12 % du salaire total, qui a été mise en œuvre presque « malgré » la convention collective. Cela concerne par exemple 600 cadres à France 3.

La réforme de la redevance est indispensable, notamment en raison de l'évolution des modes de consommation de la télévision. Cette réforme ne résout pas tous les problèmes mais rend plus cohérente la redevance avec le comportement des Français. On doit cependant s'interroger sur les moyens de faire évoluer son produit dès lors que les résidences secondaires ont été exclues de son assiette, que le nombre de foyers fiscaux est relativement stable et que la lutte contre la fraude offre peu de marges pour des recettes supplémentaires. Le seul véritable facteur de croissance est donc l'augmentation du taux. Or, sur les sept dernières années, le taux de la

redevance a en moyenne cru de 0,5 % par an, ce qui s'est traduit par une diminution du poids de cet impôt dans le revenu disponible des ménages.

Parallèlement, France Télévisions a toujours demandé que la ressource publique soit augmentée de 3 à 3,5 % par an. Le taux de 3,5 % est d'autant plus indispensable que le service public est dans une période de lancement de nouvelles chaînes pour la TNT et en situation de forte concurrence sur le marché des programmes audiovisuels face à des chaînes privées dont les moyens financiers augmentent. A cet égard, France Télévisions est conduite à modifier le contenu de ses programmes en fonction de ses ressources financières disponibles. Pour 2005, sur la base des projets gouvernementaux, le coût de grille des antennes de France Télévisions n'augmentera que de 2 à 2,5 %, soit la moitié du taux de croissance annoncé par les opérateurs privés. En conclusion, les besoins de France Télévisions sont supérieurs à la croissance spontanée de l'assiette de la redevance après la réforme.

Le président M. Jean-Michel Dubernard a fait valoir qu'il conviendrait de réfléchir au régime de la redevance dans un contexte où les postes de télévision ne seront plus les seuls écrans sur lesquels les Français regarderont la télévision.

M. Dominique Richard, rapporteur pour avis des crédits de la communication, a fait remarquer que la loi a déjà mis en œuvre le principe de neutralité technologique des écrans de réception des services audiovisuels.

M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions, a poursuivi ses réponses aux questions :

– Le régime de redevance est bien adapté car il permet de conserver un lien direct avec le téléspectateur. Les partenaires européens suivent la réforme française avec intérêt au regard de son mécanisme de neutralité technologique.

– Concernant la chaîne d'information internationale, les faits se sont enchaînés de la manière suivante : France Télévisions a présenté des observations sur un avant-projet, à la suite de quoi un projet modifié a été présenté au Premier ministre ; le Premier ministre a ensuite écrit pour indiquer que ce projet correspondait aux objectifs du gouvernement et demander à France Télévisions et TF1 d'ouvrir des négociations avec le directeur du développement des médias pour mettre au point le cahier des charges. Trois mois de négociations ont été nécessaires pour déterminer les obligations des partenaires et tenir compte des contraintes européennes. Puis, le gouvernement a souhaité procéder à une consultation officielle de la Commission européenne. Celle-ci a fait savoir, en retour, que le projet de loi ne semblait pas poser de problème majeur mais qu'elle ne pouvait pas se prononcer avant

d'être saisie officiellement. Depuis, le projet n'a jamais été transmis officiellement à la Commission européenne.

– La question du financement de la chaîne d'information internationale reste posée. Lorsqu'il sera débloqué, dans un délai de deux mois après transmission du dossier, la Commission européenne devrait en tout état de cause donner son accord.

M. Pierre-Christophe Baguet a rappelé que, lors de l'examen du budget pour 2004, les députés ont refusé de croiser les fichiers des abonnés aux services payants de télévision pour améliorer le rendement de la redevance audiovisuelle. Compte tenu de cette modification du dispositif, il manquait une recette de 17 millions d'euros. France Télévisions a-t-elle touché malgré tout la somme initialement prévue par la loi de finances ? Par ailleurs, quelle stratégie France 3 compte mettre en place face à la nouvelle concurrence des chaînes locales privées, le CSA ayant lancé des appels à candidatures pour des fréquences locales sur onze villes et Nantes se préparant à recevoir sa nouvelle chaîne locale avant la fin de l'année ? Enfin, comment se réalise l'intégration de RFO dans France Télévisions ?

Concernant le sport, **M. Edouard Landrain** a relevé que, si des progrès ont été enregistrés en matière de diversification, France Télévisions peut encore mieux faire en matière de retransmission sportive. Les fédérations sportives se plaignent en effet souvent de devoir payer pour faire venir des équipes de tournage du service public. Il a donc souhaité savoir si France Télévisions maintiendrait sa politique, si elle ferait des efforts en faveur de la retransmission de disciplines sportives autres que celles obtenant de fortes audiences et si des actions particulières seraient menées en faveur du sport en région.

Il a enfin demandé comment France Télévisions appréhende les langues régionales.

Evoquant la philosophie de la holding France Télévisions dont la création visait à assurer la complémentarité et la cohérence des antennes, **M. Didier Mathus** s'est interrogé sur les raisons de l'inexistence d'une direction stratégique des programmes à la tête de France Télévisions, comme il en existe une à la BBC.

Il a ensuite fait remarquer que la culture peut être présente dans tous les programmes de la grille, y compris dans les émissions de flux. Or, on constate peu de renouvellement dans la grille de rentrée. L'insolence apparaît comme un style, l'audience devrait être au rendez-vous, mais France Télévisions manque quelque peu à ses devoirs en ne proposant pas des émissions plus authentiques, notamment sur le cinéma, les émissions actuelles se résumant à de la promotion.

Enfin, alors que TF1 veut rendre les cerveaux des téléspectateurs disponibles pour la publicité, ne serait-il pas urgent pour France Télévisions de créer une chaîne jeunesse sans publicité. Cette absence apparaît comme une lacune majeure du paysage audiovisuel.

M. Christian Kert s'est déclaré sensible à la remarque de M. Marc Tessier concernant le mauvais positionnement d'Euronews dans le plan de service de TPS, et s'est également interrogé sur le placement de La Chaîne Parlementaire en soixante-et-unième position. Il a ensuite souhaité savoir si l'incorporation de RFO, filiale aux nombreuses spécificités, ne se faisait pas sans problème. Enfin, concernant la chaîne d'information internationale, il s'est interrogé sur la compatibilité entre le service du téléspectateur recherché par France Télévisions et le service rendu par la chaîne de télévision recherché par M. Patrick Le Lay. Dès lors que le ministre des affaires étrangères ne voit pas comment financer cette chaîne, il a proposé de relever de trois euros le montant de la redevance pour assurer son financement et rendre ainsi cette chaîne devenue totalement publique visible par tous les Français.

M. Lionnel Luca a considéré que la redevance est bien utilisée et France 5 en particulier est une chaîne de qualité. Le rapport d'exécution remis aux membres de la commission est également très intéressant. Cependant, il manque d'éléments chiffrés en ce qui concerne les personnels, notamment la masse salariale ou la grille des salaires, et n'aborde pas la question de l'emploi intermittent. Ces questions mériteraient des réponses complémentaires.

M. Emmanuel Hamelin a demandé si le calendrier prévu de lancement la télévision numérique terrestre (TNT) serait respecté par France Télévisions et où l'on en est du choix entre les normes MPEG 2 et MPEG 4.

Mme Béatrice Vernaudon a souligné l'importance de l'intégration de RFO au groupe France Télévisions et a demandé des précisions sur son déroulement et ses conséquences. Cette opération doit permettre de mieux relayer, en métropole comme en outremer, la diversité locale. Si l'on observe que la prise en compte des langues régionales est effectuée dans de bonnes conditions, au moins en Polynésie, on peut avoir l'impression qu'il y a dix ou quinze ans, alors même que les moyens étaient plus faibles, la production locale était plus riche.

En réponse à M. Pierre-Christophe Baguet, **M. Marc Tessier** a déclaré qu'aucune remise en cause du versement de la totalité des crédits inscrits en loi de finances ne lui a été à ce jour notifiée et qu'il n'a aucune raison de douter des moyens dont il disposera pour l'année en cours. Cela dit, il est vrai que l'exercice 2004 devrait être particulièrement serré en gestion, alors que, traditionnellement, une certaine sous-estimation initiale du rendement de

la redevance permettait de constater en fin d'année des excédents qui pouvaient être affectés en collectif budgétaire, ou reportés, pour financer des opérations nouvelles, sans augmentation du tarif de la redevance.

En réponse à M. Didier Mathus, il convient de rappeler que le législateur a opéré pour le groupe France Télévisions un choix différent de celui effectué en Grande-Bretagne. Les deux chaînes de la BBC n'ont pas de personnalité juridique et son conseil d'administration peut aisément, par exemple, basculer un programme d'une chaîne sur l'autre. La situation est différente en France. C'est pourquoi une direction de la stratégie et des programmes chargée d'une mission d'anticipation, de coordination et d'harmonisation des programmes, a été créée au niveau du groupe. D'autres services sont communs aux différentes chaînes : achats de programmes, études, relations avec les téléspectateurs. La principale difficulté en matière de coordination des programmes tient à l'existence de cahiers des charges et de contrats d'objectifs et de moyens par chaîne. A l'avenir il serait souhaitable que tous les objectifs ne soient pas fixés au niveau de chaque chaîne, mais que certains soient globalisés pour le groupe France Télévisions, à charge pour sa direction de veiller à leur respect.

S'agissant du renouvellement des programmes de flux, que certains jugent insuffisant, ils ont tous été renouvelés sous l'actuelle présidence, à l'exception de *Ça se discute*. Au demeurant, le renouvellement rapide de ces émissions est-il par principe souhaitable ? Sur la question particulière de l'émission consacrée au cinéma, il est vrai que les chaînes publiques peinent à trouver une formule satisfaisante, dotée d'une bonne audience, sans se résumer au simple lancement des nouveaux films.

L'absence jusqu'à présent d'une chaîne publique destinée aux jeunes s'explique sans doute par l'existence de Canal J, chaîne privée, mais dotée d'une vraie ligne éditoriale. Par ailleurs, actuellement, les émissions destinées à la jeunesse sont réparties entre les chaînes publiques par tranches d'âge. Il serait sans doute normal d'avoir une chaîne publique dédiée à la jeunesse.

La question de la numérotation, et donc du placement, des chaînes publiques dans les bouquets satellite et câble constitue un enjeu essentiel. Il est profondément anormal que ces chaînes puissent sur certains bouquets être dispersées dans la profondeur de la numérotation et mélangées avec les chaînes payantes. L'ensemble des chaînes gratuites, publiques ou privées, devraient être présentées groupées, en tant que chaînes gratuites, dans les bouquets. Cette question sera centrale dans les négociations avec les opérateurs et, à cette occasion, se reposera de manière connexe celle du placement de la chaîne parlementaire.

En ce qui concerne la question de l'intermittence, une stabilisation de l'équilibre entre permanents et intermittents est recherchée.

S'agissant de la TNT, il est regrettable que certaines des chaînes qui ont obtenu une autorisation d'émettre ne semblent pas pressées de l'exercer et ne participent pas à l'effort de lancement. Il serait légitime que, dans ce cas de figure, les autorisations soient remises en cause. Le groupe France Télévisions a regroupé les opérateurs qui souhaitent véritablement mettre en œuvre la TNT. Par ailleurs, il faut espérer que le CSA acceptera de considérer la promotion de la TNT comme une cause d'intérêt général et non comme une auto-promotion de France Télévisions, qui serait imputée sur les temps de publicité du groupe et de ces chaînes. Quant au choix des normes de diffusion, l'important est justement de choisir, une solution mixte MPEG 2/MPEG 4 n'étant pas réaliste. Il faut également être conscient que l'option MPEG 4 implique des délais de mise en œuvre assez longs et pose également la question du choix entre le format normal, qui permettrait une concurrence redoutable avec les bouquets câble et satellite (car l'offre pourrait comporter de très nombreuses chaînes), et le format haute définition, plus problématique car plus consommateur d'espace et laissant donc moins de place à la création de nouvelles chaînes.

M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions, n'a pas souhaité apporter de réponse à la question posée sur le financement de la chaîne française d'information internationale.

Répondant à l'interrogation de M. Pierre-Christophe Baguet sur le développement des télévisions locales, **M. Rémy Pflimlin, directeur général de France 3**, a considéré que celles-ci se situent au cœur de la stratégie de France Télévisions. Aujourd'hui, le développement de la télévision locale contribue en effet à combler un manque, en rencontrant l'appétence des citoyens pour le niveau local. Il s'ensuit une dynamique nouvelle sur le marché, à laquelle France Télévisions doit avoir la capacité de répondre.

Par ailleurs, l'existence de nouvelles télévisions locales, majoritairement urbaines, renforce le statut d'entreprise publique de France Télévisions. Ces télévisions s'adresseront en effet à un public urbain, cible commerciale des entreprises privées. En l'absence de financement, les spectateurs ruraux en seront dépourvus. C'est là que le service public, et France 3 plus particulièrement, a un rôle à jouer, en permettant l'accès de tous à l'information et à la programmation de proximité.

En outre, France 3 est la seule à prendre en compte la dimension régionale des programmes, facteur pourtant décisif du développement de la France dans le cadre de la construction européenne.

Enfin, France Télévisions est également la seule à pouvoir développer l'usage des langues régionales. Il existe d'ores et déjà des efforts dans cette direction : depuis l'année dernière est programmée, le samedi matin, une émission pour les jeunes en breton ; la semaine dernière, un prix a été attribué à Saint-Tropez à *Malaterra*, une fiction entièrement tournée en provençal ; des événements sportifs régionaux peuvent faire l'objet de cette même politique, comme l'illustre l'exemple du match de la coupe de la Ligue entre Guingamp et Lorient dans quinze jours, qui sera capté et diffusé en Bretagne uniquement.

L'ensemble de ces mesures nécessite des moyens supplémentaires, car même si le coût moyen de l'heure de diffusion a diminué de 20 % au cours de deux dernières années, certaines dépenses restent incompressibles.

Il convient enfin de noter qu'à Lyon, Toulon ou Clermont-Ferrand, où sont déjà installées des télévisions de proximité, France 3 enregistre toujours de très bonnes performances, notamment sur les journaux télévisés, la concurrence stimulant les équipes. Mais la coopération doit également se développer à l'instar, dans le domaine de la publicité, du couplage existant à Clermont-Ferrand entre *Clermont première* et le décrochage local. Cette coopération devrait également permettre une mutualisation des moyens techniques mis à disposition, de façon à éviter des investissements trop lourds pour les télévisions nouvellement créées.

S'agissant de l'intégration de RFO à la holding France Télévisions, **M. François Guilbeau, directeur général de RFO**, a souligné qu'il existe une large adhésion des personnels et des syndicats à la réforme. Des chantiers sont déjà ouverts, qui visent à améliorer la qualité des antennes, à accroître la visibilité des programmes de la chaîne en métropole et à rationaliser la gestion de RFO.

Dans ce but, la collaboration des équipes de RFO et de France 2, France 3 et France 5 a été renforcée. Le 3 octobre 2004, RFO fera officiellement son entrée dans le groupe avec une mise en valeur de l'outre mer sur France Télévisions toute la journée. Par ailleurs, la collaboration entre les équipes de RFO et de France Télévisions a déjà conduit à la mise en œuvre de projets concrets. Ce travail de synergie et d'économies d'échelle s'applique également à la collecte des recettes publicitaires avec la régie France Télévisions Publicité ou encore à la définition d'un cadre commun pour la mobilité de l'ensemble des équipes. Les ressources ainsi dégagées permettront d'augmenter la production locale – ce qui constitue le principal objectif de RFO, alors que la production a ralenti ces dernières années. C'est également en fonction des ressources de l'année 2005 que pourra être relancée cette programmation locale.

S'agissant du développement des langues régionales, il est vrai que RFO a fait des efforts substantiels dans l'édition d'informations en tahitien. De façon générale, la télévision, mais surtout la radio RFO, font des efforts en ce sens, ainsi que le montre l'exemple d'émissions radiophoniques en langues amérindiennes en Guyane.

Revenant sur la question du sport, **M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions**, a demandé l'indulgence, en rappelant que France Télévisions couvre, directement ou indirectement, quatre-vingt-dix-huit disciplines sportives. Il est donc impossible de consacrer quatre à cinq heures d'antenne à chaque championnat. C'est pourquoi le groupe tente plutôt de couvrir partiellement ces manifestations, quitte à en reprendre les instants les plus significatifs dans des magazines diffusés *a posteriori*. France Télévisions ne peut financer toutes les demandes des fédérations sportives. Cette réalité est peut-être difficile à accepter, mais il convient de réaffirmer que les budgets de la télévision publique ne pourraient y suffire.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné l'importance – par-delà l'actualité des jeux paralympiques – de la visibilité des activités sportives des personnes handicapées, activités souvent impressionnantes par leur qualité, mais trop peu diffusées. Il convient que France Télévisions, après ces critiques récentes et certes conjoncturelles, relance ce débat et mette en valeur ces sports.

M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions, a rappelé l'existence d'un magazine quotidien sur France 3, diffusé à la mi-journée dans le cadre des jeux paralympiques, ainsi que la diffusion, tous les jours à 20 heures, dans *Tout le sport*, d'une page spéciale relative à ces jeux, suite à un accord passé avec la Fédération française handisport.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné la nécessité de développer ces émissions également en l'absence d'événements exceptionnels, étant donnée l'importance de la dimension humaine de ces manifestations, dont il n'est pas toujours facile pour le public valide de prendre toute la mesure.

M. Marc Tessier, président-directeur général de France Télévisions, a également évoqué la diffusion régulière, dans *Stade 2*, d'un sujet handisport. Cela correspond non seulement à une obligation conventionnelle des chaînes aujourd'hui, mais également à quelque chose de plus profond en lien avec la signification du sport pour France Télévisions.

M. Pierre-Christophe Baguet, a rappelé qu'il a retenu le thème du sport et des médias dans son avis budgétaire relatif aux crédits du sport. Il a par ailleurs rappelé le lancement d'une radio dédiée au sport, *Radio France Sport*, appartenant au réseau de Radio France et mise en œuvre avec le

partenariat de la Fédération française handisport. Cette radio permet la couverture en continu des jeux paralympiques. Il existe donc déjà des efforts réels dans ce sens.

M. Edouard Landrain a relevé que des progrès importants ont été réalisés depuis deux ou trois ans, tout en invitant France Télévisions à poursuivre les améliorations entreprises.

* *

*

Mercredi 22 septembre 2004

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **Mme Bérengère Poletti**, la proposition de résolution de Mme Muguette Jacquaint tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'application de la loi n° 2001-588 du 4 juillet 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception (n° 1728).

Mme Bérengère Poletti, rapporteure, a tout d'abord rappelé que cette commission d'enquête serait chargée d'évaluer l'application de la loi du 4 juillet 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse (IVG) et à la contraception, alors que les derniers textes d'application viennent enfin d'être publiés et que de nombreuses associations se sont mobilisées pour dénoncer les nombreux dysfonctionnements de cette loi. Au-delà de la stricte évaluation de l'application de la loi, cette commission aurait pour mission de faire des propositions pour parvenir à améliorer concrètement l'accès à l'IVG et permettre aux femmes qui y ont eu recours de bénéficier d'un suivi médical et psychologique de qualité. Une attention toute particulière devra être apportée à la mise en œuvre de l'IVG médicamenteuse dont le développement a été trop longtemps freiné par la non-publication des textes réglementaires d'application.

Il convient, dans un premier temps, d'examiner la recevabilité juridique de la proposition de résolution, en déterminant avec précision les faits pouvant donner lieu à enquête. En l'occurrence le champ de l'éventuelle commission d'enquête paraît suffisamment délimité puisqu'il s'agit d'évaluer les conditions d'application de la loi précitée du 4 juillet 2001. La résolution souligne que si ce texte de loi a représenté une avancée décisive pour le droit des femmes, son application a révélé de graves menaces pour l'accès effectif aux structures de soins en raison des délais d'attente pour un premier examen et du blocage de l'IVG médicamenteuse rendant très difficile le développement de cette méthode pourtant beaucoup moins traumatisante que l'IVG chirurgicale. Les conditions de rémunération des personnels médicaux se sont gravement détériorées et les structures privées se sont progressivement désengagées en raison du blocage tarifaire des actes médicaux liés à l'IVG. La résolution attire l'attention sur une remise en cause du droit même à l'IVG. En effet, au-delà des obstacles juridiques et économiques, ce droit est aussi menacé par la pression des associations anti-IVG. On peut donc considérer que les faits visés sont formulés de façon suffisamment précise pour justifier, *a priori*, la création d'une commission d'enquête.

La seconde condition de recevabilité concerne la mise en œuvre du principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire, qui interdit à l'Assemblée nationale d'enquêter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Or, par une lettre en date du 4 août 2004, M. Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice, a fait savoir à M. Jean-Louis Debré, président de l'Assemblée nationale, qu'« aucune poursuite judiciaire, au sens des dispositions du deuxième paragraphe de l'article 141 du règlement de l'Assemblée Nationale, n'est en cours concernant les faits ou les agissements qui ont directement motivé le dépôt de cette proposition. » En conclusion, la recevabilité juridique de cette proposition de résolution paraît établie.

Il reste à déterminer s'il convient, en opportunité, de créer ou non une commission d'enquête sur l'application de la loi de 2001 sur l'IVG, la principale justification de la résolution ayant aujourd'hui disparu. En effet, cette résolution dénonçait une grave lacune dans l'application de la loi, à savoir l'absence de publication des décrets et arrêtés d'application nécessaires à la mise en place de l'IVG médicamenteuse en soins ambulatoires. Les obstacles existants au développement de cette pratique thérapeutique sont donc levés.

Le premier texte est le décret n° 2004-636 du 1^{er} juillet 2004 qui encadre les IVG médicamenteuses réalisées hors établissements de santé. Elles pourront être pratiquées par un médecin qualifié en gynécologie médicale ou en gynécologie obstétricale dans le cadre de soins ambulatoires mais le médecin devra au préalable avoir signé une convention avec un établissement de santé pour permettre une prise en charge en urgence de ses patientes en cas de nécessité. L'IVG réalisée par cette méthode médicamenteuse sera limitée aux grossesses de moins de six semaines. Il est prévu, en outre, un suivi médical spécifique pour veiller à ce que les doses de médicament nécessaires à l'IVG soient prises correctement et qu'il n'y a pas de complications liées à l'interruption de grossesse. Cette méthode médicamenteuse devrait donc entraîner trois consultations médicales : une consultation initiale, une pour la prise de médicament et une pour vérifier l'absence complications. Actuellement, 30 % des IVG sont réalisées par cette méthode – deux fois plus qu'en 1990 – soit 59600 IVG médicamenteuses en 2001. La possibilité de recourir à cette technique médicamenteuse en s'adressant à un médecin libéral pourrait conduire 50 000 femmes supplémentaires à y recourir.

En outre, l'arrêté du 23 juillet 2004 a revalorisé substantiellement les forfaits de soins liés à l'IVG, le forfait pour les établissements de santé étant revalorisé de 29 % afin d'inciter les établissements privés à continuer à pratiquer ces actes jusqu'ici considérés comme non rentables du fait du blocage des tarifs depuis 1991. Cet arrêté a aussi créé un forfait de suivi pour l'IVG médicamenteuse réalisée par un médecin libéral comme cela a été évoqué

précédemment. Le gouvernement a donc bien le souci de garantir concrètement un réel accès à l'IVG de l'ensemble des femmes. De plus, faciliter le recours à l'IVG médicamenteuse permettra de réaliser des économies en évitant des frais d'hospitalisation et d'anesthésie.

Il apparaît, d'autre part, que les difficultés d'application de la loi de 2001 ont fait l'objet de multiples analyses. Les données du problème ont déjà été étudiées et il n'y a donc pas matière à poursuivre des investigations qui ont déjà été menées notamment par le groupe national d'appui et par la délégation de l'Assemblée nationale aux droits des femmes. Le recours à une commission d'enquête paraît donc inutile.

En particulier, le groupe national d'appui est une structure collégiale dont la mise en place a été demandée par les parlementaires, lors de la discussion parlementaire de la loi de 2001 précitée, afin de disposer d'une instance chargée de l'évaluation de la mise en œuvre concrète de cette loi et pour veiller plus particulièrement à l'intégration des centres d'orthogénie autonomes au sein des structures médicales de droit commun des établissements de santé. Le rapport de ce groupe de professionnels et d'experts, publié en décembre 2002, dresse un tableau très complet des lacunes du dispositif et contient des préconisations très précises. Parmi les principales difficultés relevées, on peut citer tout d'abord une mauvaise connaissance statistique des IVG due à l'inadaptation du bulletin IVG. A cet égard, il est particulièrement regrettable qu'aucune information précise ne soit disponible sur les délais d'attente entre la première demande de rendez-vous et la première consultation alors que les associations soulignent que de nombreuses IVG médicamenteuses ne peuvent être pratiquées car les délais sont dépassés du fait de l'encombrement des services d'orthogénie. Le groupe d'appui s'est aussi alarmé des difficultés rencontrées pour faire pratiquer des IVG durant les dernières semaines autorisées, les médecins étant souvent réticents, ce qui conduit certaines femmes à être hors délais et les contraint de partir à l'étranger. Cette attitude du corps médical a de multiples causes : l'intervention à ce stade présenterait plus de risques et certains praticiens se refusent donc à procéder à des actes médicaux susceptibles d'entraîner des complications post opératoires ; certains médecins invoquent aussi la clause de conscience pour refuser de pratiquer ces IVG qu'ils jugent trop tardives. Ainsi, selon une enquête du ministère de la santé, 21 % des hôpitaux publics ne pratiqueraient pas d'IVG au-delà de dix semaines.

La principale difficulté d'accès reste celle des mineures ne disposant pas d'autorisation parentale. Même si la situation s'améliore, le dispositif garantissant l'anonymat de la prise en charge et sa gratuité paraît encore mal connu des professionnels et des difficultés sont apparues pour l'hospitalisation des mineurs durant les heures de scolarité, les établissements

scolaires étant dans l'obligation d'informer les parents de l'absence de leur enfant. Le groupe national d'appui a aussi souligné l'urgence d'inciter les établissements privés à se mobiliser plus largement pour pratiquer des IVG. La situation actuelle est marquée par de fortes disparités régionales, la moyenne nationale étant de 30 % des IVG pratiquées en secteur hospitalier privé. Le désengagement s'explique avant tout par des raisons économiques, les tarifs des actes étant bloqués depuis 1991. Une étude de la Fédération hospitalière privée a d'ailleurs montré qu'une IVG chirurgicale revenait à 149 euros alors que le tarif opposable était de 67,4 euros ! La revalorisation des tarifs décidés en juillet est donc particulièrement bienvenue.

Parmi les autres points soulevés par le groupe d'experts, il faut encore citer l'état préoccupant de la démographie médicale qui devrait conduire les sages-femmes à avoir un rôle accru notamment pour prendre en charge les IVG médicamenteuses. Il est aussi suggéré d'intensifier les campagnes d'information sur la contraception et d'améliorer la coordination entre les services d'orthogénie et les centres de planification familiale car il paraît incompréhensible que le nombre d'IVG reste stable alors que les méthodes de contraception sont facilement disponibles. Une attention particulière devrait être donnée aux mineures car le taux d'IVG dans cette catégorie de population est passé de 7,2 pour 1000 en 1990 à 9,1 pour 1000 en 2001. Il conviendra par ailleurs d'apprécier l'impact sur ces chiffres de la mesure décidée en janvier 2002 qui a permis aux mineures de disposer gratuitement de la « pilule du lendemain ».

Une commission d'enquête ne semble donc pas utile car les différents problèmes d'accès à l'IVG et à la contraception ont été très finement analysés. En revanche, beaucoup reste à faire pour veiller à ce que les dispositifs existants soient réellement opérationnels en disposant de moyens matériels et humains suffisants notamment pour le personnel médical. De même, en matière d'information une réelle mobilisation de l'ensemble des acteurs doit être recherchée pour améliorer la diffusion des canaux d'information existants et atteindre le public des jeunes encore largement sous-informés sur ces sujets.

Enfin, une commission d'enquête sur ce sujet n'apporterait qu'une photographie à un instant donné de la situation de l'IVG en France alors qu'un contrôle permanent de l'application de la loi s'avère nécessaire afin de garantir concrètement un égal accès de toutes les femmes à la contraception et à l'IVG. Il serait ainsi plus efficace d'associer le groupe national d'appui et la délégation aux droits des femmes pour parvenir à une sorte de veille permanente permettant le contrôle régulier des conditions de mise en œuvre de la loi et notamment du nouveau dispositif de l'IVG médicamenteuse. Certains thèmes pourraient être privilégiés pour parvenir à une connaissance plus précise des

principaux dysfonctionnements, comme par exemple l'évaluation des délais d'attente, la prise en charge des mineures ou encore l'évolution de l'offre de soins dans les établissements de soins privés.

Les délégations parlementaires aux droits des femmes doivent par ailleurs remplir leurs missions dans ce domaine particulier. La commission des affaires culturelles familiales et sociales pourrait ainsi saisir la délégation pour lui demander d'établir un suivi de l'accès à l'IVG et à la contraception. De même, la commission pourrait demander au ministre de la santé que le groupe national de suivi, procède notamment, à un suivi de la mise en place de l'IVG médicamenteuse, cette instance disposant plus facilement de relais pour évaluer les situations locales de l'offre de soins. Cette démarche pragmatique permettrait ainsi d'obtenir régulièrement des informations sur les conditions concrètes d'accès à l'IVG et à la contraception.

Au bénéfice de ces observations, **la rapporteure** a donc conclu au rejet de la proposition de loi.

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteure.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié la rapporteure pour la qualité de son intervention, en soulignant le caractère équilibré de la réponse apportée à une proposition de résolution argumentée et qui pouvait sembler, par certains aspects, légitime au moment de son dépôt.

Mme Muguette Jacquaint a également salué la qualité de ce rapport qui comporte des informations rassurantes et souligne les avancées intervenues dans l'application effective de la loi du 4 juillet 2001. La possibilité de recourir à l'IVG médicamenteuse, trop longtemps freinée, est désormais effective et encadrée par un suivi médical. Comme l'a souligné à juste titre la rapporteure, les établissements privés doivent jouer un rôle plus important en matière d'interruption de grossesse. Il convient également se s'interroger sur les raisons pour lesquelles on a pu observer des carences dans l'application de la loi dans les établissements publics, s'agissant notamment des délais et de leurs réserves pour pratiquer des IVG à la onzième ou douzième semaine de grossesse. Cette situation est-elle due au manque de moyens, de personnels voire à des réticences d'ordre philosophique parmi les médecins ?

En tout état de cause, des moyens importants doivent être mis en œuvre afin de garantir l'application réelle de la loi. Il apparaît en particulier nécessaire de renforcer l'information sur la contraception et, dans le cadre notamment de l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale, de revoir les conditions de remboursement des moyens contraceptifs, puisque ceux-ci sont de moins en moins remboursés. Il est donc regrettable qu'une commission d'enquête ne soit pas créée sur cette question, même si ce très bon

rapport pourrait constituer une forme de soutien dans la réflexion sur la contraception et l'IVG et en particulier sur les conditions d'application de la loi de 2001, qui a constitué une avancée considérable.

Après avoir remercié Mme Muguette Jacquaint, en soulignant le caractère mesuré de ses propos, **le président Jean-Michel Dubernard** a également souhaité que la réflexion sur les conditions de remboursement des moyens contraceptifs soit poursuivie, notamment pour les pilules dites de la troisième génération qui sont les plus onéreuses.

M. Olivier Dosne a souligné le problème du non-remboursement des modes de contraception, notamment pour les plus jeunes, et insisté sur le risque de banalisation de la prise de « Norlevo », pilule dite du lendemain.

Conformément aux conclusions de la rapporteure, la commission a *rejeté* la proposition de résolution n° 1728.

Elle a par ailleurs exprimé le souhait que la délégation aux droits des femmes, chargée du suivi de l'application des lois dans son domaine de compétence, informe l'Assemblée nationale de l'application de la législation quant à l'accès effectif à la contraception et à l'IVG.

*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a ensuite examiné, sur le rapport de **Mme Pascale Gruny**, la proposition de résolution de M. Kléber Mesquida tendant à la création d'une commission d'enquête sur les responsabilités dans le massacre de nombreuses victimes civiles, rapatriées et harkis après la date officielle du cessez-le-feu de la guerre en Algérie (n° 1637).

Mme Pascale Gruny, rapporteure, a indiqué que le but de cette commission d'enquête serait de déterminer la « *vérité* » des faits qui se sont produits après le 19 mars 1962, en particulier des massacres, mais également les conditions dans lesquelles ont été accueillies en France les personnes qui ont été rapatriées : de la connaissance de ces faits doivent pouvoir être déduites des « *responsabilités* ».

La recevabilité de cette proposition n'est pas contestable. En effet, la première exigence posée par les textes est de déterminer avec précision dans la proposition de résolution les faits pouvant donner lieu à enquête. On peut considérer que cette condition est remplie, même si la proposition de résolution n'est pas exempte de certaines ambiguïtés. L'objet de l'éventuelle commission d'enquête consiste en effet à déterminer « *les responsabilités dans le massacre de nombreuses victimes civiles, rapatriées et harkis après la date officielle du cessez-le-feu de la guerre en Algérie* », mais il est possible de s'interroger sur les prolongements d'un tel travail : la responsabilité morale peut engendrer une

responsabilité matérielle. De plus, le dispositif de la proposition évoque la situation des civils européens et des « harkis » qui ont pu être blessés ou tués : mais l'exposé des motifs vise aussi expressément la situation des harkis qui ont été rapatriés en France.

La seconde exigence concerne la mise en œuvre du principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire qui interdit à l'Assemblée nationale d'enquêter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Par lettre du 12 juillet 2004, M. Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice, a fait savoir à M. Jean-Louis Debré, président de l'Assemblée nationale, qu'aucune procédure n'est actuellement en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition de résolution.

La condition de recevabilité étant remplie, il reste à déterminer s'il convient, en opportunité, de créer ou non une commission d'enquête. L'objectif poursuivi par les auteurs de la proposition de résolution résulte assez clairement de l'exposé des motifs, aux termes duquel « *il est indispensable d'avoir une vision objective de l'histoire* », ce qui implique « *un travail de mémoire et de vérité sur les événements* », opération qui permettrait, notamment, aux familles des victimes de faire leur « *travail de deuil* ». De ce point de vue, on ne peut que souscrire au souhait des auteurs de la proposition qui rappellent comme en écho les déclarations de M. Hamlaoui Mékachéra, ministre délégué aux anciens combattants, lors de la discussion du projet de loi portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, le vendredi 11 juin 2004 devant l'Assemblée nationale : « *La vérité, même si elle demande du temps, doit être notre seul objectif pour renforcer la République et la démocratie* ».

Or il semble bien que les éléments connus concernant les événements qui se sont déroulés après le 19 mars 1962 à midi sont insuffisants. Deux rapports récents établis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale soulignent qu'après le 19 mars 1962, la France reconnaît la disparition de 3 018 civils européens, mais rappellent aussi que pour l'Association de défense des familles des disparus, ce chiffre est sous-estimé : celle-ci avance le nombre de 9 000 morts. Le récent rapport établi par notre collègue Michel Diefenbacher fait état d'environ 3 000 disparitions également, tout en précisant que « *les éléments réellement probants ont rarement été apportés* » et que « *le doute subsiste* ». Quant aux anciens soldats et supplétifs musulmans de l'armée française enlevés et massacrés après le cessez-le-feu, les évaluations oscillent entre 30 000 et 150 000. Les historiens évoquent également l'importance du nombre d'enlèvements d'Européens, notamment dans l'Oranie. Le bilan de la fusillade de la rue d'Isly à Alger ou des événements du 5 juillet à Oran fait l'objet

d'estimations, mais mériterait d'être approfondi. Il en va de même du nombre de harkis passés par des camps en France.

Il convient d'observer que ces difficultés purement quantitatives se doublent de difficultés qualitatives. Dans quelles conditions se sont déroulés les événements de la rue d'Isly ou de la journée du 5 juillet ? Qu'ont subi les harkis ou les Européens restés sur le territoire algérien après le mois de mars 1962 ? Quelle a été la situation des harkis dans les camps en France ? On mesure, à l'aune de ces seules questions, la complexité de la situation qu'il importe de clarifier.

Dès lors que l'objectif revêt une valeur presque consensuelle, c'est la question de la méthode à utiliser pour l'atteindre qui se trouve au cœur du débat. Il n'est pas nécessaire de revenir ici en détail sur la politique de réparation directement « matérielle » des dommages subis par les rapatriés dont les harkis. En revanche, il est essentiel de s'arrêter sur le développement, important ces dernières années, de la politique de mémoire, tant à l'égard des rapatriés en général que, plus spécifiquement, des harkis. C'est en partie le rôle de la mission interministérielle aux rapatriés ou du Haut conseil des rapatriés, créés en 2002. Cette politique constitue déjà à elle seule un premier élément de réponse à la requête des auteurs de la proposition de résolution.

D'une part, certaines mesures constituent des gestes symboliques, qui étaient attendus de longue date et manifestent la reconnaissance nationale, comme l'institution au 5 décembre de chaque année d'une journée nationale d'hommage aux morts pour la France pendant la guerre d'Algérie et les combats du Maroc et de la Tunisie, l'établissement d'une journée nationale d'hommage aux harkis à la date du 25 septembre de chaque année ou encore l'inauguration quai Branly, le 5 décembre 2002, d'un mémorial national d'Afrique du Nord à la mémoire de la totalité des soldats français ayant combattu lors de la guerre d'Algérie ou des combats en Tunisie ou au Maroc. Il résulte en outre du projet de loi relatif aux rapatriés précité, actuellement en discussion devant le Parlement, l'association à l'hommage du 5 décembre des populations civiles de toutes confessions, harkis, pieds-noirs, victimes des massacres perpétrés durant la guerre d'Algérie ainsi que ceux commis après le 19 mars 1962.

D'autre part, certaines mesures correspondent à la mise en œuvre d'outils de conservation de la mémoire pour l'avenir, comme l'atteste par exemple la participation de l'Etat au projet de mémorial de la France d'outre-mer lancé à l'initiative du maire de Marseille, ou encore la coopération active entre la France et l'Algérie sur la réhabilitation des cimetières français en Algérie.

Enfin, certaines actions sont d'application immédiate. Il en va ainsi, par exemple, de la reconnaissance par les programmes de recherche universitaire et les programmes scolaires du rôle de la présence française outre mer, notamment en Afrique du Nord, aux termes du projet de loi relatif aux rapatriés actuellement en discussion.

De manière plus spécifique, il existe également une politique en faveur de la mémoire des harkis, comme le montre la récente étude sur l'histoire et l'insertion des Français musulmans rapatriés, réalisée par l'Université Paris V, en liaison avec la mission interministérielle aux rapatriés.

L'ensemble de ces mesures procède d'une forme d'activation de la mémoire, condition nécessaire d'un travail de mémoire dont certaines composantes peuvent incontestablement revêtir également un caractère plus prospectif. Pour autant, la création d'une commission d'enquête paraît inappropriée. C'est que le travail de mémoire nécessaire correspond par définition à la tâche des historiens, non à celle de l'Etat : la mission de l'Etat, c'est précisément de faciliter ce travail des historiens.

La requête de M. Kléber Mesquida et plusieurs de ses collègues n'est d'ailleurs pas nouvelle. La question a d'ores et déjà été posée en ces termes, il y a quelques mois à peine, en juin 2004, lors de l'examen du projet de loi relatif aux rapatriés, et une réponse y a été apportée, par l'adoption à l'unanimité d'un amendement visant à créer « *une fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie, des combats du Maroc et de Tunisie (...) avec le concours de l'Etat* ». Contrairement à la création d'une commission d'enquête, l'institution d'une fondation d'une part permettra aux historiens d'accomplir une tâche qui leur revient – la complexité des faits exigeant ce travail – et d'autre part bénéficiera du temps indispensable à une telle entreprise.

Cette création est conforme à l'engagement solennel du Premier ministre qui avait annoncé lors de la première édition de la journée nationale du 5 décembre, en 2003, un projet de mise en place d'une instance rassemblant historiens et chercheurs, mais également des acteurs de cette histoire encore récente. Une « *étude de préfiguration* », destinée à préciser les objectifs et les moyens de la fondation, devrait être lancée dans les prochaines semaines, préalable à l'institution effective de cette fondation en 2005.

D'autres initiatives existent encore, récentes ou en cours de réalisation : un colloque sera organisé en 2005 sur le thème de la place de la guerre d'Algérie dans les manuels scolaires, rassemblant enseignants et rapatriés de toutes origines, mais également éditeurs et historiens ; le rapport établi par la Croix-Rouge internationale en 1963 sur le sort des prisonniers et disparus en Algérie a été communiqué dernièrement aux historiens et constitue un outil précieux pour la recherche ; l'accès aux familles des dossiers,

conservés dans les archives nationales tant à Paris qu'à Nantes, concernant les personnes disparues en Algérie au moment de la guerre d'indépendance, est désormais effectif. Autant d'avancées notables vers une recherche toujours plus active de la vérité historique.

Au bénéfice de ces observations, **la rapporteure** a donc conclu au rejet de la proposition de résolution.

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteure.

M. Patrick Bloche a déclaré que la tonalité des propos de la rapporteure est à la mesure des difficultés et de la sensibilité propres à ce dossier, qu'il a lui-même très fortement ressenties, comme élu parisien, lors de l'apposition, il y a trois ans, d'une plaque commémorant les événements tragiques du 17 octobre 1961 à Paris.

La proposition de résolution de M. Kléber Mesquida n'a pas d'autre vocation que de prolonger un travail engagé il y a plus de quarante ans, travail de mémoire et d'encouragement à une meilleure connaissance des faits. Il est en effet essentiel de porter, avec le temps, un regard aussi objectif que possible sur ces événements douloureux.

Certes, conformément à ce qui résulte de l'exposé de la rapporteure, les historiens n'ont pas attendu les parlementaires pour faire leur travail et rechercher la vérité, qu'ils aient agi comme « pionniers » ou aient profité de l'ouverture récente de certaines archives. De plus, il est vrai que rôle de l'Etat et du Parlement, face à la spécificité d'événements qui n'ont été reconnus comme constituant une guerre que par une loi de 1999 – œuvre majeure de l'Assemblée nationale –, consiste, par l'établissement de signes dont la portée est au moins symbolique, à faciliter ce travail de la mémoire. Ainsi pourra cheminer la vérité.

L'inauguration du mémorial national d'Afrique du Nord, quai Branly à Paris, et l'institution du 5 décembre comme journée d'hommage aux victimes de ces conflits – sans revenir sur le débat concernant le choix de cette date, débat sur lequel la commission est très bien informée – comptent parmi ces signes.

Mais une question reste en suspens, à laquelle la proposition de résolution veut précisément apporter une réponse : celle de la responsabilité, ainsi que l'ont montré les débats encore récents qui se sont tenus dans l'hémicycle de l'Assemblée nationale. S'il appartient à l'historien, travaillant sur des hypothèses, d'éclairer la vérité et l'enchaînement des faits, la désignation des responsabilités, corollaire de la reconnaissance officielle des événements, est une prérogative de l'Etat en général et de la représentation nationale, dotée de la légitimité nécessaire pour ce faire, en particulier. Tel est

le sens de la commission d'enquête réclamée par M. Kléber Mesquida, seul moyen d'aller au bout de la démarche de recherche de la vérité.

Après avoir salué le travail effectué par Mme Pascale Gruny, **M. Georges Colombier** a souhaité faire part à la commission de son expérience personnelle : sa présence en Algérie après le cessez-le-feu du 19 mars 1962 jusqu'à la veille de l'indépendance, à un moment où les rapatriés ont été embarqués, tels des moutons, par exemple à Mers El-Kébir, sur les bateaux qui les emmenaient en métropole. Dès lors, on ne peut que souscrire à l'ambition affichée à la fois par les auteurs de la proposition et par la rapporteure de recherche de la vérité. Le rapport consacré par M. Michel Diefenbacher, en septembre 2003, à l'effort de solidarité nationale envers les rapatriés contenait déjà des propositions dans ce sens.

Pendant trop longtemps, la France a oublié les rapatriés et, parmi eux, les harkis. A ce titre, il convient de saluer l'action menée ces dernières années par le président de la République, M. Jacques Chirac, et par le ministre délégué aux anciens combattants, M. Hamlaoui Mékachéra, pour améliorer la réparation matérielle à leur égard, mais aussi pour amplifier la politique de mémoire par des gestes symboliques tels l'institution du mémorial d'Afrique du Nord quai Branly et l'établissement d'une journée du souvenir en mémoire des victimes du conflit le 5 décembre de chaque année – en dépit des débats parfois vifs s'agissant de cette dernière question. Le projet de loi portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, actuellement en instance d'examen au Sénat, participe de cet effort salutaire, même s'il ne répond pas à toutes les demandes des rapatriés. L'objectif principal – ne pas oublier – est atteint.

Comme l'avait indiqué le ministre délégué aux anciens combattants, M. Hamlaoui Mékachéra, au cours du débat sur les rapatriés organisé à l'Assemblée nationale le 2 décembre 2003, « *l'Etat doit faciliter et encourager les recherches des spécialistes de l'histoire, afin qu'ils puissent établir avec l'objectivité et la sérénité nécessaires la vérité sur les événements qui ont marqué cette période controversée* ». Pour l'ensemble de ces raisons, la proposition de résolution, conformément à l'exposé de la rapporteure, doit être rejetée.

Si la recherche de la vérité est nécessaire, elle s'inscrit dans une démarche de long terme, a ensuite déclaré **M. Lionnel Luca**. En ce sens, il y a une évidente contradiction entre l'exposé des motifs de la proposition de résolution de M. Kléber Mesquida, qui plaide pour l'établissement de la vérité, et son dispositif, qui se résume à une sèche proposition sur la désignation des responsables des massacres. Ce dispositif ne précise pas jusqu'où, dans le temps, doit être remontée la chaîne des responsabilités, et dans quelle mesure il convient de répondre à des questions relatives aux événements dits de la

« Toussaint rouge » ou à la position d'hommes politiques qui estimaient alors que la seule négociation possible était la guerre, par exemple. En outre, l'objectif poursuivi par les auteurs de la proposition est légitime, mais ne pourra être atteint que lorsque la passion qui anime ce débat sera retombée et que toutes les archives, aussi bien du côté français que du côté algérien, seront à la disposition des chercheurs. En la matière, il importe en tout état de cause d'éviter les anachronismes et les jugements hâtifs *a posteriori*.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné que même le temps n'apporte pas toujours de réponse formelle à certaines interrogations relatives au passé.

M. Paul-Henri Cugnenc a déclaré rejoindre à la fois l'analyse et les conclusions de la rapporteure ainsi que le sens de l'intervention de M. Lionnel Luca. Le devoir de mémoire doit nécessairement s'accompagner de la recherche de l'apaisement et de l'exigence d'une certaine logique, que l'on ne retrouve pas assez dans le texte de cette proposition. Le rejet probable par la majorité de celle-ci n'entame en rien la grande solidarité et le respect qu'elle éprouve envers les rapatriés et les harkis, ni son soutien à la cause légitime que constitue la recherche de la vérité. Au reste, on ne peut oublier que la majorité a fait beaucoup pour ces personnes – et bien plus que l'opposition par le passé. Si le devoir de mémoire est une priorité, la méthode exposée par la rapporteure est seule à même d'apporter la sérénité nécessaire à cette entreprise.

Conformément aux conclusions de la rapporteure, la commission a *rejeté* la proposition de résolution n° 1637.

*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a, enfin, examiné, sur le rapport de **M. Emmanuel Hamelin**, la proposition de résolution de M. Patrick Bloche tendant à la création d'une commission d'enquête visant à analyser les conditions de la cession d'une partie d'Editis, premier groupe français d'édition, et à évaluer ses conséquences économiques et sociales dans le secteur de l'édition (n° 1704).

M. Emmanuel Hamelin, rapporteur, a tout d'abord rappelé que la première exigence posée par les textes est de déterminer avec précision, dans la proposition de résolution, les faits pouvant donner lieu à enquête. En l'espèce, la proposition de résolution vise à analyser les conditions de la cession d'une partie d'Editis et à évaluer ses conséquences économiques et sociales sur le secteur de l'édition. Les faits visés sont formulés de façon suffisamment précise pour justifier, *a priori*, la création d'une commission d'enquête.

La seconde exigence concerne la mise en œuvre du principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire et interdit à l'Assemblée nationale d'enquêter sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Aucune procédure n'étant en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition de résolution, elle est donc recevable.

Si les conditions de recevabilité peuvent paraître réunies, il reste à déterminer s'il convient, en opportunité, de créer ou non une commission d'enquête concernant le rachat d'Editis par Wendel Investissement (WI). M. Patrick Bloche et les membres du groupe socialiste et apparentés développent trois types de critiques pour justifier la création d'une commission d'enquête :

- le rachat d'Editis par Wendel ne s'est pas opéré dans des conditions loyales et transparentes ;
- un « fonds professionnel d'investissement » a été privilégié au détriment d'un éditeur ;
- enfin, ce rachat comporte des risques d'atteinte à la diversité et au pluralisme des contenus, notamment scolaires.

En ce qui concerne tout d'abord les conditions de cession d'Editis, M. Patrick Bloche et les membres du groupe socialiste dressent un historique un peu court des événements qui ont conduit au rachat d'Editis par Wendel Investissement. Certes, « *après plus de vingt mois d'attente, le groupe Lagardère a fait connaître, fin mai, son choix du repreneur d'Editis* » en faveur de Wendel Investissement. Mais un bref rappel s'impose : en août 2002, Vivendi Universal, alors en pleine déconfiture boursière, annonce son intention de vendre Vivendi Universal Publishing (VUP). Le rachat par Lagardère est finalisé en octobre 2002. A l'époque, le groupe socialiste ne s'est pas ému outre mesure de l'éventuel abus de position dominante du nouveau géant de l'édition ainsi constitué. En effet, en 2003, Hachette Livre réalisait 1 300 millions d'euros de chiffre d'affaires et VUP réalisait quant à lui 696 millions d'euros de chiffres d'affaires : le nouveau groupe constitué aurait donc réalisé un chiffre d'affaires de quasiment 2 milliards d'euros et donné naissance au cinquième éditeur mondial. Le groupe Lagardère aurait aussi contrôlé environ 50 % de la distribution du livre en France avec ses deux plates-formes, celle d'Hachette Livre à Maurepas et celle de VUP à Malesherbes et 44 % des circuits de diffusion.

Dans ces conditions, la réglementation européenne relative à la concurrence s'est appliquée. Au-delà d'un seuil réglementaire, toute cession doit en effet faire l'objet d'un examen par les autorités de la concurrence, nationales ou européennes. Les chiffres d'affaires réalisés par les deux parties

étant supérieurs aux seuils de compétence fixés par le règlement communautaire n° 4064/89 du 21 décembre 1989 relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises, le contrôle relevait donc de la compétence de la Commission européenne.

Ainsi, le 5 juin 2003, après que le groupe Lagardère eut notifié auprès de la Commission européenne sa décision de rachat de VUP, celle-ci ouvre une enquête approfondie sur cette acquisition, faisant part de « *ses doutes sérieux quant à l'impact concurrentiel de l'opération sur plusieurs marchés* », notamment ceux de la vente et de la distribution. L'enquête vise à examiner les effets de l'opération sur l'économie du secteur et doit permettre une large consultation des acteurs du marché : il s'agit d'une procédure ouverte et transparente, où chacun des acteurs intéressés peut s'exprimer.

Alors que VUP devient, le 14 octobre 2003, Editis, la Commission notifie le 27 octobre, ses griefs à Lagardère. Elle estime que le rachat d'Editis risque de créer une position dominante sur douze marchés de la filière du livre francophone et que la position dominante de Lagardère risque donc d'être renforcée à la suite de l'opération. Elle demande à l'entreprise de prendre des engagements afin de remédier aux problèmes identifiés et indique que, dans le cas contraire, elle n'autorisera pas le rachat de VUP, devenu Editis, par Lagardère. C'est dans ce contexte qu'Arnaud Lagardère annonce, le 3 décembre 2003, qu'il ne conservera que 40 % d'Editis.

La deuxième partie de la procédure, c'est-à-dire les négociations de reprise partielle, ne débute qu'en janvier 2004. Elle est également encadrée par le droit européen et national : toutes les parties intéressées peuvent exercer leur droit d'accès au dossier, répondre à la communication des griefs de la Commission, demander et préparer l'audition orale, élaborer et soumettre une ou plusieurs propositions d'engagement.

Dans ce cadre, en mars et avril 2004, Wendel Investissement – comme Gallimard, Média-Participations, les fonds Paribas Affaires Industrielles (PAI) ou Eurazeo – se déclare intéressé par le rachat d'Editis. Le groupe Lagardère annonce, le 19 mai, que Wendel Investissement a été choisi pour des négociations exclusives et l'entreprise fait part, le 28 mai, de sa décision de céder les 60 % d'Editis à Wendel.

Le contrôle du respect de la concurrence, notamment dans le cadre des concentrations, étant très strictement encadré par les textes communautaires, et les conditions de cession et de rachat d'entreprises faisant également l'objet d'une réglementation nationale abondante, le rapporteur estime que l'on ne peut pas affirmer que la procédure de sélection n'a pas été « *loyale* », ni que le vendeur ait fait son choix « *sans réelle mise en concurrence des candidats présélectionnés* ».

L'accusation de « *favoritisme* », du fait de la période d'exclusivité accordée à Wendel Investissement est infondée. Cette période, initialement prévue du 19 au 25 mai, s'est finalement prolongée jusqu'au 31 mai en toute légalité et était liée à la complexité financière et juridique de l'opération de cession. Étant donné les sommes en jeu, on peut tout à fait comprendre que les deux parties aient adopté cette solution plutôt que de voir un projet d'accord trop hâtivement bouclé repoussé par la Commission.

Il est par ailleurs faux d'affirmer que cette période a permis à Wendel Investissement de surenchérir sur les offres des autres candidats car il disposait « *d'informations privilégiées* ». La période de négociation exclusive a au contraire eu l'avantage d'éviter toute surenchère des candidats évincés, alors même que l'offre de Média-Participations, à 680 millions d'euros, n'a pas été retenue.

Enfin, il n'y avait aucune raison d'entamer un « *deuxième tour* » de négociations avec les candidats non retenus, puisque cette procédure n'a de raison d'être que lorsqu'il n'y a pas d'accord de cession à l'issue de la période d'exclusivité.

On peut en revanche s'interroger sur la longueur et une certaine incohérence de la procédure européenne de contrôle des concentrations. Le délai global d'étude d'une concentration d'entreprise par la Commission peut paraître anormalement long, risquant ainsi de mettre en péril l'entreprise rachetée qui, dans le cas d'Editis, de juin 2003 à août 2004, n'avait aucune visibilité sur son avenir... À l'inverse, dans la phase d'examen des dossiers des potentiels repreneurs, les délais sont très resserrés et ne garantissent sans doute pas totalement la transparence de la procédure et les droits de toutes les parties.

Consciente de ce problème, la Commission a adopté, le 11 décembre 2001, un Livre Vert sur la question et a procédé à la consultation des États membres, du monde des affaires et de la communauté juridique afin de réviser le règlement communautaire n° 4064/89 du 21 décembre 1989 relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises. L'analyse menée par la Commission montre que, si le contrôle communautaire des concentrations est « *très largement considéré comme un succès* », le système actuel possède « *un certain nombre de faiblesses (...), touchant non seulement les seuils de chiffres d'affaires, mais également d'autres aspects du règlement sur les concentrations* ».

La proposition de règlement est actuellement en cours d'examen. Elle a notamment donné lieu à l'adoption, le 4 décembre 2003, d'une résolution par l'Assemblée nationale. La mise en œuvre du nouveau règlement devrait sans aucun doute permettre de mettre fin à une grande partie des critiques actuellement formulées sur la procédure.

Le deuxième grief est relatif au choix de l'entreprise Wendel Investissement, et non d'un éditeur. M. Patrick Bloche et les membres du groupe socialiste déplorent que Lagardère n'ait pas privilégié un professionnel du secteur, estimant qu'il s'agira là d'un « *concurrent peu dérangeant pour ses intérêts stratégiques* ». Il va de soi que Lagardère n'avait en effet aucun intérêt à renforcer l'un de ses concurrents... Lagardère a choisi son futur concurrent librement, mais dans le respect des dispositions européennes et nationales. Lorsque ce cadre légal et réglementaire est respecté, la représentation nationale n'a pas à juger des choix industriels d'entreprises privées.

Par ailleurs, M. Patrick Bloche et les membres du groupe socialiste s'inquiètent de la politique patrimoniale de ce type de fonds. Il apparaît pourtant que Wendel Investissement n'est pas à proprement parler un fonds d'investissement, comme Carlyle ou CVC Capital, qui achètent des entreprises, sans aucune cohérence industrielle, pour les revendre en « appartements » au bout de trois à quatre ans ou parfois moins. Wendel est considéré par les économistes comme un « holding industriel », c'est-à-dire un investisseur à long terme qui participe au développement des entreprises qu'il rachète. Ainsi, Wendel a donné des garanties sérieuses aux pouvoirs publics et à la Commission européenne, qui a répété tout au long de la procédure que l'objectif était de voir apparaître, face au groupe Lagardère, une concurrence capable d'offrir une certaine intégration de la chaîne du livre et une grande solidité financière.

Wendel Investissement dispose de ces deux atouts. Comme le souligne l'exécutif de la Commission « *c'est un acteur de poids qui possède des ressources très importantes et qui a l'ambition et les moyens de se développer* ». Le groupe Editis, tel que cédé, devient bien le deuxième acteur de l'édition en France avec un chiffre d'affaires de 560 millions d'euros, contre 1,3 milliard d'euros pour Hachette Livre. Le troisième éditeur, France Loisirs, vient plus loin derrière, avec 395 millions d'euros.

Par ailleurs, la solidité financière du groupe est réelle et les déclarations des dirigeants de l'entreprise n'ont jamais varié : « *Editis aura la capacité sur ses ressources propres de réaliser des acquisitions à concurrence de 300 millions d'euros au cours des trois prochaines années, tandis que Wendel pourra apporter, si des opérations le nécessitent, des fonds complémentaires* ». Comme l'indiquait Pierre-Louis Rozynès dans un article du Nouvel Observateur : « *Pour le marché, il vaut mieux un numéro 2 en immédiat état de marche et ouvert aux éditeurs indépendants qu'un numéro 2 qui aurait toujours privilégié sa production à celle de ses diffusés* ». M. Serge Eyrolles, président du Syndicat national de l'édition, semble lui aussi serein puisqu'il estime qu'« *au final, les grands équilibres n'ont pas été bouleversés* ».

Enfin, on ne peut que se féliciter du fait que les maisons d'édition appartenant à VUP soient toutes restées françaises.

Relayant certaines craintes du monde enseignant, le groupe socialiste estime enfin que « *la diversité et le pluralisme des contenus éducatifs* » sont en danger du fait du rachat de certains éditeurs de livres et manuels scolaires par une entreprise dirigée par M. Ernest-Antoine Seillière, par ailleurs président du MEDEF. L'Education nationale reste la seule responsable du contenu des programmes scolaires et de leur modification. Les éditeurs ne font que retranscrire et illustrer ces programmes dans les manuels scolaires. Le contenu des livres scolaires mis en vente est donc uniquement dépendant de la politique du ministère et des réformes qu'il met éventuellement en œuvre.

Plus largement, le débat sur une éventuelle intervention des repreneurs dans les choix éditoriaux relève plus du fantasme que de cas constatés. Les dirigeants de Wendel Investissement ont d'ailleurs été clairs : le président du directoire d'Editis, M. Alain Kouck, a été confirmé à son poste et « *afin de garantir l'indépendance éditoriale des maisons d'édition, la gouvernance d'Editis sera organisée autour d'un directoire et d'un conseil de surveillance. Le conseil de surveillance s'engagera à ne pas intervenir dans la ligne éditoriale. Des membres indépendants seront nommés en son sein, garants de cet engagement* ».

Tout concourt donc à démontrer que les craintes exprimées sont sans fondement. Il convient donc, pour le moment, de s'attacher à suivre l'évolution de l'entreprise dans les mois à venir, et notamment la mise en place du conseil de surveillance. Il conviendra également de veiller aux effets du nouveau règlement relatif aux concentrations entre les entreprises lorsqu'il sera définitivement adopté.

Enfin, **le rapporteur** a rappelé qu'il a déposé en janvier 2004 une proposition de loi tendant à la création d'un médiateur du livre. Les récents événements ont démontré que son examen par la représentation nationale serait opportun. En effet, une telle instance permettrait de mieux garantir la transparence et les équilibres économiques entre les différents acteurs de la chaîne du livre, notamment entre éditeurs et libraires ou entre éditeurs de taille différente. Comme le rapporteur le déplorait à l'époque, « *ces rapports de force déséquilibrés expliquent la difficulté à résoudre des conflits de type commercial par la seule négociation contractuelle ou même la difficulté pour un éditeur ou un libraire à saisir les autorités de la concurrence de litiges concernant des relations commerciales avec un concurrent ou un fournisseur. Ceci tend à démontrer l'utilité d'une autorité indépendante pouvant être saisie facilement et favorisant la conciliation des litiges. Cette médiation est attendue par un grand nombre de professionnels, tout particulièrement par les libraires,*

mais également par des éditeurs soucieux de la préservation des équilibres économiques entre acteurs de la chaîne du livre ».

Au bénéfice de ces observations, **le rapporteur** a donc conclu au rejet de la proposition de résolution.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Patrick Bloche s'est déclaré extrêmement surpris du ton inutilement polémique adopté par le rapporteur, qui contraste avec la tonalité plutôt consensuelle des deux rapports précédemment examinés. On ne trouve dans le rapport de M. Emmanuel Hamelin aucune argumentation juridique à l'appui de ses conclusions mais uniquement des affirmations et des arguments politiques. Pourtant, la vente de 60 % d'Editis à l'entreprise Wendel Investissement a provoqué des interrogations chez de nombreux acteurs et conduit l'éditeur Odile Jacob à saisir le tribunal de commerce. La seule coupable serait l'Europe qui, si elle a fait son travail de régulation et de contrôle du respect des règles de la concurrence, a prolongé trop longtemps les procédures. Il est légitime de demander la création d'une commission d'enquête, afin d'éclaircir une situation obscure et de faire prévaloir l'intérêt général dans un secteur particulièrement déséquilibré depuis quelques années. Si les programmes scolaires ne relèvent évidemment pas des auteurs et des éditeurs de livres scolaires, le contenu de ces derniers n'est cependant pas inséparable du fonctionnement des maisons d'édition. Les craintes sont donc fondées et la proposition de loi tendant à la création d'un médiateur du livre déposée par le rapporteur n'y répond pas, même si l'on ne peut que souscrire à cette volonté d'améliorer les mécanismes de médiation dans ce secteur. Il est regrettable que la commission, qui se saisit régulièrement de nombreux problèmes culturels, délaisse le secteur de l'édition et de la distribution des livres. C'est un sujet dont l'Assemblée nationale ne débat jamais, alors qu'au minimum il serait souhaitable d'envisager une mission d'information, comme cela a été le cas pour les intermittents du spectacle. Il serait en effet vraiment intéressant de travailler sur l'économie du livre.

Le président Jean-Michel Dubernard a approuvé cette dernière proposition et s'est engagé à soumettre au bureau, le moment venu, une demande de mission d'information sur ce sujet.

M. Didier Mathus a considéré à son tour qu'un sujet aussi sérieux méritait une autre réponse et ne justifiait pas le ton polémique du rapporteur. Il est regrettable de lire dans le rapport qu'*« il paraît presque incongru de demander à une entreprise privée de ne pas privilégier ses intérêts »*. Cela signifie-t-il que seules s'appliquent les lois du marché et que l'Assemblée nationale n'a rien à contrôler ? La France est le seul pays au monde où 80 % de la presse est détenu par des marchands d'armes et de béton. L'édition est

aujourd'hui entre les mains de deux groupes puissants, dirigés par Arnaud Lagardère et Ernest-Antoine Seillière. Tous les mécanismes de formation de l'opinion et de l'intelligence sont donc entre les mains d'une oligarchie. Cela doit nous interroger et nécessite en tout cas une vraie réflexion. Il ne s'agit ni de faux débat, ni de fantasme, comme les inquiétudes et la mobilisation de la rédaction du Figaro, suite au rachat du journal par M. Serge Dassault, le montrent.

Le rapporteur a tout d'abord indiqué que l'éditeur Odile Jacob a été débouté de sa demande et condamné aux dépens par le tribunal de commerce. Tous les autres candidats ont accepté la vente de gré à gré sans en contester les principes juridiques, et donc la régularité de la méthode. Il n'y a pas davantage d'inquiétude à avoir sur le contenu des livres scolaires, qui ne relève pas des éditeurs. Il ne faut voir aucune polémique, ni dans le ton, ni dans le contenu du rapport, et les phrases mises en exergue par les précédents intervenants ne cherchent pas à choquer mais sont simplement empreintes de pragmatisme. Ce n'est pas le débat qui est refusé, mais la demande d'une commission d'enquête qui ne semble pas opportune. Il n'y a donc pas lieu d'investiguer davantage sur ce cas précis, mais le débat reste ouvert sur ces questions.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a *rejeté* la proposition de résolution n° 1704.

* *
*

Informations relatives à la Commission

I – La Commission a désigné *M. Jean-Marie Geveaux*, rapporteur sur la proposition de loi de MM. Edouard Landrain et Jean-Marie Geveaux portant diverses dispositions relatives au sport professionnel (n° 1758).

II – *M. Patrick Bloche* a donné sa démission de membre de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe socialiste a désigné *M. Marc Dolez* pour siéger à la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (*J. O.* du 21/09/04).

III – Ont été nommés membres de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (*J. O.* du 01/10/2004) :

M. Bernard Accoyer, M. Jean-Paul Anciaux, M. Gilles Artigues, M. François Asensi, M. Bertho Audifax, M. Pierre-Christophe Baguet, M. Jean Bardet, M. Claude Bartolone, M. Jean-Claude Bateux, M. Jean-Claude Beauchaud, M. Patrick Beaudouin, Mme Huguette Bello, M. Marc Bernier, Mme Martine Billard, M. Yves Boisseau, Mme Chantal Bourragué, Mme Christine Boutin, M. Ghislain Bray, Mme Maryvonne Briot, M. Bernard Brochand, Mme Marie-George Buffet, Mme Martine Carrillon-Couvreur, M. Laurent Cathala, M. Michel Charzat, M. Gérard Cherpion, M. Jean-François Chossy, Mme Marie-Françoise Clergeau, M. Georges Colombier, M. Alain Cortade, M. Louis Cosyns, M. René Couanau, M. Édouard Courtial, M. Paul-Henri Cugnenc, Mme Martine David, M. Jean-Louis Debré, M. Jean Delobel, M. Bernard Depierre, M. Marc Dolez, M. Jacques Domergue, M. Jean-Pierre Door, M. Dominique Dord, M. Olivier Dosne, M. Julien Dray, M. Jean-Michel Dubernard, M. Jean-Pierre Dupont, M. Nicolas Dupont-Aignan, M. Yves Durand, M. Frédéric Dutoit, M. Claude Evin, M. Pierre-Louis Fagniez, M. Francis Fala-la, M. Pierre Forgues, M. Michel Françaix, Mme Jacqueline Fraysse, M. Claude Gaillard, Mme Cécile Gallez, M. Daniel Gard, M. Jean-Jacques Gaultier, Mme Catherine Génisson, M. Jean-Marie Geveaux, M. Bruno Gilles, M. Maurice Giro, M. Gaëtan Gorce, Mme Claude Greff, M. Maxime Gremetz, Mme Pascale Gruny, Mme Élisabeth Guigou, M. Christophe Guillo-teau, Mme Paulette Guinchard-Kunstler, M. Emmanuel Hamelin, M. Michel Heinrich, M. Pierre Hellier, M. Michel Herbillon, Mme Danièle Hoffman-Rispal, M. Henri Houdouin, M. Jacques Houssin, Mme Françoise Imbert, Mme Muguette Jacquaint, M. Denis Jacquat, M. Olivier Jardé, M. Dominique Juillot, M. Mansour Kamardine, M. Christian Kert, M. Jacques Kossowski, M. Yvan Lachaud, Mme Conchita Lacuey, M. Jacques Lafleur, M. Pierre Lasbordes, Mme Brigitte Le Brethon, M. Jean Le Garrec, M. Jean-Marie Le Guen, M. Jean-Pierre Le Ridant, M. Claude Leteurtre, M. Céleste Lett, Mme Geneviève Levy, M. Michel Liebgott, Mme Martine Lignières-Cassou, Mme Gabrielle Louis-Carabin, M. Lionnel Luca, Mme Corinne Marchal-Tarnus, M. Alfred Marie-Jeanne, Mme Muriel Marland-Militello, Mme Henriette Martinez, M. Christophe Masse, M. Didier Mathus, M. Pascal Ménage, Mme Hélène Mignon, M. Pierre Morange, Mme Nadine Morano, M. Henri Nayrou, M. Alain Néri, Mme Marie-Renée Oget, M. Dominique Paillé, Mme Françoise de Panafieu, M. Christian Paul, M. Christophe Payet, M. Pierre-André Périssol, M. Bernard Perrut, M. Étienne Pinte, Mme Bérengère Poletti, M. Bernard Pousset, M. Jean-Luc Prél, M. Daniel Prévost, M. Jean-François Régère, M. Frédéric Reiss, M. Simon Renucci, M. Dominique Richard, Mme Juliana Rimane, M. Jean-Marie Rolland, M. Vincent Rolland, M. Serge Roques, M. Patrick Roy, M. André Santini, Mme Irène Tharin, M. Jean-Claude Thomas, M. Dominique Tian, M. Jean Ueberschlag, M. Manuel Valls, M. Francis Vercamer, Mme Béatrice Vernaudo, M. Laurent Wauquiez, M. Gérard Weber, Mme Marie-Jo Zimmermann, M. Michel Zumkeller

IV – Composition politique :

Groupe UMP

M. Bernard Accoyer, M. Jean-Paul Anciaux, M. Bertho Audifax, M. Jean Bardet, M. Patrick Beaudouin, M. Marc Bernier, M. Yves Boisseau, Mme Chantal Bourragué, Mme Christine Boutin, M. Ghislain Bray, Mlle Maryvonne Briot, M. Bernard Brochand, M. Gérard Cherpion, M. Jean-François Chossy, M. Georges Colombier, M. Alain Cortade, M. Louis Cosyns, M. René Couanau, M. Édouard Courtial, M. Paul-Henri Cugnenc, M. Jean-Louis Debré, M. Bernard Depierre, M. Jacques Domergue, M. Jean-Pierre Door, M. Dominique Dord, M. Olivier Dosne, M. Jean-Michel Dubernard, M. Jean-Pierre Dupont, M. Nicolas Dupont-Aignan, M. Pierre-Louis Fagniez, M. Francis Falala, M. Claude Gaillard, Mme Cécile Gallez, M. Daniel Gard, M. Jean-Jacques Gaultier, M. Jean-Marie Geveaux, M. Bruno Gilles, M. Maurice Giro, Mme Claude Greff, Mme Pascale Gruny, M. Christophe Guilloteau, M. Emmanuel Hamelin, M. Michel Heinrich, M. Pierre Hellier, M. Michel Herbillon, M. Henri Houdouin, M. Jacques Houssin, M. Denis Jacquat, M. Dominique Juillot, M. Mansour Kamardine, M. Christian Kert, M. Jacques Kossowski, M. Jacques Lafleur, M. Pierre Lasbordes, Mme Brigitte Le Brethon, M. Jean-Pierre Le Ridant, M. Céleste Lett, Mme Geneviève Levy, Mme Gabrielle Louis-Carabin, M. Lionnel Luca, Mme Corinne Marchal-Tarnus, Mme Muriel Marland-Militello, Mme Henriette Martinez, M. Pascal Ménage, M. Pierre Morange, Mme Nadine Morano, M. Dominique Paillé, Mme Françoise de Panafieu, M. Pierre-André Périssol, M. Bernard Perrut, M. Etienne Pinte, Mme Bérengère Poletti, M. Bernard Pousset, M. Daniel Prevost, M. Jean-François Régère, M. Frédéric Reiss, M. Dominique Richard, Mme Juliana Rimane, M. Vincent Rolland, M. Jean-Marie Rolland, M. Serge Roques, Mme Irène Tharin, M. Jean - Claude Thomas, M. Dominique Tian, M. Jean Ueberschlag, Mme Béatrice Vernaudo, M. Laurent Wauquiez, M. Gérard Weber, Mme Marie-Jo Zimmermann, M. Michel Zumkeller.

Groupe socialiste

M. Claude Bartolone, M. Jean-Claude Bateux, M. Jean-Claude Beauchaud, Mme Martine Carrillon-Couvreux, M. Laurent Cathala, M. Michel Charzat, Mme Marie-Françoise Clergeau, Mme Martine David, M. Jean Delobel, M. Marc Dolez, M. Julien Dray, M. Yves Durand, M. Claude Evin, M. Pierre Forgues, M. Michel Françaix, Mme Catherine Génisson, M. Gaétan Gorce, Mme Elisabeth Guigou, Mme Paulette Guinchard-Kunstler, Mme Danièle Hoffman-Rispal, Mme Françoise Imbert, Mme Conchita Lacuey, M. Jean Le Garrec, M. Jean-Marie Le Guen, M. Michel Liebgott, Mme Martine Lignières-Cassou, M. Christophe Masse, M. Didier Mathus, Mme Hélène Mignon, M. Henri Nayrou, M. Alain Néri, Mme Marie-Renée Oget, M. Christian Paul, M. Christophe Payet, M. Simon Renucci, M. Patrick Roy, M. Manuel Valls.

Groupe UDF

M. Gilles Artigues, M. Pierre-Christophe Baguet, M. Olivier Jarde, M. Yvan Lachaud, M. Claude Letteurtre, M. Jean-Luc Prél, M. André Santini, M. Francis Vercamer.

Groupe Communistes et Républicains

M. François Asensi, Mme Marie-George Buffet, M. Frédéric Dutoit, Mme Jacqueline Fraysse, M. Maxime Gremetz, Mme Muguette Jacquaint

Non Inscrits

Mme Huguette Bello, Mme Martine Billard, M. Alfred Marie-Jeanne

**AFFAIRES ÉCONOMIQUES,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE**

Mercredi 29 septembre 2003

Présidence de M. Patrick Ollier, président

La Commission a examiné, en deuxième lecture, sur le rapport de MM. Yves Coussain, Jean-Claude Lemoine et Francis Saint-Léger, le projet de loi, modifié par le Sénat, relatif au **développement des territoires ruraux (n° 1614)**

M. François Brottes a estimé que le projet de loi, déjà faible à l'issue de la première lecture par l'Assemblée nationale, revenait exsangue du Sénat. Il a donc appelé l'ensemble des commissaires à se ressaisir pour redonner au texte un minimum de contenu.

Le **président Patrick Ollier** a également regretté certains votes du Sénat et notamment la suppression de dispositions ajoutées par l'Assemblée nationale en première lecture. Il a donc invité la Commission à rester fidèle à ses convictions et à prolonger son travail d'enrichissement du texte.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a indiqué avoir participé la veille, dans son département, à une réunion de la conférence régionale des territoires au cours de laquelle, des heures durant, les acteurs locaux et notamment les élus de tous bords ont fait part de leur désespoir face au délitement des services publics dans les zones rurales. Elle a signalé que l'accent avait été particulièrement mis sur le recul de l'offre des services de l'Etat et en particulier des subdivisions de l'équipement n'apportant plus d'aide d'ingénierie aux petites communes.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a souligné qu'elle avait été frappée par le décalage entre cette litanie rendant compte de la situation concrète et les déclarations faites à l'occasion de ce projet de loi. Elle a donc jugé la crédibilité du Parlement mise à mal lorsqu'il débat du développement des territoires ruraux quand ceux-ci se meurent du fait du recul de l'offre existante.

Le **président Patrick Ollier** a estimé que la situation actuelle résultait en grande partie de la décision prise sous la précédente législature de

supprimer le schéma national d'aménagement du territoire et ainsi de renoncer à toute politique structurée d'aménagement du territoire. Il a jugé qu'il n'était pas étonnant de constater aujourd'hui les conséquences de cette décision et que le présent projet de loi avait justement pour objet de remédier à cette situation en insufflant une nouvelle dynamique aux territoires ruraux.

M. François Sauvadet a souligné l'apport important réalisé par le Sénat sur la question de la publicité pour les vins en autorisant la communication commerciale sur les qualités des terroirs. Il a jugé cette mesure particulièrement pertinente dans le contexte difficile que connaît la filière vitivinicole. Il l'a également jugée légitime puisqu'elle met fin à la situation anormale actuelle dans laquelle la publicité est ouverte à des marques d'alcool mais non à des terroirs produisant des vins de qualité.

Puis, il a indiqué que le groupe UDF regrettait que le projet de loi, qui comprend de nombreuses mesures intéressantes, ne soit pas plus ambitieux en matière de développement rural. Jugeant que les zones franches urbaines avaient bien fonctionné là où elles existent, il a estimé nécessaire de mettre en place un dispositif similaire en faveur des territoires ruraux. Il a conclu en estimant que la création d'un tel système prolongeant le mécanisme des zones de revitalisation rurale et une politique régionale volontariste en faveur des investissements dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication lui paraissaient conditionner le développement économique des territoires ruraux.

M. Yves Coussain, rapporteur, a indiqué que la richesse du projet de loi, qui comprend de très nombreuses mesures, pouvait peut-être nuire à sa lisibilité. Il a toutefois jugé difficile de regretter cette richesse qui résulte d'ailleurs en grande partie du travail de première lecture de l'Assemblée nationale.

Puis, en réponse à M. François Sauvadet, il a indiqué que les modifications apportées au régime des zones de revitalisation rurale avaient permis de le rapprocher très sensiblement de celui applicable dans les zones franches urbaines.

Le **président Patrick Ollier** a ajouté qu'il lui paraissait plus pertinent de renforcer le dispositif applicable dans les zones de revitalisation rurale que de créer un nouveau zonage.

La Commission est ensuite passée à l'examen des articles.

TITRE LIMINAIRE

Article 1^{er} A : *Principe de solidarité en faveur des territoires ruraux et de montagne*

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis de son rapporteur, trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, soulignant la spécificité des territoires ruraux et de montagne notamment à raison de leurs enjeux socio-économiques et environnementaux et disposant que l'Etat contribue à la solidarité nationale en faveur de ses territoires.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel de M. Yves Coussain, rapporteur, puis l'article 1^{er} A *ainsi modifié*.

TITRE I^{ER}**Dispositions relatives au développement des activités économiques**CHAPITRE I^{ER} : **Zones de revitalisation rurale****Article 1^{er} :** *Zones de revitalisation rurale (ZRR)*

La Commission a examiné trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, rétablissant le 1^o du I de cet article dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture permettant, sous certaines conditions, l'exonération de la taxe professionnelle au titre de créations, d'extensions ou de reprises d'entreprises ou d'activités.

Le **rapporteur** a rappelé qu'il avait été, en première lecture, défavorable à l'adoption de cette disposition et s'est donc, par cohérence, déclaré défavorable à ces amendements.

Puis, la Commission a *rejeté* ces trois amendements identiques.

Elle a ensuite examiné trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, étendant le périmètre des ZRR aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sans fiscalité propre répondant aux autres critères prévus par le dispositif.

Le **rapporteur** a jugé important de préserver une incitation en faveur de la création d'EPCI à fiscalité propre et s'est donc déclaré défavorable à ces amendements.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

Puis, elle a examiné trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, visant à étendre le périmètre des ZRR aux EPCI de moins de 10 000 habitants dont 80 % des communes sont déjà en ZRR.

Conformément à l'avis du **rapporteur** qui a souligné la nécessité de ne pas étendre excessivement les zones de revitalisation rurale, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a ensuite examiné trois autres amendements identiques des mêmes auteurs proposant d'étendre le périmètre des ZRR aux EPCI de moins de 10 000 habitants dont 80 % des communes adhérentes sont déjà en ZRR, y compris lorsque ces EPCI sont sans fiscalité propre.

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Puis, la Commission a examiné, en discussion commune, un amendement de M. Jean Lassalle prolongeant jusqu'au 31 décembre 2007 le bénéfice du dispositif des ZRR pour les communes classées en ZRR mais n'appartenant pas à un EPCI à fiscalité propre, ainsi que deux amendements, l'un de M. François Brottes et l'autre de M. Jean Proriol, ayant le même objet mais ne prévoyant pas de gage.

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements.

Elle a ensuite *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur puis l'article 1^{er} *ainsi modifié*.

Après l'article 1^{er}

Suivant son rapporteur, M. Yves Coussain, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes prévoyant le remboursement, par les entreprises cessant volontairement leur activité en ZRR ou la délocalisant hors d'une ZRR, du montant correspondant aux exonérations dont elles ont bénéficié au titre de ce dispositif.

Article 1^{er} bis A (nouveau) (article 63 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995) : *Conventions de revitalisation rurale*

M. Yves Coussain, rapporteur, ayant estimé que cet article nuisait à la lisibilité du chapitre dans lequel il est compris et qu'il n'apportait que des modifications marginales au droit existant, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *supprimant* cet article.

Après l'article 1^{er} bis

Suivant son rapporteur, M. Yves Coussain, la Commission a *rejeté* trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième

de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, prévoyant le remboursement par les entreprises cessant volontairement leur activité en ZRR ou délocalisant hors de ces zones et bénéficiant d'une exonération au titre de ce zonage ou en ayant bénéficié au cours des cinq années précédentes du produit de ces exonérations.

Article 1^{er} ter : *Remboursement des montants exonérés par les entreprises cessant volontairement leur activité en ZRR*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 1^{er} quater : *Exonérations des professions libérales s'installant en zone de revitalisation rurale*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 1^{er} quinquies A (nouveau) : *Allongement de l'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés pour les entreprises créées en ZRR*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 1^{er} quinquies

Suivant son rapporteur, M. Yves Coussain, la Commission a *rejeté* trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, prévoyant qu'une entreprise exerçant une activité non sédentaire est réputée être implantée en ZRR dès lors qu'elle réalise 25 % de ses bénéfices en ZRR contre 15 % dans le droit en vigueur.

Article 1^{er} sexies A (nouveau) : *Compensation par l'État des pertes de recettes fiscales de certains cantons ruraux défavorisés*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *supprimant* cet article. En conséquence, un amendement de M. Yves Simon est devenu sans objet.

Article 1^{er} sexies (article 1383 E [nouveau] du code général des impôts) : *Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements acquis et améliorés au moyen d'une aide financière de l'ANAH par les particuliers*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 1^{er} septies : *Loyer des surfaces commerciales financées par les communes en ZRR*

Conformément à l'avis de son rapporteur, M. Yves Coussain, la Commission a *adopté* quatre amendements identiques respectivement présentés

par MM. Jean Auclair, François Brottes, Jean Lassalle et Jean Proriol rétablissant l'article 1^{er} septies dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture complétée par une disposition prévoyant la compensation par une augmentation à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement de la perte de recettes éventuelle pour les collectivités concernées.

Article 1^{er} octies : *Possibilité pour les communes de créer des services de première nécessité en cas de défaillance de l'initiative privée*

La Commission a adopté un amendement de rédaction globale du rapporteur rétablissant la rédaction de cet article adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture.

Article 1^{er} decies (article 62 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) : *Prise en compte des zones de revitalisation rurale dans la mise en œuvre des politiques publiques*

Conformément à l'avis de son rapporteur, la Commission a rejeté trois amendements identiques, respectivement présentés par MM. François Brottes, Jean Proriol et Jean Lassalle proposant de rétablir cet article dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture complétée par une disposition prévoyant que les concours financiers de l'Etat à la réhabilitation de l'habitat ancien sont attribués en priorité aux communes situées dans les zones de revitalisation rurale ayant acquis des biens immobiliers anciens pour les transformer en logements sociaux.

Puis, la Commission a maintenu la suppression de l'article 1^{er} decies.

Article 1^{er} undecies : *Effectifs scolaires dans les zones de revitalisation rurale (ZRR)*

La Commission a, conformément à l'avis du rapporteur, rejeté un amendement de M. Jean Auclair tendant à rétablir cet article dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture puis elle a maintenu la suppression de cet article.

Article 1^{er} duodecies : *Carte scolaire dans les zones de revitalisation rurale (ZRR)*

La Commission a adopté un amendement du rapporteur précisant que l'obligation de concertation préalable aux révisions de la carte des formations du second degré s'applique dans les ZRR.

Elle a ensuite *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement de M. François Brottes subordonnant toute révision de la carte scolaire à l'accord de la majorité des personnes consultées.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 1^{er} *duodecies* ainsi modifié.

CHAPITRE II : Activités économiques en milieu rural

Article 2 (article L. 112-18 [nouveau] du code rural) : *Création des sociétés d'investissement pour le développement rural*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur et l'article *ainsi modifié*.

Après l'article 3

La Commission a *rejeté* deux amendements identiques, l'un de M. François Brottes, l'autre de M. Jean Proriol, tendant à compléter l'article 199 *decies* EA du code général des impôts afin d'assurer aux travailleurs saisonniers d'une résidence de tourisme bénéficiant d'une aide à la réhabilitation un hébergement dans la résidence restaurée.

Article 3 bis (article L. 2231-8-1 du code général des collectivités territoriales) : *Adaptation des critères de classement en station balnéaire*

La Commission a examiné un amendement de M. Jean Lassalle tendant à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture et supprimé par le Sénat.

Conformément à l'avis défavorable émis par son rapporteur M. Yves Coussain, la Commission a *rejeté* cet amendement et maintenu la suppression de l'article 3 *bis*.

Avant l'article 3 ter

La Commission a examiné un amendement de M. François Brottes complétant l'article 265 *sexies* du code des douanes afin de mettre en place, au bénéfice des professionnels qui se sont installés ou qui s'installent dans les zones de montagnes ou les zones de revitalisation rurale, une défiscalisation compensatoire plafonnée du coût de l'essence.

Suivant l'avis défavorable émis par son rapporteur M. Yves Coussain, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 3 ter : *Réduction de l'impôt sur le revenu au titre des locations des résidences de tourisme*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur, M. Yves Coussain, tendant à rétablir l'encadrement dans le temps de

l'incitation fiscale prévue par l'article 3 *ter* et l'étalement sur six ans, et non quatre, de la réduction d'impôt.

Suivant l'avis de son rapporteur qui le jugeait irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution, la Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Simon aménageant une réduction d'impôt au bénéfice de tout contribuable réalisant des travaux sur un immeuble de plus de neuf ans situé dans une zone de revitalisation rurale.

Puis la Commission a *rejeté* pour les mêmes motifs deux amendements de cohérence avec le précédent de M. Yves Simon.

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur, M. Yves Coussain, tendant à supprimer une disposition relative aux agglomérations nouvelles qui n'a pas sa place dans le présent projet de loi.

Puis, conformément à l'avis de son rapporteur le jugeant irrecevable, elle a *rejeté* un amendement de cohérence de M. Yves Simon.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de cohérence de M. Yves Simon.

Enfin, la Commission a *adopté* l'article 3 *ter* ainsi modifié.

Article 3 quater (nouveau) : *Taxe d'aide au commerce et à l'artisanat*

La Commission a *adopté* un amendement de suppression présenté par le rapporteur, cet article ayant été adopté dans la loi de soutien à la consommation et à l'investissement.

CHAPITRE III : Dispositions relatives au soutien des activités agricoles

Article 4 A (nouveau) : *Assouplissement des règles encadrant la publicité pour certaines boissons alcoolisées*

La Commission a examiné deux amendements similaires du rapporteur, l'un de M. Yves Coussain, l'autre de M. François Sauvadet ayant pour objet de permettre une meilleure promotion des boissons alcoolisées et notamment des vins bénéficiant d'une appellation d'origine ou d'une indication géographique, en permettant à la publicité de comporter des références « aux caractéristiques qualitatives » du produit, références devant être compatibles avec « l'objectif de modération dans la consommation » d'alcool.

M. François Sauvadet a retiré son amendement et s'est rallié à celui du rapporteur, que la Commission a *adopté*.

La Commission a ensuite *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 4 : *Transmission à titre gratuit des déductions pour investissement et pour aléas et exonérations de charges sociales*

La Commission a *adopté* l'article *sans modification*.

Après l'article 4

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Alain Suguenot tendant à garantir aux conchyliculteurs le bénéfice de l'application de l'article 732 du code général des impôts relatif aux dispositions fiscales applicables aux agriculteurs en matière de mutations, conformément à une doctrine administrative établie par la circulaire ministérielle du 22 août 1989.

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 5 : *Clarification des obligations des associés d'un groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) et délais de régularisation des GAEC en retrait d'agrément*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. François Brottes permettant qu'un même GAEC puisse être total pour certains des associés et partiel pour d'autres.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Suivant son rapporteur, la Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Brottes tendant à supprimer, au bénéfice des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques, l'exception au principe de non cumul des activités agricoles en dehors d'un GAEC total.

Puis, conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement relevant du domaine réglementaire présenté par M. Yves Simon, tendant à permettre l'installation d'un jeune au sein d'un GAEC par un simple apport en numéraire.

Suivant son rapporteur, la Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. François Brottes tendant à rétablir le paragraphe III de cet article, supprimé par le Sénat et ayant pour objet de permettre aux exploitants agricoles associés d'un GAEC situé en ZRR d'être promoteurs d'activités économiques d'intérêt collectif susceptibles de contribuer au développement de la zone.

La Commission a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 6 : *Dispositions visant à assouplir les contraintes pesant sur le fonctionnement des exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) et des sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA)*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. François Brottes tendant à rétablir les instruments du contrôle de l'agrandissement des exploitations agricoles résultant du second alinéa de l'article L. 324-2 du code rural.

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 7 : *Organisation des assolements en commun dans le cadre du statut du fermage*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 8 bis : *Création de sections d'agriculture biologique et de montagne dans les organisations interprofessionnelles*

La Commission a examiné deux amendements similaires, l'un présenté par M. Jean Lassalle, l'autre par M. Yves Coussain, rapporteur, visant à permettre de rendre obligatoire, par décret, au sein des interprofessions agricoles, la création de sections, mais aussi de commissions spécifiques pour les produits biologiques, et de permettre la constitution de sections et de commissions traitant spécifiquement des produits dits « de montagne », ainsi qu'à laisser les interprofessions définir elles-mêmes les modalités de fonctionnement de ces sections ou commissions .

La Commission a *adopté* l'amendement de son rapporteur ; en conséquence l'amendement de M. Jean Lassalle est devenu sans objet.

Puis, elle a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 9 : *Conditions d'indemnisation des producteurs de végétaux dans le cadre de la lutte contre les organismes nuisibles*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant, d'une part à intégrer aux objectifs des organisations interprofessionnelles agricoles un objectif de soutien à l'extension des débouchés agricoles par l'accroissement de la demande des produits, d'autre part à préciser la nature des programmes de recherche et développement que les accords conclus dans ces organisations et étendus par l'administration peuvent avoir vocation à favoriser.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 10 : *Harmonisation du statut économique et fiscal des entreprises équestres*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Brottes au paragraphe I de cet article, visant à limiter la qualification d'activité agricole aux activités équestres exercées à titre principalement agricole.

Suivant son rapporteur, elle a également *rejeté* un amendement du même auteur aux paragraphes I et II de cet article, visant à exclure les activités équestres relatives aux courses hippiques de l'assimilation au régime agricole.

Puis, elle a *adopté* un amendement du rapporteur au paragraphe IV de cet article, visant à repousser du 30 septembre 2004 au 31 décembre 2004 la date d'expiration du délai laissé aux professionnels des activités équestres pour se déclarer afin de bénéficier des mesures fiscales favorables (application d'un taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée notamment) prévues au titre de l'année 2004.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 10 bis A (nouveau) (article L. 223-18 [nouveau] du code du travail) : *Régime social applicable aux entreprises paysagères*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 10 bis : *Dispense d'autorisation commerciale en faveur des horticulteurs et pépiniéristes*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article additionnel après l'article 10 ter : *Application aux huiles végétales pures du régime fiscal en vigueur pour les biocarburants*

Suivant son rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour *portant article additionnel après l'article 10 ter*, visant à modifier l'article 265 bis A du code des douanes pour étendre aux huiles végétales pures le régime fiscal actuellement appliqué aux biocarburants.

Article 10 quater (article L. 515-1 du code de l'environnement) : *Régime administratif applicable aux carrières de craie, de marne et aux carrières destinées à la restauration de bâtiments présentant un intérêt patrimonial particulier*

Suivant son rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Pierre Decool au 1° de cet article, visant à étendre explicitement aux petites carrières de craie à ciel ouvert et sans but commercial le bénéfice du régime de simple déclaration à l'administration.

Puis, à l'invitation du rapporteur, M. François Sauvadet a retiré un amendement similaire, satisfait.

La Commission a alors *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 10 *quinquies* : *Exonérations fiscales applicables aux terrains plantés en arbres truffiers*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 10 *quinquies*

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Roumégoux portant article additionnel après l'article 10 *quinquies*, prévoyant une exonération partielle de droits de mutation, sous certaines conditions, pour la transmission de terrains truffiers suite à un décès ou une donation.

Le **rapporteur** a émis un avis défavorable sur cet amendement, le jugeant mal rédigé et inapplicable en l'état. Il a également remarqué qu'il était délicat de demander le rattachement des trufficulteurs tantôt au régime agricole, tantôt au régime forestier, en cumulant ainsi les avantages fiscaux et administratifs propres à chacun des deux systèmes.

M. Michel Roumégoux, rejoint par **M. François Brottes**, a estimé que cet avis reflétait une mauvaise connaissance du problème soulevé s'agissant de la trufficulture.

Le **président Patrick Ollier** a jugé nécessaire d'aider les professionnels de la trufficulture, tout en invitant M. Michel Roumégoux à améliorer la rédaction de son amendement avant l'examen du projet de loi en séance publique.

La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

Article 10 *sexies* : *Procédure administrative de recouvrement des créances dues aux interprofessions agricoles*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 10 *octies* A (nouveau) : *Délivrance par l'administration de l'appellation « vins de pays »*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à supprimer cet article.

Article 10 *octies* : *Utilisation de certains termes pour désigner des vins de pays*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 10 *nonies* : *Composition du conseil départemental d'hygiène*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 10 *decies (nouveau)* : *Suspension par l'administration de la délivrance de titres de mouvement en cas de non respect des accords étendus*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 10 *undecies (nouveau)* : *Modalités de communication par l'administration aux interprofessions agricoles d'informations relatives à la production, à la commercialisation et à la transformation des produits*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur corrigeant une erreur de référence au deuxième alinéa de cet article.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

CHAPITRE IV : **Dispositions relatives à l'emploi**

Article 11 AA (*nouveau*) : *Prise en compte des contraintes liées au travail saisonnier et à la pluriactivité*

La Commission a *adopté* un amendement de *suppression* présenté par le rapporteur, M. Yves Coussain, afin d'accroître la lisibilité du texte en l'expurgeant des articles déclaratoires sans effet concret.

Après l'article 11 AA

La Commission a *rejeté* trois amendements similaires présentés par M. François Brottes, M. Jean Proriot et M. Jean Lassalle, ayant pour objet de restaurer le principe des caisses pivots, afin de simplifier le régime de protection sociale des pluriactifs et des saisonniers, le rapporteur ayant fait valoir que le rattachement au régime de leur activité principale suffirait à répondre à ce problème.

Article 11 A (article L. 720-5 du code de commerce) : *Extension du dispositif d'autorisation d'exploitation commerciale à la distribution du fioul domestique*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 11 B : *Soumission des activités de service commercial et artisanal au dispositif d'autorisation d'exploitation commerciale*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Après l'article 11 B

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement présenté par M. Jean Lassalle visant à réduire à 300m² la surface

commerciale au-delà de laquelle tout changement de secteur d'activité est soumis à l'autorisation d'exploitation commerciale prévue par l'article L. 720-5 du Code de commerce.

Article additionnel après l'article 11 C : *Dérogation au régime des 35 heures pour les opérations de déneigement*

La Commission a examiné trois amendements similaires présentés par MM. François Brottes, Jean Proriol et Jean Lassalle, qui traitent de l'application spécifique du régime des 35 heures dans le secteur du déneigement, en proposant une dérogation permettant aux collectivités publiques de requérir leurs préposés au déneigement en adéquation avec les exigences réelles du service commandées par les situations d'enneigement imprévisible ou exceptionnel, sans pour autant remettre en question le nouvel environnement sécuritaire.

La Commission a *adopté* ces amendements, conformément à l'avis du rapporteur.

Article 11 D : *Cumul des durées des contrats de travail à caractère saisonnier pour le calcul de l'ancienneté*

La Commission a *rejeté* trois amendements similaires présentés par MM. François Brottes, Jean Proriol et Jean Lassalle prévoyant une clause de reconduction automatique dans les contrats de travail qui lient pour la troisième fois consécutive le même employé et le même salarié, une indemnité de précarité étant versée en fin de contrat dans l'hypothèse où la clause de reconduction automatique n'y figurerait pas.

La Commission a *adopté* l'article 11 D *sans modification*.

Après l'article 11 D

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. André Chassaigne tendant à introduire dans les contrats de travail saisonniers une clause de reconduction à partir de la troisième année.

Article 11 E : *Conversion en indemnité de droits à repos compensateur en fin de contrat de travail à caractère saisonnier*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le rapporteur et cet article *ainsi modifié*.

Après l'article 11 E

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement présenté par M. André Chassaigne, visant à créer une caisse de congés payés gérée paritairement au bénéfice des salariés de production agricole bénéficiant d'un contrat de travail à temps partiel.

Article 11 F (article 29 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation pour les transports intérieurs): *Recours à des particuliers ou des associations pour le transport de personnes*

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement de suppression présenté par M. André Chassaigne.

La Commission a examiné un amendement de M. Luc Chatel tendant à supprimer le recours à des particuliers pour le transport de personnes.

Le rapporteur M. Yves Coussain a estimé que cet amendement relevait du domaine réglementaire.

Le rapporteur M. Jean-Claude Lemoine s'est associé à ce constat tout en soulignant que l'incursion du législateur dans le domaine réglementaire répond au manque de célérité du gouvernement dans l'adoption des décrets d'application des dispositions législatives.

Le président Patrick Ollier a déclaré qu'il appartenait au Parlement en général, et aux rapporteurs en particulier, dans le cadre de leur mission de contrôle du gouvernement, de s'assurer de l'adoption diligente des dispositions réglementaires nécessaires à l'application des textes législatifs.

La Commission a *rejeté* cet amendement, conformément à l'avis du rapporteur.

Ensuite, elle a *adopté* un amendement de clarification rédactionnelle présentée par le rapporteur.

La Commission a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Avant l'article 11

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, trois amendements de M. Philippe Feneuil, examinés en discussion commune, visant à faire bénéficier les entreprises viticoles et vinicoles du régime des contrats de vendanges.

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, deux amendements de M. Joël Giraud, ayant pour objet, respectivement, l'inscription dans la loi d'un programme d'action du Gouvernement en faveur des travailleurs saisonniers et pluriactifs, et la mise à la charge des collectivités territoriales de l'instauration des maisons de saisonniers.

Article 11 (articles L. 127-9 et L. 127-3-1 [nouveau] du code du travail) : *Extension du dispositif des groupements d'employeurs agricoles*

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, deux amendements de M. André Chassaigne relatifs aux salariés travaillant pour un groupement d'employeurs, le premier prévoyant le caractère nécessairement

complémentaire des activités exercées, le second l'application des conventions collectives au prorata du temps passé dans chacun des emplois.

Elle a *adopté* l'article 11 *sans modification*.

Après l'article 11

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, deux autres amendements de M. André Chassaing relatifs aux salariés travaillant pour un groupement d'employeurs, prévoyant qu'ils doivent bénéficier exclusivement de contrats à durée indéterminée, et que l'accord fondant le groupement doit définir leurs droits à indemnisation du chômage en dehors de la saison d'activité.

Article 12 *quater* (article L. 127-5 du code du travail) : *Calcul de la cotisation devant être versée par un groupement d'employeurs pour le financement de la formation professionnelle continue*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 12 *quinquies* (article L. 441-2 du code du travail) : *Bénéfice des systèmes d'intéressement et de participation pour les salariés de groupements d'employeurs*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 12 *quinquies*

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, deux amendements de M. Jean-Pierre Decool, prévoyant d'une part que les créances d'un groupement d'employeurs sont couvertes par un privilège spécial, et d'autre part que l'assurance garantie des salaires puisse intervenir en cas de défaillance de l'un des membres du groupement.

Article 12 *sexies (nouveau)* (article L. 718-3 [nouveau] du code rural) : *Possibilité pour les entreprises de travaux agricoles ou forestiers d'effectuer des opérations de prêt de main-d'œuvre à but non lucratif*

La Commission a *adopté* deux amendements identiques du rapporteur et de M. Antoine Herth *supprimant* cet article.

Article 13 (article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) : *Cumul d'un emploi public et d'un emploi privé dans les petites communes*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 13 bis

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Antoine Herth visant à élargir le champ d'activité des ouvriers forestiers et bûcherons communaux aux interventions effectuées pour la sauvegarde des personnes et des biens.

Article 13 ter (article L. 120-3 du code du travail) : *Sécurisation du régime juridique des prestations de transport scolaire effectuées par des particuliers*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur reportant la date d'entrée en vigueur de cet article au 1^{er} janvier 2005 puis l'article 13 *ter* ainsi modifié.

Après l'article 13 ter

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Simon, sur avis défavorable du rapporteur invoquant une incompatibilité avec le statut de la fonction publique territoriale, un amendement prévoyant que des emplois permanents d'agents de développement peuvent être occupés par des agents contractuels, intégrés dans la fonction publique territoriale au terme d'une période de dix ans.

Article 14 bis A (nouveau) (articles L. 723-18, L. 723-21, L. 723-38, L. 723-39, et L. 723-44 du code rural) : *Fonctionnement de la mutualité sociale agricole (MSA)*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, ainsi que cet article *ainsi modifié*.

Après l'article 14 bis A

La Commission a *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne visant à modifier les circonscriptions des élections à la mutualité sociale agricole dans les villes de Paris, Lyon et Marseille.

Article additionnel après l'article 18 : *Expérimentation de sociétés d'économie mixte de travail temporaire à destination des travailleurs pluriactifs*

La Commission a *adopté*, sur avis favorable du rapporteur, qui a noté qu'il s'agissait là d'une des propositions importantes de la mission d'information sur la montagne qui a rendu son rapport en juillet 2003, un amendement de M. François Brottes tendant à demander au Gouvernement la possibilité d'expérimenter les « sociétés de gestion de la pluriactivité ».

M. François Brottes a expliqué que l'amendement, déjà adopté dans son principe par la Commission en première lecture, avait été déclaré

irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution, et qu'il était présenté cette fois dans une forme qui, sans trahir l'intention initiale de la mission d'information sur la montagne, devrait permettre d'éviter cet écueil de la recevabilité financière à l'occasion de cette deuxième lecture.

Article 18 bis (article L. 811-10 du code rural) : *Recrutement d'assistants d'éducation pour l'intégration scolaire des élèves handicapés dans les établissements d'enseignement agricole*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 18 bis

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement présenté par M. François Brottes tendant à instituer une licence pour la récolte des truffes.

Article 18 ter

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 18 quater (nouveau) (article L. 717-2-1 [nouveau] du code rural) : *Modernisation de l'organisation des services de santé au travail dans le domaine agricole*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

TITRE II

Dispositions relatives aux instruments de gestion foncière et à la rénovation du patrimoine rural bâti

CHAPITRE I^{ER} : Protection des espaces agricoles et naturels périurbains

Article 19 A (articles L. 563-7 [nouveau] du code de l'environnement) : *Cartographie des zones de gonflement ou de retrait des argiles*

La Commission a examiné un amendement de M. Jean Dionis du Séjour tendant à rétablir cet article, pour autoriser les communes à élaborer des cartes délimitant les sites affectés par des phénomènes de gonflement ou de retrait des argiles pouvant affecter les habitations, en vue de l'adaptation des fondations des constructions aux caractéristiques du sol et du sous-sol. **M. Jean Dionis du Séjour** a rappelé qu'une disposition semblable avait été adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture et supprimé par le Sénat sur la base d'une interprétation erronée ; il a précisé que cette disposition concernait 150 communes dans le département du Lot-et-Garonne. Le rapporteur a souligné que l'amendement risquerait d'engager dangereusement la responsabilité juridique des communes concernées et d'avoir pour elles des conséquences financières disproportionnées. **Le président Patrick Ollier** a suggéré

d'adopter cet amendement, ajoutant qu'il serait toujours possible de le retirer en séance publique si le Gouvernement proposait une solution meilleure au problème évoqué.

Puis, la Commission a *adopté* cet amendement *rétablissant* ainsi l'article 19 A.

Article 19 B (article L. 2213-32 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Pouvoir de police du maire en matière d'enlèvement des déchets*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à *rétablir* cet article dans une nouvelle rédaction, permettant au maire de disposer sans ambiguïté du droit de prescrire ou d'assurer d'office, aux frais du responsable lorsque ce dernier peut être identifié, l'élimination de déchets abandonnés, déposés ou traités.

Puis, elle a *adopté* l'article 19 B *ainsi rétabli*.

Avant l'article 19

La Commission a *rejeté* un amendement similaire de M. François Brottes portant article additionnel avant l'article 19, satisfait par le précédent, que le rapporteur a jugé mieux rédigé.

Article 19 (articles L. 143-1 à L. 143-9 [nouveaux] du code de l'urbanisme) : *Elaboration par le département de périmètres de protection et d'aménagement des espaces agricoles et naturels périurbains (PPAEANP) et de programmes d'action*

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Kléber Mesquida visant à étendre aux espaces naturels sensibles la compétence des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) en matière d'acquisition de terrains.

— **Article L. 143-3 [nouveau] du code de l'urbanisme** : *Acquisition et utilisation de biens dans le cadre de la politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

— **Article L. 143-5 [nouveau] du code de l'urbanisme** : *Modification du PPAEANP ou du programme d'action s'y rapportant*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur au 3^o alinéa de cet article prévoyant l'adoption d'un décret pour que des terrains puissent être retirés de périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPAEANP).

Puis, elle a *adopté* l'article 19 *ainsi modifié*.

Article 20 : *Conditions d'exercice du droit de préemption à l'intérieur du périmètre de protection*

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Kléber Mesquida puis a *adopté* deux amendements de précision, et un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article additionnel après l'article 20

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Antoine Herth portant article additionnel après l'article 20 et tendant à appliquer au cas du changement de destination d'un bâtiment, la règle de réciprocité dans les distances d'implantation requises entre les bâtiments agricoles et les bâtiments d'habitation posée par l'article L. 111-3 du code rural.

Article 20 bis (nouveau) (article L. 27 quater [nouveau] du code du domaine de l'Etat) : *Acquisition prioritaire par les communes des biens forestiers vacants et sans maître acquis par l'Etat*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur de *suppression* de cet article.

Article 21 ter (article L. 641-2 du code rural) : *Protection de la notoriété des noms constituant l'appellation d'origine de produits agricoles*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur au deuxième alinéa de cet article, visant à étendre à tous les établissements l'interdiction d'utiliser la dénomination d'une appellation d'origine lorsque cette utilisation pourrait affaiblir ou détourner la notoriété de l'appellation d'origine.

Puis, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Philippe-Armand Martin, poursuivant le même objectif et devenu sans objet.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

CHAPITRE II : Dispositions relatives à l'aménagement foncier

Avant l'article 22 bis

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur rappelant que la loi ne permet pas de modifier des dispositions réglementaires, un amendement de M. Michel Roumegoux portant article additionnel avant l'article 22 bis, visant à modifier la procédure d'établissement des zones agricoles protégées.

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté*, pour des raisons similaires, un amendement du même auteur portant article additionnel avant l'article 22 *bis* et visant à augmenter la superficie de subsistance qu'un retraits agricole peut cultiver sans préjudice de ses droits à la retraite.

Article 22 *bis* (article L. 112-5 [nouveau] du code rural) : *Mise en œuvre du plan de réouverture de l'espace par les communautés de communes*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur de *suppression* de cet article.

Article 22 *ter* (article L. 145-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Opération d'urbanisation intégrée à l'environnement dans un but d'intérêt général sur une parcelle en friche depuis au moins cinquante ans*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 22 *quater* (nouveau) : *Application du principe de réciprocité dans les distances d'implantation entre bâtiments d'élevage et habitations*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 23 (article L. 121-1 du code rural) : *Nature et déroulement général des opérations d'aménagement foncier rural*

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur, au cinquième alinéa du II de cet article, visant à supprimer une référence à la procédure de réorganisation foncière, devenue sans objet.

Puis, elle a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 23 *bis* A (nouveau) (article L. 123-27 du code rural) : *Attribution à une commune où une opération d'AFAF est en cours de terrains nécessaires à l'exécution d'équipements intercommunaux*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 23 *bis* : *Expropriation, en cas d'abandon manifeste, des voies privées assorties d'une servitude de passage public*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 24 : *Décentralisation des commissions et procédures d'aménagement foncier au profit du conseil général*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 25 : *Procédure préalable à la décision du conseil général ordonnant une opération d'aménagement foncier*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur au sixième alinéa du 2° de cet article, puis l'article *ainsi modifié*.

Article 26 : *Modalités financières et techniques de mise en œuvre des opérations d'aménagement foncier*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur au troisième alinéa du II de cet article, puis l'article 26 *ainsi modifié*.

Après l'article 26

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. François Brottes portant article additionnel après l'article 26 tendant à éliminer sur tout le territoire national la condition de continuité d'une surface d'au moins 10 hectares pour le bénéfice de l'avantage fiscal accordé aux acquéreurs de part de forêts, à l'article 199 *decies* H du code général des impôts.

Article 27 bis (article 432-12 du code pénal et article L. 411-4 du code rural) : *Conclusion de baux ruraux par les élus municipaux*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 28: *Mesures de codification relatives à l'aménagement foncier agricole et forestier en zone forestière*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur aux paragraphes II et X du A de cet article.

Puis, elle a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 28 bis (nouveau) (articles L. 123-4-1, L. 123-29-1 et L. 123-30 [nouveaux] du code rural) : *Echanges de terrains selon leur valeur vénale dans le cadre d'opérations d'AFAF*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur.

Puis, elle a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 29 : *Echanges et cessions amiables d'immeubles ruraux*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 30 (articles L. 125-3 à L. 125-7 et article L. 125-9 du code rural) : *Décentralisation de la procédure de mise en valeur des terres incultes*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 31 : *Décentralisation des procédures de réglementation et de protection des boisements et mesures de codification*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur au paragraphe III de cet article.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 31 bis : *Coordination juridique*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 33 : *Date d'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'aménagement foncier*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 33 bis (nouveau) : *Personnalité juridique et ressources du Conseil national de l'expertise foncière, agricole et forestière*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur au deuxième alinéa du paragraphe I de cet article.

Puis, elle a *adopté* cet article *ainsi modifié*.

CHAPITRE III : **Rénovation du patrimoine rural bâti**

Article 34 (article L. 411-57 du code rural) : *Elargissement du droit de reprise par le bailleur d'un bâtiment présentant un intérêt architectural*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 35 (articles 39 *quinquies* FD [nouveau], 1388 *quater* [nouveau] et 1411 *bis* [nouveau] du code général des impôts) : *Dispositions fiscales en faveur de la rénovation des locaux destinés à l'hébergement des salariés saisonniers et des apprentis*

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Antoine Herth et un amendement de M. François Brottes, visant tous deux à étendre aux apprentis les avantages fiscaux prévus par le projet de loi pour la réhabilitation des logements des travailleurs salariés saisonniers, ainsi que trois amendements identiques de MM. François Brottes, Jean Proriol, et Jean Lassalle, incitant, par un avantage fiscal sur des travaux de rénovation, les employeurs de travailleurs saisonniers à introduire une clause

de reconduction dans les contrats de travail saisonnier. Puis elle a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Après l'article 35

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. André Chassaigne habilitant les employeurs à réserver des appartements pour le compte de leurs travailleurs saisonniers.

Après l'article 36 bis

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, au motif notamment que cette proposition avait déjà été rejetée par la Commission lors de l'examen de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, un amendement de M. Edouard Jacque tendant à faire remonter au 1^{er} janvier 1994 la période d'éligibilité à l'indemnisation, par le fonds de garantie des assurances, des sinistres provoqués par les affaissements miniers.

Elle a également *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Jean-Pierre Decool, réduisant à 200 mètres carrés la surface des commerces de détail soumis à autorisation préalable d'exploitation en vertu de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la protection du commerce et de l'artisanat.

TITRE III

Dispositions relatives à l'accès aux services

CHAPITRE I^{ER} : Dispositions relatives aux services au public

Avant l'article 37 A

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Jean Lassalle instituant un moratoire sur la suppression de services publics, dans les communes de moins de 2500 habitants, jusqu'au 31 décembre 2007.

Article 37 A : *Tarif des prestations du service universel de télécommunications*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 37 B (article 29 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) : *Information des collectivités et des populations préalable à toute réorganisation de services publics ou d'entreprises délégataires de service public*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 37 C : *Intitulé du titre IV de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 37 D (article 30 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations) : *Maintien des services de proximité*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article additionnel avant l'article 37 EA : *Unicité du tarif de base postal sur le territoire national*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur instituant l'unicité du tarif de base postal sur l'ensemble du territoire national, pour les services constituant le secteur réservé de La Poste qui ne relèvent pas de l'envoi en nombre.

Elle a *rejeté* un amendement similaire de M. François Brottes, mais ne prévoyant pas l'exception des envois en nombre.

Elle a également *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, deux autres amendements de M. François Brottes prévoyant, d'une part, la levée et la distribution du courrier au domicile de chaque personne physique ou morale et, d'autre part, un critère de proximité du réseau postal en tout point du territoire, calculé en minutes de trajet en automobile..

Article 37 EA (nouveau) (article 30-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations) : *Contenu des conventions relatives au maintien des services publics de proximité*

La Commission a *adopté* trois amendements rédactionnels et un amendement de précision du rapporteur puis l'article 37 EA *ainsi modifié*.

Article 37 E : *Avis du conseil général sur les projets de fermeture de services publics ou de services de proximité*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 37 F (nouveau) (article 29 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) : *Aménagement du territoire et garanties d'accès aux services publics*

La Commission suivant l'avis de M. Yves Coussain, rapporteur, a *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne tendant à compléter le premier alinéa de l'article 27 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits

des citoyens dans leurs relations avec les administrations par un alinéa confiant au représentant de l'Etat dans le département l'application d'une stratégie permettant de garantir un égal accès de tous les citoyens devant le service public.

Puis la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a également *adopté* un amendement de M. Yves Coussain tirant les conséquences du calendrier prévisionnel d'examen de ce texte par les deux assemblées en seconde lecture, en décalant de six mois, de juin à décembre 2005 la date ultime à laquelle le gouvernement est tenu de fixer les objectifs nationaux d'aménagement du territoire.

Enfin, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant la deuxième phrase du I de cet article en insérant après le mot : « élus » les mots : « locaux et nationaux ».

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Yves Simon visant à modifier d'une part le 2^{ème} alinéa du II de cet article afin de souligner le rôle de coordonnateur du représentant de l'Etat et celui de la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics (CDOMSP), et d'autre part le 3^{ème} alinéa du II afin de préciser la procédure de saisine des ministres en cas de désaccord national ou local tenant à l'organisation d'un service.

La Commission a *rejeté*, après que le rapporteur eut indiqué que cette question devrait être discutée lors de l'examen du projet de loi sur la régulation des activités postales, un amendement de M. Luc Chatel visant à insérer dans le 1^{er} alinéa du II de cet article les mots : « notamment en ce qui concerne la présence postale », afin de prendre en compte la contribution des Postes au maintien du tissu social dans les communes.

La Commission a ensuite *adopté* deux amendements du rapporteur, le premier rédactionnel, le second de précision.

Puis la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à compléter le deuxième alinéa du II de cet article afin de préciser la compétence de la commission départementale de la présence postale territoriale dans le cas des services postaux, d'élargir la saisine de la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics (CDOMSP) au président du conseil général, et de rendre la concertation suspensive.

Enfin, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur modifiant la rédaction de la dernière phrase du dernier alinéa du II de cet article

pour indiquer que la saisine du ministre suspend la mise en œuvre du projet en cause.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 37 F *ainsi modifié*.

Article 37 : *Organisation des maisons des services publics*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

CHAPITRE II : **Dispositions relatives à l'installation des professionnels de santé et à l'action sanitaire et sociale**

Article 38 (article L. 1511-8 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Aides octroyées par les collectivités locales pour favoriser le maintien ou l'installation de professionnels de santé*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à supprimer les mots : « directes ou indirectes » après le mot : « aides » dans la première phrase du premier alinéa du I de cet article, puisque la distinction entre aides directes et indirectes n'est plus pertinente en droit communautaire.

Elle a *adopté* un second amendement du rapporteur tendant à effectuer la même suppression dans le troisième alinéa du I de cet article.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Yves Simon, visant à rendre éligibles au Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) les investissements immobiliers réalisés par les communes et/ou leur groupement, destinés à l'installation des professionnels de santé et/ou à l'action sanitaire et sociale.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 38 *ainsi modifié*.

Après l'article 38

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Robert Lecou, tendant à insérer un nouvel alinéa après l'article R. 4127-1 du code de la santé publique, pour favoriser l'installation en zone rurale de cabinets médicaux secondaires.

Article 39 (article L. 177-2 [nouveau] du code de la sécurité sociale) : *Coordination de la politique d'action sanitaire et sociale des caisses de sécurité sociale en faveur des zones rurales*

La Commission a *adopté* l'article 39 *sans modification*.

Après l'article 39

La Commission, conformément à l'avis du rapporteur, a *rejeté* un amendement présenté par M. André Chassaigne proposant d'insérer un article modifiant les articles L. 5125-11 à L. 5125-15 et supprimant l'article L. 5125-

12 du code de la santé publique, afin de réduire les contraintes pesant aujourd'hui sur la création de pharmacies.

La Commission, suivant le rapporteur, a *rejeté* un amendement de M. Jean Lassalle visant à modifier l'article L. 5125-11 du code de la santé publique, afin de prendre en compte les évolutions démographiques et le développement de l'intercommunalité dans la fixation du seuil minimum d'habitants pour la création d'une pharmacie.

Article 39 bis (nouveau) : *Soutien à la réalisation d'équipements sanitaires en zone de montagne*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels de M. Yves Coussain, rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* l'article 39 bis ainsi modifié.

Article 39 ter (nouveau) : *Service direct ou indirect de restauration et garde d'enfants*

La Commission a *adopté* l'article 39 ter sans modification.

CHAPITRE III : Dispositions relatives à la santé vétérinaire et à la protection des végétaux

Article 40 (article 1464 D du code général des impôts) : *Exonération provisoire de taxe professionnelle au profit des vétérinaires ruraux, médecins et auxiliaires s'installant en zone rurale*

La Commission a *adopté* l'article 40 sans modification.

Article 41 : *Renforcement du maillage du territoire dans les domaines de la santé publique vétérinaire et de la protection des végétaux*

La Commission, conformément à l'avis du rapporteur, a *rejeté* un amendement de M. Jean Lassalle modifiant le dernier alinéa de cet article pour ne plus exclure les laboratoires privés des analyses sanitaires animales au profit des laboratoires publics.

La Commission, selon l'avis défavorable du rapporteur, a *rejeté* un amendement de M. Yves Simon supprimant le IV de cet article, afin de pouvoir rémunérer les vétérinaires sans discrimination de régime fiscal en fonction de leur statut.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 41 sans modification.

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES AUX ESPACES NATURELSCHAPITRE I^{ER} : **Restructuration et gestion des forêts privées****Après l'article 43**

La Commission a *rejeté*, suivant l'avis du rapporteur, un amendement de M. Michel Raison, visant à faciliter la constitution de groupement d'intérêt publics dans le domaine forestier, et définissant la notion de développement forestier.

Article 43 bis (nouveau)

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur et cet article *ainsi modifié*.

Après l'article 43 bis (nouveau)

La Commission a *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement de M. Robert Lecou, imposant au propriétaire, à ses frais, le débroussaillage, dans la limite des 50 mètres autour d'une habitation, même lorsqu'il est nécessaire de pénétrer dans une propriété riveraine, et prévoyant la substitution d'une collectivité territoriale dans le cas d'une incapacité du propriétaire.

Le président Patrick Ollier a recommandé de rechercher une solution à ce problème, compatible avec le respect des droits des propriétaires, par exemple en faisant intervenir une collectivité.

CHAPITRE II : Dispositions relatives à la protection et à la mise en valeur des espaces pastoraux**Article 44 : Pastoralisme**

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 44

La Commission a *rejeté*, suivant en cela l'avis du rapporteur, trois amendements identiques présentés par MM. François Brottes, Jean Proriol et Jean Lassalle, proposant de fixer à six ans renouvelables une fois, contre trois ans actuellement, la durée des conventions pluriannuelles de pâturage concernant des terres mises à disposition des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) par leurs propriétaires.

Article 45 bis : *Contribution des associations foncières pastorales autorisées*

Conformément à l'avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* trois amendements identiques de MM. François Brottes, Jean Proriol et Jean Lassalle permettant de prendre en compte pour une durée de cinq ans renouvelable les terres des propriétaires non identifiés, afin de rendre plus facilement obligatoire une association foncière pastorale.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 45 bis *ainsi modifié*.

CHAPITRE III : Dispositions relatives à la préservation, à la restauration et à la valorisation des zones humides

Article 48 (article L. 211-1, L. 211-1-1 [nouveau], L. 214-7-1 [nouveau] du code de l'environnement) : *Définition des zones humides et intérêt général attaché à leur préservation et leur gestion durable*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 49 (article L. 211-3 du code de l'environnement) : *Zones humides d'intérêt environnemental particulier et contrôle de l'introduction de nouvelles espèces dans les milieux naturels*

La Commission, conformément à l'avis défavorable du rapporteur, a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Decool visant à insérer au code de l'environnement un article L. 411-3-1 interdisant la vente de la jussie sur le territoire national.

Elle a ensuite *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 49

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Decool visant à insérer dans le code rural un article L. 251-3-1 imposant une obligation d'éradication du rat musqué. En effet, **M. Yves Coussain, rapporteur**, a constaté que cet article relevait du domaine réglementaire.

Le président Patrick Ollier a souligné la nécessité de n'inclure dans la loi que des dispositions législatives, et rappelé qu'il appartenait aux députés de demander au Gouvernement en séance publique des engagements concernant les mesures réglementaires.

Article 50 : *Zones stratégiques pour la gestion de l'eau*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 51 : *Extension des compétences du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres aux zones humides des départements littoraux*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 51

Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Alain Suguenot, visant à faciliter la constitution de structures de coopération entre le Conservatoire du littoral et les collectivités territoriales.

Article additionnel après l'article 51 : *Contribution financière du Conservatoire du littoral aux programmes d'aménagement menés par des collectivités dans le cadre d'une convention d'occupation*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Alain Suguenot habilitant le Conservatoire du littoral à contribuer financièrement aux coûts des conventions d'occupation transférant la responsabilité des programmes d'aménagement de sites à l'un des organismes ou collectivités susceptibles d'être gestionnaires.

Après l'article 51

Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Alain Suguenot, visant à ajouter un nouvel alinéa à l'article L. 322-14 du code de l'environnement, afin de traduire la possibilité pour le Conservatoire du littoral de constituer des structures communes avec les collectivités territoriales, et d'y contribuer financièrement.

Article additionnel après l'article 51 : *Eligibilité au Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) des dépenses réalisées par les collectivités ayant conclu avec le Conservatoire une convention d'occupation*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Alain Suguenot ayant pour objet de rendre éligibles au FCTVA les dépenses financées par les collectivités territoriales à qui le Conservatoire du littoral a confié tout ou partie de sa responsabilité de maîtrise d'ouvrage.

Après l'article 51

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Alain Suguenot, ayant pour objet de simplifier l'appellation légale du Conservatoire.

Article 52 : *Rôle des associations syndicales autorisées dans les zones humides*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 52

Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean Lassalle visant à exonérer de taxe foncière sur les propriétés non bâties certaines haies, talus et arbres remarquables.

Après l'article 53

La Commission, suivant en cela l'avis du rapporteur, a *rejeté* deux amendements de M. Jean Lassalle, le premier complétant le I de l'article L. 110-1 du code de l'environnement pour affirmer le rôle des collectivités territoriales dans la gestion de l'environnement, le second devant insérer dans le code de l'environnement un article L. 110-1-2 établissant le principe de liberté de gestion des collectivités territoriales.

Article 53 bis A (nouveau) : *Extension du champ de la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS)*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* trois amendements identiques de MM. François Brottes, Jean Proriol et Jean Lassalle ayant pour objet d'étendre l'utilisation de la taxe départementale des espaces naturels sensibles (TDENS) à des actions d'inventaire ou d'étude, afin de permettre aux collectivités de gérer leur espace naturel avec la technicité nécessaire.

La Commission a donc *adopté* cet article *sans modification*.

CHAPITRE III BIS (NOUVEAU) : Dispositions relatives aux sites Natura 2000

Article 53 bis (nouveau) : *Coordination*

La Commission a *adopté* un amendement d'harmonisation rédactionnelle du rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 53 ter (nouveau) : *Procédure simplifiée de consultation en cas de modification de périmètre*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 53 quater (nouveau) : *Définition concertée des mesures répondant aux impératifs écologiques*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 53 quinquies (nouveau) : *Institution de chartes Natura 2000 et coordination*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 53 sexies (nouveau) (art. L. 414-2 du code de l'environnement) : *Contenu et élaboration des documents d'objectifs et suivi de leur mise en œuvre*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Yves Coussain visant d'une part à préciser la rédaction de l'article L. 414-2 du code de l'environnement, et d'autre part à prévoir la présence de représentants de l'Etat au sein du comité de pilotage Natura 2000.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a ensuite examiné un amendement du même auteur disposant que le président du comité de pilotage est élu au sein du collège des élus par l'ensemble des membres du comité, prévoyant que la personne chargée d'élaborer et de suivre la mise en œuvre du document d'objectifs rend compte de son activité au comité au moins une fois par an à l'occasion d'une réunion de celui-ci et précisant les modalités de substitution de l'autorité administrative en cas de blocage du fonctionnement du comité.

Le **président Patrick Ollier** a indiqué que des sénateurs avaient exprimé leur attachement au dispositif adopté par la Haute assemblée prévoyant l'élection du président du comité de pilotage par le seul collège des élus.

M. Yves Coussain, rapporteur, a estimé équilibrée la solution qu'il proposait, maintenant le fait que le président doit être élu mais ouvrant à l'ensemble des membres le droit de participer à son élection. Il a souligné le risque que les membres du comité ne représentant pas des collectivités territoriales se voient privés de tout rôle si le dispositif adopté par le Sénat était retenu.

M. François Brottes a exprimé son soutien à la proposition du rapporteur.

La Commission a *adopté* cet amendement puis l'article 53 *sexies* *ainsi modifié*.

Article 53 septies (nouveau) : *Dispositions transitoires*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 53 octies (nouveau) (article 1395 E [nouveau] du code général des impôts) : *Exonération de la taxe foncière sur les propriétés non*

bâties pour les terrains situés dans un site Natura 2000 et gérés conformément à un engagement de gestion

La Commission a *adopté* un amendement de précision rédactionnelle présenté par le rapporteur M. Yves Coussain. Elle a en outre *adopté* un amendement du même auteur visant à préserver les droits du preneur, dans le cadre d'un bail rural, en précisant que ce preneur doit être cosignataire de l'engagement de gestion mentionné à l'article L. 414-3 du code de l'environnement.

La Commission a également *adopté* un amendement du rapporteur supprimant la référence à l'article 1649 du code général des impôts, relatif à la taxe professionnelle dans les départements d'outre-mer, dans la mesure où le dispositif Natura 2000 n'y est pas applicable. Elle a en outre *adopté* un amendement de coordination du rapporteur avec les dispositions contenues dans l'article 53 du présent projet de loi, ainsi que cet article *ainsi modifié*.

CHAPITRE IV : **Dispositions relatives à la chasse**

Article 54 BA (nouveau) : *Agrément des fédérations de chasse au titre de la protection de l'environnement*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 54 B : *Participation des chasseurs au développement des activités économiques et écologiques des milieux naturels*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article additionnel après l'article 54 C : *Exclusion de l'entraînement des chiens courants sans capture de gibier de la définition de l'acte de chasse*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour visant à exclure l'entraînement des chiens courants sans capture de gibier de la définition de l'acte de chasse, à condition que cet entraînement se déroule sur les territoires où s'exerce le droit de chasse de leur propriétaire durant les périodes d'ouverture de la chasse.

Article 54 D : *Missions de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 54 E : *Missions des fédérations régionales des chasseurs*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 54 F : *Avis des fédérations départementales des chasseurs préalablement à la mise en œuvre des battues administratives*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article additionnel après l'article 54 G : *Missions de la Société centrale canine*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, précisant que la Société centrale canine remplit une mission de service public à caractère administratif en assurant l'amélioration et la reconnaissance des races de chien d'utilité, de sport et d'agrément, et assure la gestion du fichier national canin par délégation de service public.

Article 54 H (nouveau) : *Dispositions diverses relatives au permis de chasse*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à supprimer cet article, par coordination avec l'examen prochain au Sénat des deux projets de loi portant ratification de l'ordonnance n° 2003-719 du 1^{er} août 2003 et de l'ordonnance n° 2003-1187 du 11 décembre 2003.

Avant l'article 54

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Stéphane Demilly, prévoyant un transfert des personnels contribuant à des missions de police de la chasse du ministère en charge de l'environnement, ou le cas échéant des établissements publics qui en dépendant, vers l'office national de la chasse et de la faune sauvage.

Article additionnel avant l'article 54 : *Exonération d'imposition sur le revenu foncier des revenus tirés de la location du droit de chasse*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Stéphane Demilly, visant à exclure du revenu foncier imposable d'un propriétaire les revenus tirés de la location de son droit de chasse.

Article additionnel avant l'article 54 : *Exonération d'imposition sur le revenu foncier de la jouissance de son droit de chasse par le propriétaire*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Stéphane Demilly, visant à exclure du revenu foncier imposable d'un propriétaire la jouissance directe de son droit de chasse.

Après l'article 54

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Stéphane Demilly visant à reconnaître les missions de la Société centrale canine.

Article 55 (articles L. 414-8 [nouveau] du code de l'environnement) : Orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats (ORGFH)

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 55 bis : *Composition du conseil d'administration de l'ONCFS*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 55 ter : *Ressources de l'ONCFS*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 55 quinquies (nouveau) : *Condition de validité du permis de chasser*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Jean-Claude Lemoine, rapporteur, visant à permettre aux majeurs bénéficiant d'une autorisation de chasser de pratiquer la chasse en présence et sous la responsabilité d'un accompagnateur ayant son permis de chasser depuis cinq ans.

Elle a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Avant l'article 56

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Stéphane Demilly, devenu sans objet du fait de l'amendement précédent.

Article 56 (articles L. 423-5, L. 423-11, L. 423-15, L. 423-20 et L. 423-21 du code de l'environnement) : *Conditions de délivrance et de validation du permis de chasser*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Yves Simon, visant à associer les associations riveraines de chasses aux procédures éliminatoires du permis de chasser. Elle a ensuite *adopté* cet article *sans modification*.

Article 57 : *Conditions d'exercice de la chasse*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, visant à supprimer la disposition du code de l'environnement prévoyant que les chasses en enclos ne sont possibles que sur des terrains attenant à une habitation.

Elle a ensuite *adopté* l'amendement n° 4 présenté par M. Daniel Spagnou, ainsi qu'un amendement rédactionnel du rapporteur. La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Stéphane Demilly, prévoyant que la validation du permis de chasser ou l'agrément de piéteur valent autorisation de transport des appelants vivants, et l'autorisation de rapaces vaut autorisation de transport des escaps, le rapporteur ayant indiqué qu'il avait un amendement similaire portant sur l'article 58.

La Commission a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 58 : *Schémas départementaux de gestion cynégétique, équilibre agro-sylvo-cynégétique et plans de chasse*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, rendant un amendement similaire de M. Stéphane Demilly sans objet. Elle a ensuite *adopté* deux autres amendements rédactionnels du rapporteur.

La Commission a par ailleurs *rejeté* un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour, visant à supprimer la disposition selon laquelle les propriétaires forestiers peuvent se regrouper pour présenter leur propre demande de plan de chasse.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour, visant à créer un régime d'indemnisation des dégâts forestier sur une base forfaitaire, le rapporteur ayant indiqué qu'il avait présenté un amendement similaire.

En conséquence, la Commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, prévoyant que lorsqu'un peuplement forestier se trouvant sur un terrain ne faisant pas l'objet d'une location de chasse est endommagé par une espèce de grand gibier soumise à un plan de chasse, le titulaire du droit de chasse qui n'a pas respecté son plan de chasse peut être tenu de verser une indemnité forfaitaire au propriétaire.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour, visant à supprimer la disposition selon laquelle un propriétaire peut demander remboursement de ses dépenses de protection forestière à l'Etat ou au détenteur du droit de chasse lorsque l'équilibre sylvo-cynégétique est fortement perturbé.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur complétant cet article par une disposition prévoyant que la validation du permis de chasser ou l'agrément du piégeur valent autorisation de transport des appelants vivants, et que l'autorisation de détention de rapaces vaut autorisation de transport des escaps.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 58 *ainsi modifié*.

Article additionnel après l'article 58 : *Révision périodique de la liste des espèces protégées*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur M. Jean-Claude Lemoine, prévoyant une révision tous les trois ans de la liste des espèces protégées, afin de tenir compte de la prolifération de certaines espèces de rapaces entraînée par cette protection.

Article additionnel après l'article 58 : Missions des lieutenants de loupeterie

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur visant à définir les missions des lieutenants de loupeterie, en précisant qu'ils sont nommés par l'autorité administrative pour concourir sous son contrôle aux opérations de régulation des animaux nuisibles, et qu'il sont associés en tant que de besoin à l'élaboration des décisions à prendre dans ce domaine.

Article additionnel après l'article 58 : Modalités de classement du pigeon ramier comme espèce nuisible

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Jean-Claude Flory, prévoyant que le classement du pigeon ramier comme espèce nuisible répond à des modalités particulières, impliquant un arrêté interministériel après avis du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage et de la fédération nationale des chasseurs, et peut être adapté en fonction des spécificités locales.

Article additionnel après l'article 58 : Amende forfaitaire pour les contraventions des quatre premières catégories

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Jean-Claude Lemoine, rapporteur, prévoyant que les contraventions des quatre premières classes donnent lieu au paiement d'une amende forfaitaire, afin d'éviter que les chasseurs ne soient convoqués au tribunal pour des infractions mineures au droit de la chasse.

Article 58 bis (nouveau) (article L. 425-15 [nouveau] du code de l'environnement) : Plans de gestion cynégétique

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Stéphane Demilly, prévoyant de simplifier la procédure d'élaboration du plan de gestion cynégétique, en supprimant la disposition selon laquelle ce plan est élaboré par des détenteurs du droit de chasse, ainsi que la référence aux missions assignées à ce plan.

La Commission a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 59 : Indemnisation non contentieuse des dégâts de gibier

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour, prévoyant que les territoires ne donnant pas lieu à acte de chasse entraînent le versement d'une contribution à la fédération départementale des chasseurs lorsque des dégâts de grand gibier peuvent en résulter.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. Stéphane Demilly, relatif aux lieutenants de louveterie, devenu sans objet du fait de l'adoption d'un amendement similaire du rapporteur.

La Commission a donc *adopté* cet article *sans modification*.

Article 60 : Dispositions pénales

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 60 bis

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Antoine Herth, visant à étendre les possibilités d'indemnisation des dégâts de gibier à toutes les activités agricoles et non pas seulement aux exploitants agricoles.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Antoine Herth, prévoyant que la contribution personnelle des chasseurs au fond d'indemnisation des dégâts de gibier ne peut être inférieure à 10 % du loyer de chasse annuel ou de la contribution des propriétaires qui se sont réservés l'exercice du droit de chasse.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Antoine Herth, prévoyant que la contribution personnelle des chasseurs au fonds d'indemnisation des dégâts de gibier est due chaque année.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Antoine Herth, prévoyant que l'expertise judiciaire destinée à constater les dégâts de grand gibier doit être réalisée dans un délai de trois jours.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Antoine Herth, prévoyant que les indemnités pour les dégâts de gibier sont fixées selon un barème départemental.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Antoine Herth, prévoyant que l'expertise judiciaire relative aux dégâts de gibier peut donner lieu à contre-expertise.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Antoine Herth, prévoyant qu'une expertise judiciaire relative aux dégâts de gibier doit pouvoir être réalisée après la récolte des cultures endommagées.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Antoine Herth, prévoyant que le paiement de l'indemnisation des dégâts de gibier par le fonds départemental doit intervenir avant le 30 juin de chaque année en prairie, et avant le 31 décembre de chaque année pour les autres cultures.

Article additionnel après l'article 61 : Pouvoirs des gardes-chasse particuliers

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant que les gardes-chasse particuliers peuvent prendre les mesures nécessaires au constat des infractions au droit de la chasse dans leur domaine de compétence, qu'ils peuvent achever un animal blessé, et qu'il peuvent bénéficier d'une formation pratique élémentaire dispensée par l'office national de la chasse et de la faune sauvage ou par la fédération départementale des chasseurs.

Article additionnel après l'article 61 : Autorisation de vente d'armes de chasse par correspondance

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean Dionis du Séjour prévoyant d'autoriser la vente par correspondance des armes de 1^{ère}, 4^{ème} et 5^{ème} catégorie.

Article additionnel après l'article 61 : Certificat médical préalable à la délivrance du permis de chasser

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Jean Dionis du Séjour, prévoyant de rendre obligatoire la fourniture d'un certificat médical justifiant de la capacité physique et mentale à détenir des armes avant de passer l'examen du permis de chasser, et d'en faire une pièce administrative nécessaire à sa délivrance.

TITRE V

Dispositions relatives à la montagne

CHAPITRE I^{ER} : Objectifs et institutions de la politique de la montagne

Article 62 A : Délai imparti à l'administration pour répondre aux demandes d'autorisation d'installation de centrales hydro-électriques.

La Commission a examiné trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, tendant à autoriser l'implantation, par les communes ou leurs groupements, de « micro-centrales » hydrauliques au fil des cours d'eau sur lesquels, en l'état actuel du droit, aucune installation hydroélectrique n'est permise. Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* ces amendements et *adopté* cet article *sans modification*.

Article 62 : Adaptation du fonctionnement institutionnel de la montagne.

La Commission a *rejeté* deux amendements identiques de M. François Brottes et de M. Jean Proriol, tendant à restaurer la rédaction du

paragraphe I *bis* de cet article telle qu'elle était issue de la première lecture à l'Assemblée nationale.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel présenté par M. Jean Lassalle, précisant la rédaction du paragraphe I *bis* de cet article. Dans le même paragraphe, elle a aussi *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, M. Francis Saint-Léger.

Elle a ensuite *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, tendant à restaurer la rédaction du paragraphe II de cet article (définition des zones de montagne) telle qu'elle était issue de la première lecture à l'Assemblée nationale.

Puis la Commission a *rejeté*, conformément à l'avis de M. Francis Saint-Léger, rapporteur, un amendement de M. Yves Simon tendant à ce que les représentants des régions et des départements au comité de massif soient désignés non plus par l'entente de massif mais par les régions et les départements eux-mêmes.

La Commission a ensuite *rejeté* trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, tendant à instituer des suppléants aux membres du comité de massif.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de coordination présenté par le rapporteur, puis *adopté* l'article 62 *ainsi modifié*.

Après l'article 62

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. François Brottes, soumettant l'implantation de grandes surfaces, en zone de montagne, à une délibération du comité de massif, éclairée par un rapport de la commission départementale d'équipement commercial.

Ensuite, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. François Brottes, tendant à créer au bénéfice des communes et de leurs groupements une voie de recours juridictionnelle permettant d'engager la responsabilité de l'Etat pour manquement à ses obligations d'assurer un développement équilibré du territoire en zone de montagne.

CHAPITRE II : Dispositions relatives au développement économique et social en montagne

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* le titre de ce chapitre *sans modification*.

Article 62 bis A (nouveau) : *Reconnaissance d'un caractère d'intérêt général à l'agriculture, au pastoralisme et à la forêt de montagne.*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 62 bis : *Conventions intercommunales pour la délégation de l'exploitation des services de remontées mécaniques.*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 62 ter A (nouveau) (article 50 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne) : *Réglementation des tapis roulants mécaniques.*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, et *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 62 ter (article 55 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 précitée) : *Reconnaissance d'intérêt général d'une assistance médicale en zone de montagne.*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 62 quater (nouveau) : *Faculté pour les communes d'affecter le produit de la taxe sur les remontées mécaniques à l'entretien des forêts.*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 63 bis

La Commission a *rejeté* trois amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le deuxième de M. Jean Proriol et le dernier de M. Jean Lassalle, tendant à consigner dans le document de gestion de l'espace agricole ou, à défaut, dans un inventaire réalisé par la chambre d'agriculture, les droits des sections de communes.

Article 63 ter A (nouveau) : *Régime de responsabilité personnelle des moniteurs de ski exerçant leur profession en syndicat ou en association*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. François Brottes tendant à supprimer cet article.

La Commission a ensuite *adopté* cet article *sans modification*.

CHAPITRE III : **Dispositions diverses relatives à l'urbanisme en montagne**

Avant l'article 63 ter

La Commission a *rejeté* deux amendements identiques, le premier de M. François Brottes, le second de M. Jean Proriol, tendant à instaurer un inventaire des terres agricoles méritant d'être préservées, cet inventaire étant dressé par la chambre d'agriculture.

Article 63 ter : *Protection et inventaire des terres nécessaires aux activités agricoles, pastorales ou forestières*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article additionnel avant l'article 63 quater : *Modification du champ d'application de la loi littoral en montagne*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur, tendant à rehausser de 1 000 à 1 500 hectares la surface à partir de laquelle les rivages lacustres sont soumis au régime de la loi « littoral ». **M. Francis Saint-Léger, rapporteur**, a précisé que cette disposition permettait de faire passer six grands lacs, peu urbanisés, sous le régime, plus souple, de la loi « montagne ».

Avant l'article 63 quater

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. Jean Lassalle, tendant à permettre des dérogations à la règle de non constructibilité de la bande littorale de 100 mètres des lacs soumis au régime de la loi « littoral ».

La Commission a ensuite *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement présenté par M. Jean Lassalle, tendant à instaurer un inventaire des terres agricoles méritant d'être préservées, cet inventaire étant dressé par la chambre d'agriculture.

Article 63 quater (nouveau) : *Protection des rivages des lacs soumis au régime de la loi « montagne »*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur, tendant à réécrire complètement cet article, pour :

– élargir aux cartes communales, sous certaines conditions de garanties procédurales, la faculté reconnue aux plans locaux d’urbanisme et aux schémas de cohérence territoriale de déroger à la règle de non constructibilité de la bande de 300 mètres des rivages lacustres placés dans le champ de la loi « montagne » (article L. 145-5 du code de l’urbanisme) ;

– assouplir la possibilité reconnue aux plans locaux d’urbanisme, aux schémas de cohérence territoriale et aux cartes communales de soustraire les très petits lacs du champ d’application de la loi « montagne » précitée.

La Commission a *adopté* cet amendement *portant rédaction globale* de l’article 63 quater.

Article 64 (chapitre V du livre I^{er} du Code de l’urbanisme) : *Autorisation d’implantation d’unités touristiques nouvelles (UTN)*

— Article L. 145-11 du code de l’urbanisme : *Procédures d’autorisation*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par M. Francis Saint-Léger, rapporteur, visant à supprimer une mention inutile relative aux unités touristiques nouvelles (UTN), à clarifier le domaine de compétence du préfet coordonnateur de massif, à créer au sein des commissions départementales compétentes en matière de nature, de paysages et de sites une section spécialisée relative aux UTN, et à modifier le nom de commission départementale de sites prévu par l’article 28 de l’ordonnance n° 2004-637 du 1^{er} juillet 2004.

En conséquence, la Commission a ensuite *rejeté* trois amendements identiques, présentés par MM. François Brottes, Jean Proriol et Jean Lassalle, prévoyant de créer une commission spéciale dédiée aux UTN au sein de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites.

La Commission a ensuite *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur, ainsi que cet article *ainsi modifié*.

Article 64 bis A (nouveau) : *Installation de stations d’épuration à proximité des rivages des lacs de plus de 1000 hectares*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 64 bis (article L. 111-2-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Obligations de prise en compte du logement des travailleurs saisonniers dans les programmes de construction situés dans les communes classées stations de tourisme*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 64 ter A (nouveau) : *Extension à des bailleurs privés du système de sous-location saisonnière en meublé dont disposent les bailleurs sociaux*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 64 ter

La Commission a *rejeté* trois amendements identiques présentés par MM. François Brottes, Jean Proriol et Jean Lassalle, visant à reconnaître la spécificité de l'activité des gardiens de refuge, et à prévoir une adaptation des normes sanitaires dans les refuges de montagne, après que le rapporteur eut indiqué que ces dispositions étaient du domaine réglementaire.

Article 65 bis A (nouveau) : *Non-cumul des appellations AOC et « montagne »*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 65 bis B (nouveau) : *Prise en compte des handicaps des territoires ruraux dans la répartition des dotations de l'Etat aux collectivités locales*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 65 bis : *Programme pluriannuel d'incitation financière à la réalisation des travaux d'aménagement des exploitations agricoles dans les zones de montagne*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 65 ter A (nouveau) : *Réglementation de la randonnée*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Yves Simon, afin de préciser que la circulation des piétons est libre également sur les voies et les chemins identifiés par les associations affiliées aux fédérations de randonneurs.

La Commission a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 65 ter : *Droits de chasse d'une ACCA en zone de montagne*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 65 quater : *Instauration de servitudes de passage et d'aménagement pour les opérations de débardage par câble*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 65 sexies : *Interdiction des constructions ou installations de part et d'autre de l'axe des autoroutes et des routes*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le président Patrick Ollier et le rapporteur M. Francis Saint-Léger visant à préciser qu'il peut être dérogé au principe de l'inconstructibilité de part et d'autre des autoroutes, des voies express et des voies à grande circulation lorsque les contraintes géographiques ne permettent pas de respecter ce principe, à condition que la commune obtienne l'accord du préfet et que la dérogation présente un intérêt la justifiant.

La Commission a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 65 octies : *Aménagements requis par le fonctionnement des télécommunications dans les zones de montagne*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Après l'article 65 octies :

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. André Chassaing, visant à contraindre le conseil municipal à délimiter le territoire des sections de commune qui leur sont rattachées.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement du même auteur visant à généraliser l'élection de commissions syndicales dans les sections de communes et d'assouplir les dispositions régissant leur constitution.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement du même auteur visant à limiter les possibilités offertes aux conseils municipaux de municipaliser les biens des sections de commune.

La Commission a par ailleurs *rejeté* deux amendements identiques présentés par MM. François Brottes et Jean Proriol, visant à renforcer l'action de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) dans les zones de montagne et les zones de revitalisation rurale. Elle également *rejeté* deux amendements identiques MM. François Brottes et Jean Proriol, visant à moduler les subventions de l'ANAH dans les zones de montagne, ainsi qu'un amendement de M. François Brottes tendant à contraindre les conseils régionaux à élaborer un schéma éolien permettant de promouvoir le développement de ce type d'énergie.

Article 65 *nonies* : *Prise en compte de critères spécifiques à la montagne pour l'attribution des aides de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 65 *decies* : *Classification communes urbaines - communes rurales au sein de communes fusionnées ou associées*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

TITRE VI

Dispositions relatives à certains établissements publics

Article 66 *bis* A (nouveau) : *Validation de décisions relatives à l'avancement d'agents pour le grade d'attaché administratif principal des services déconcentrés de l'Etat*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 66 *bis* : *Contribution des établissements du second degré au développement culturel et à l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication en zone rurale*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 66 *ter* : *Projets d'établissements des établissements locaux d'enseignement et de formation professionnelle*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 66 *quater* : *Fonctions correspondant à celles du recteur dans l'enseignement agricole*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à supprimer, au deuxième alinéa de cet article, une phrase qui précise qu'un décret détermine les modalités d'application de cet article.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 66 *quater* *ainsi modifié*.

Article 66 *quinquies* : *Extension des missions des établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricoles privés*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne visant à supprimer cet article.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 66 *quinquies* *sans modification*.

Article 66 sexies A (nouveau) : *Mission d'insertion des établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricoles publics*

La Commission a *adopté* l'article 66 sexies A sans modification.

Article 66 sexies : *Concours d'entrée aux écoles nationales vétérinaires au titre de l'année 2002-2003*

La Commission a *adopté* l'article 66 sexies sans modification.

Article 66 octies (nouveau) : *Statut juridique des personnels des ateliers technologiques ou exploitations agricoles à vocation pédagogique*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur au deuxième alinéa de cet article.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 66 octies ainsi modifié.

Article 66 nonies (nouveau) : *Rôle de la vie associative en milieu rural*

La Commission a *adopté* l'article 66 nonies sans modification.

Après l'article 67 :

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Claude Lemoine portant article additionnel après l'article 67 et disposant que les centres régionaux de la propriété forestière (CRPF) sont associés aux orientations et aux décisions concernant le devenir de la filière forêt-bois.

Article 71 : *Missions et modalités d'intervention du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à limiter les cas où le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) sera chargé, à titre exclusif, de la gestion de participations financières (le CNASEA n'en étant pas chargé dans le cas où la collectivité territoriale ou l'établissement public aura confié cette mission à un organisme consulaire).

Puis, la Commission a *adopté* l'article 71 ainsi modifié.

Article 72 : *Substitution du CNASEA aux établissements chargés d'éliminer les déchets d'animaux*

La Commission a *adopté* l'article 72 sans modification.

Article 72 bis : *Rôle consultatif du Centre national professionnel de la propriété forestière (CNPPF)*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 72 quater (nouveau) : *Application du régime forestier spécial à la recherche et à l'exploitation de l'eau dans les zones classées comme forêts de protection*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, modifiant le premier alinéa de cet article.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 72 quater ainsi modifié.

Article 73 : *Missions du CNPPF et rapprochement avec l'Institut pour le développement forestier (IDF)*

La Commission a *adopté* l'article 73 sans modification.

Après l'article 74 :

La Commission a *rejeté* un amendement de M. André Chassaing rendant obligatoire l'établissement d'une charte forestière de territoire.

Article 74 bis : *Chartes forestières de territoire*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 75 : *Création d'un établissement public pour la préservation et la gestion du domaine national de Chambord*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur prévoyant que le président du conseil d'administration et le directeur général du domaine national de Chambord sont nommés par décret simple et non par décret en Conseil des ministres.

Puis, la Commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 75 ter (article L. 111-4 [nouveau] du code rural) : *Création d'une agence française d'information et de communication agricole*

La Commission a *confirmé la suppression* de cet article.

Article 75 quater : *Adaptation du statut de l'interprofession du vin de Champagne*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Philippe Feneuil au 4° du paragraphe II de cet article, visant, s'agissant des missions confiées au Comité interprofessionnel du vin de Champagne (CIVC), à supprimer le lien entre la mise en réserve et la sortie échelonnée des produits.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur au quatrième alinéa du paragraphe V de cet article, visant à lever une ambiguïté rédactionnelle s'agissant du droit d'un contrevenant aux dispositions d'un accord convoqué par le conseil de discipline du CIVC d'avoir accès à son dossier dès lors qu'il le demande.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Philippe Feneuil au paragraphe VI de cet article, visant à renvoyer à un décret simple plutôt qu'à un décret en Conseil d'Etat la fixation des modalités d'application de la loi du 12 avril 1941 portant création du CIVC. Le **rapporteur** ayant indiqué qu'il était nécessaire de recourir à un décret en Conseil d'Etat pour la fixation des modalités d'application de dispositions législatives prévoyant des sanctions disciplinaires, et rappelé que cela n'entraînait pas en contradiction avec le texte de certains articles renvoyant à des décrets simples, cet amendement a été retiré par son auteur.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de M. Philippe Feneuil.

La Commission a alors *adopté* cet article *ainsi modifié*.

Article 75 *quinquies* (article 8 de la loi du 12 avril 1941 portant création du comité interprofessionnel du vin de Champagne) : *Adaptation du statut de l'interprofession du vin de Champagne*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

Article 75 *sexies* : *Création d'un Conseil national du littoral*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à améliorer la rédaction du deuxième alinéa du paragraphe I de cet article.

Puis, elle a examiné l'amendement n° 2 présenté par M. Louis Guédon au paragraphe I de cet article, visant à clarifier et renforcer les compétences consultatives reconnues au Conseil national du littoral, en prévoyant notamment que sa consultation sur les priorités d'intervention et les conditions générales d'attribution des aides de l'Etat est obligatoire et non facultative. Le **rapporteur** ayant fait valoir que la rédaction de cet amendement n'était pas satisfaisante et qu'il convenait d'éviter de surcharger cet organisme de demandes d'avis systématiques sur des sujets très nombreux, dans des domaines étendus, M. Louis Guédon a retiré cet amendement.

Elle a ensuite examiné l'amendement n° 3 du même auteur au paragraphe II de cet article, visant à préciser que le Gouvernement doit remettre au Parlement un rapport triennal – et non plus annuel – sur le littoral, le premier rapport devant être présenté un an après la promulgation de la loi relative au développement des territoires ruraux, d'une part, et prévoyant que

ce rapport est établi en concertation avec le Conseil national du littoral, d'autre part.

Le **rapporteur** a émis un avis favorable sur cet amendement, dont il a jugé qu'il prévoyait la remise de rapports à un rythme plus réaliste et qu'il permettrait une meilleure association des élus du Conseil national du littoral à l'élaboration de ses grandes orientations.

Le **président Patrick Ollier** a mis en garde contre le risque qu'une réduction du délai prévu par la loi pour la transmission de ces rapports ne soit interprétée comme un recul du Parlement en termes de contrôle. Il a donc souhaité que la réflexion se poursuive sur cet amendement avant qu'il ne soit examiné en séance publique.

M. Louis Guédon a alors retiré cet amendement.

La Commission a alors *adopté* l'article 75 *sexies* ainsi *modifié*.

Article 75 septies : *Groupement d'intérêt public pour l'aménagement du territoire*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

TITRE VII

Dispositions spécifiques à l'outre-mer

Article 76 : *Application de certains articles aux départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 77 (nouveau) : *Extension du dispositif des Sofîdom à certaines entreprises de pêche constituées en sociétés de personnes*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble du projet de loi *ainsi modifié*.

* *
*

Informations relatives à la Commission

I – *M. André Gerin* a donné sa démission de membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe des député-e-s communistes et républicains a désigné *M. André Chassaigne* pour siéger à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 28/09/04).

II – Ont été nommés membres de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 01/10/2004) :

M. Jean-Pierre Abelin, M. Jean-Marie Aubron, M. Jean Auclair, Mme Sylvia Bassot, M. Christian Bataille, M. Joël Beaugendre, M. Jean-Michel Bertrand, M. Jean-Yves Besselat, M. Gabriel Biancheri, M. Gilbert Biessy, M. Jean-Marie Binetruy, M. Claude Birraux, M. Jacques Bobe, M. Daniel Boisserie, M. Maxime Bono, M. Roger Boullonnois, Mme Josiane Boyce, M. Jacques Briat, M. François Brottes, Mme Chantal Brunel, M. Jean-Paul Chanteguët, M. Jean-Paul Charié, M. Jean Charroppin, M. André Chassaigne, M. Roland Chassain, M. Luc-Marie Chatel, M. Jean-Louis Christ, M. Dino Cinieri, M. Yves Cochet, M. Gilles Cocquempot, M. Pierre Cohen, M. Alain Cousin, M. Yves Coussain, M. Jean-Michel Couve, Mme Claude Darciaux, M. Jean-Pierre Decool, M. Jean-Pierre Defontaine, M. Marcel Dehoux, M. Stéphane Demilly, M. Léonce Deprez, M. Jacques Desallangre, M. Jean Dionis du Séjour, M. François Dosé, M. Philippe Dubourg, M. Gérard Dubrac, M. Pierre Ducout, M. William Dumas, Mme Odette Duriez, M. Yannick Favenne, M. Philippe Feneuil, M. Daniel Fidelin, M. André Flajolet, M. Jean-Claude Flory, Mme Arlette Franco, M. Claude Gatignol, M. Jean Gaubert, Mme Nathalie Gautier, M. Franck Gilard, M. Jean-Pierre Giran, M. Joël Giraud, M. François-Michel Gonnot, M. Alain Gouriou, M. Jean-Pierre Grand, Mme Arlette Grosskost, M. Serge Grouard, M. Lucien Guichon, M. David Habib, M. Gérard Hamel, M. Patrick Herr, M. Antoine Herth, M. Édouard Jacque, M. Éric Jalton, Mme Janine Jambu, M. Christian Jeanjean, M. Armand Jung, M. Aimé Kergueris, M. Robert Lamy, M. Jean Lassalle, M. Jean Launay, M. Thierry Lazaro, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Marylise Lebranchu, M. Robert Lecou, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Jean-Marc Lefranc, M. Jacques Le Guen, M. Michel Lejeune, M. Patrick Lemasle, M. Dominique Le Mèner, M. Jean-Claude Lemoine, M. Jacques Le Nay, M. Jean-Claude Lenoir, Mme Annick Lepetit, M. Jean-Claude Leroy, M. Maurice Leroy, M. Gérard Lorgeoux, M. Louis-Joseph Manscour, M. Philippe Martin (Gers), M. Philippe-Armand Martin (Marne), M. Alain Marty, M. Jacques Masdeu-Arus, M. Alain Merly, M. Kléber Mesquida, M. Pierre Micaut, M. Jean-Marie Morisset, M. Georges Mothron, M. Jean-Pierre Nicolas, M. Jean-Marc Nudant, M. Patrick Ollier, M. Christian Patria, M. Daniel Paul, M. Germinal Peiro, M. Philippe Pemezec, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, Mme Geneviève Perrin-Gaillard, M. Serge Poignant, Mme Josette Pons, M. Christophe Priou, M. Jean Proriol, M. Michel Reason, Mme Marcelle Ramonet, M. Michel Roumegoux, M. Max Roustau, M. Martial Saddier, M. Francis Saint-Léger, Mme Odile Saugues, M. François Sauvadet, M. Yves Simon, M. Frédéric Soulier, M. Daniel Spagnou, M. Alain Suguenot, Mme Hélène Tanguy, M. Jean-Charles Taugourdeau, M. Rodolphe Thomas, M. Philippe Tourtelier, M. Alfred Trassy-Paillogues, M. Léon Vachet, M. Alain Venot, M. Michel Vergnier, M. Jean-Sébastien Vialatte, M. François-Xavier Villain, M. Gérard Voisin.

III – Composition politique :

Groupe UMP

M. Jean Auclair, Mme Sylvia Bassot, M. Joël Beaugendre, M. Jean-Michel Bertrand, M. Jean-Yves Besselat, M. Gabriel Biancheri, M. Jean-Marie Binetruy, M. Claude Birraux, M. Jacques Bobe, M. Roger Boullonnois, Mme Josiane Boyce, M. Jacques Briat, Mme Chantal Brunel, M. Jean-Paul Charié, M. Jean Charroppin, M. Roland Chassain, M. Luc-Marie Chatel, M. Jean-Louis Christ, M. Dino Cinieri, M. Alain Cousin, M. Yves Coussain, M. Jean-Michel Couve, M. Jean-Pierre Decool, M. Léonce Deprez, M. Philippe Dubourg, M. Gérard Dubrac, M. Yannick Favennec, M. Philippe Feneuil, M. Daniel Fidelin, M. André Flajolet, M. Jean-Claude Flory, Mme Arlette Franco, M. Claude Gatignol, M. Franck Gilard, M. Jean-Pierre Giran, M. François-Michel Gonnot, M. Jean-Pierre Grand, Mme Arlette Grosskost, M. Serge Grouard, M. Lucien Guichon, M. Gérard Hamel, M. Patrick Herr, M. Antoine Herth, M. Édouard Jacque, M. Christian Jeanjean, M. Aimé Kergueris, M. Robert Lamy, M. Thierry Lazaro, M. Robert Lecou, M. Jean-Marc Lefranc, M. Jacques Le Guen, M. Michel Lejeune, M. Dominique Le Mèner, M. Jean-Claude Lemoine, M. Jacques Le Nay, M. Jean-Claude Lenoir, M. Gérard Lorgeoux, M. Philippe Martin (51), M. Alain Marty, M. Jacques Masdeu-Arus, M. Alain Merly, M. Pierre Micaux, M. Jean-Marie Morisset, M. Georges Mothron, M. Jean-Pierre Nicolas, M. Jean-Marc Nudant, M. Patrick Ollier, M. Christian Patria, M. Philippe Pemezec, M. Serge Poignant, Mme Josette Pons, M. Christophe Priou, M. Jean Proriol, M. Michel Raison, Mme Marcelle Ramonet, M. Michel Roumegoux, M. Max Roustan, M. Martial Saddier, M. Francis Saint-Léger, M. Yves Simon, M. Frédéric Soulier, M. Daniel Spagnou, M. Alain Suguenot, Mme Hélène Tanguy, M. Jean-Charles Taugourdeau, M. Alfred Trassy-Pailloques, M. Léon Vachet, M. Alain Venot, M. Jean-Sébastien Vialatte, M. François-Xavier Villain, M. Gérard Voisin.

Groupe socialiste

M. Jean-Marie Aubron, M. Christian Bataille, M. Daniel Boisserie, M. Maxime Bono, M. François Brottes, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Gilles Cocquempot, M. Pierre Cohen, Mme Claude Darciaux, M. Jean-Pierre Defontaine, M. Marcel Dehoux, M. François Dosé, M. Pierre Ducout, M. William Dumas, Mme Odette Duriez, M. Jean Gaubert, Mme Nathalie Gautier, M. Joël Giraud, M. Alain Gouriou, M. David Habib, M. Armand Jung, M. Jean Launay, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Marylise Lebranchu, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Patrick Lemasle, Mme Annick Lepetit, M. Jean-Claude Leroy, M. Louis-Joseph Manscour, M. Philippe Martin (32), M. Kléber Mesquida, M. Germain Peiro, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, Mme Geneviève Perrin-Gaillard, Mme Odile Saugues, M. Philippe Tourtelier, M. Michel Vergnier.

Groupe UDF

M. Jean-Pierre Abelin, M. Stéphane Demilly, M. Jean Dionis du Séjour, M. Jean Lassalle, M. Maurice Leroy, M. François Sauvadet, M. Rodolphe Thomas

Groupe Communistes et Républicains

M. Gilbert Biessy, M. André Chassaigne, M. Jacques Desallangre, Mme Janine Jambu, M. Daniel Paul

Non Inscrits

M. Yves Cochet, M. Eric Jalton

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mardi 14 septembre 2004***Présidence de M. Édouard Balladur, président*

La commission a procédé à l'audition de **M. Michel Barnier, Ministre des Affaires étrangères**

M. Michel Barnier, Ministre des Affaires étrangères, a exposé l'action de la France depuis la disparition de nos deux compatriotes. Il a rappelé les axes de la démarche des autorités françaises, qui avaient consisté dans un premier temps à apporter une réponse nationale, diplomatique et opérationnelle aux revendications des ravisseurs. Tel avait été le sens de la mission qu'il a effectuée au Moyen-Orient, à la demande du Président de la République, du 29 août au 4 septembre. Tous les contacts noués à cette occasion, toutes les interventions publiques du Ministre, ont visé à rappeler les réalités de la société française et notamment la protection dont chacun bénéficie quelle que soit sa croyance ou sa religion, et à souligner l'action constante de notre pays en faveur de la souveraineté et de la dignité des peuples.

Parallèlement, le dispositif diplomatique à Bagdad était renforcé par la présence de l'Ambassadeur Colin de Verdière et d'autres fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères.

Le Ministre a précisé dans quelles conditions, depuis son retour à Paris, cette action se poursuivait, avec la même détermination mais avec le souci d'agir dans la discrétion et de faire preuve de patience. Ce travail s'effectue sous l'autorité du Premier ministre. Le Président de la République se tient en permanence informé. Par ailleurs, le Ministre et les services du Quai d'Orsay sont en contact constant avec les familles des otages.

M. Michel Barnier a indiqué que le Gouvernement a toujours, au moment où il s'exprimait, de sérieuses raisons de croire qu'une issue favorable est possible.

« Pour parvenir à cet objectif, nous restons pleinement mobilisés, à Paris, dans la région et sur le terrain. Notre dispositif à Bagdad vient d'être renouvelé. Nous maintiendrons, a-t-il confirmé, cette mobilisation aussi

longtemps que cela sera nécessaire pour obtenir la libération de nos deux compatriotes. »

* *
*

Mardi 14 septembre 2004

Présidence de M. Édouard Balladur, président

Le Président Edouard Balladur a souhaité entendre M. Michel Barnier, Ministre des Affaires étrangères sur le programme nucléaire de l'Iran, la question du Darfour et la situation en Tchétchénie.

M. Michel Barnier, Ministre des Affaires étrangères, a fait part des préoccupations de la France et de ses partenaires européens concernant le développement du programme nucléaire iranien. Rappelant que toute course à l'armement nucléaire était lourde de conséquences, il a expliqué que l'action conjointe de la France, du Royaume-Uni et de l'Allemagne à l'égard de l'Iran avait pour but de rassurer les États de la région en particulier et du monde entier en général sur ce programme. Il a indiqué qu'après l'engagement qu'ils avaient obtenu en octobre 2003 de l'Iran de suspendre son programme relatif au cycle de l'enrichissement, sous condition de vérification par l'agence internationale de l'énergie atomique et en échange d'une collaboration industrielle, y compris dans le nucléaire civil, les discussions avec ce pays restaient très difficiles. Il a expliqué que le comportement iranien avait conduit l'avant-garde que forment les trois pays européens à l'élaboration d'un nouveau projet de résolution demandant au gouverneur de l'AIEA un examen précis, d'ici au mois de novembre, de l'ensemble du programme iranien. Selon le résultat de cette enquête, le choix sera fait soit de porter le dossier iranien devant le Conseil de sécurité des Nations unies s'il apparaît que l'Iran n'a pas respecté l'accord de 2003, soit de mettre en œuvre l'ensemble des dispositions de cet accord si l'Iran s'est conformé à ses engagements.

M. Jean-Michel Boucheron a évoqué avec inquiétude l'argumentaire qui commençait à se développer dans certains milieux américains à propos de l'Iran, très proche de celui qui avait cours concernant l'Irak il y a deux ans. S'interrogeant sur l'éventualité de nouveaux projets de l'administration américaine dans la foulée d'une réélection du Président George Bush, il a exprimé la crainte que l'Union européenne voit sa politique iranienne manipulée et se retrouve piégée face aux Etats-Unis.

M. Michel Barnier a estimé que la valeur ajoutée européenne résidait dans la volonté de l'Union européenne de trouver une voie moyenne entre un laisser-faire qui conduirait à la détention de l'arme nucléaire par un nombre croissant de pays d'une part et une approche trop brutale de la lutte contre la prolifération d'autre part. Il a souligné que la saisine du conseil de sécurité représentait une réelle menace, à laquelle l'Iran était attentif, et que l'attitude pragmatique qui consistait à maintenir le dialogue avec l'Iran pouvait

ouvrir la voie à un changement d'attitude de sa part. Il a répété que l'Iran n'avait nul besoin d'un programme d'enrichissement et que l'Union européenne était pleinement disposée à coopérer avec ce pays en matière civile. Il a conclu en soulignant la nécessité absolue pour l'Union européenne de parler d'une seule et même voix dans ce monde dangereux, condition indispensable si elle voulait être entendue par les autres pays, y compris par les Etats-Unis.

M. Michel Barnier s'est ensuite exprimé sur la crise au Darfour, où il s'est rendu au mois de juillet dernier. Il a rappelé la gravité de la situation humanitaire, caractérisée par le déplacement de 1,2 million de personnes au Soudan et au Tchad, fuyant les exactions des milices *Janjawid*.

Il a ensuite souligné l'importance du Soudan, et son rôle névralgique dans la région, à la charnière des mondes musulman et chrétien d'une part, arabe et africain d'autre part. Aucune sortie de crise n'est donc envisageable sans, ou contre, le Gouvernement soudanais mais avec lui seulement : c'est d'ailleurs parce que ce dernier s'est engagé dans un processus de négociations avec la rébellion du Sud qu'un règlement définitif du conflit dans cette région semble aujourd'hui proche. Pour autant, la pression internationale est utile, surtout lorsqu'elle vient des Africains, qui cherchent de plus en plus à prendre en charge eux-mêmes les premières réponses à apporter en cas de crise sur le continent, ce qui est une évolution très positive. Ainsi l'action menée par la communauté internationale, à commencer par l'Union africaine, notamment par le vote de la résolution 1556 du Conseil de sécurité, a conduit le gouvernement soudanais et les rebelles à prendre des engagements. Une mission d'observation du cessez-le-feu, pilotée par l'Union africaine, a ensuite été mise en place.

Le Ministre a également fait part du rôle de la France dans cette crise. Notre pays apporte une importante aide humanitaire, ainsi qu'une assistance logistique aux pourparlers politiques. Par ailleurs, elle a intensifié son dispositif militaire au Tchad afin de participer au transport de l'aide humanitaire et afin de déployer 200 hommes le long de la frontière entre le Soudan et le Tchad.

Lors du Conseil Affaires générales du 13 septembre l'Union européenne a par ailleurs décidé d'envoyer une mission d'évaluation et elle s'est dit prête, si l'Union africaine en fait la demande et que le gouvernement soudanais l'accepte, à mettre en place une mission de police. En effet, le principal frein au retour des réfugiés chez eux est la situation d'insécurité qui règne dans la région.

Enfin, sur la question de savoir si cette crise constitue un génocide, comme cela a été affirmé aux Etats-Unis, il est effectivement

indispensable de pouvoir qualifier correctement les exactions qui sont actuellement commises au Darfour. La France a donc demandé au Secrétaire général des Nations Unies de lui donner son appréciation sur la réalité de la situation.

M. François Rochebloine a interrogé le ministre au sujet de la résolution présentée par la France et les Etats-Unis avec le soutien de l'Allemagne et du Royaume Uni, et qui a été adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies le 2 septembre dernier. Que peut-on attendre de cette résolution qui demande, comme les précédentes, le retrait des forces étrangères présentes au Liban et qui rejette la demande syrienne de révision de la Constitution tendant à permettre le renouvellement de l'actuel Président libanais ? Que se passera-t-il après l'écoulement du délai de 30 jours fixé par la résolution pour que les parties la mettent en œuvre ?

Le Ministre des Affaires étrangères a répondu que la position française récemment exprimée au Conseil de sécurité sur cette question était constante et qu'elle était fondée sur le principe de l'égalité des peuples et du respect de leur souveraineté. La France avait donc voulu, avec cette résolution, défendre l'indépendance et la souveraineté du Liban. Elle attend maintenant de voir si les autorités syriennes entendent respecter la résolution des Nations unies. Elle définira sa position en fonction du rapport que le Secrétaire général des Nations Unies doit remettre au Conseil de sécurité dans le délai de trente jours imparti par la résolution 1559.

Le Président Edouard Balladur a fait état du reproche adressé par certains aux pays européens d'une trop grande mansuétude à l'égard des autorités russes dans leur action à l'encontre des indépendantistes Tchétchènes. Le reproche d'une indulgence excessive des pays européens et de la France en la matière est-il fondé ?

M. François Loncle a indiqué que de nombreux Français s'interrogeaient sur l'attitude des autorités russes lors de la prise d'otages à Beslan dont le bilan s'est révélé catastrophique et a estimé que la France avait fait montre d'une certaine complaisance vis-à-vis de l'Etat russe, alors même que celui-ci se trouve en pleine dérive autoritariste.

Le Ministre des Affaires étrangères a déclaré que l'Union européenne ne faisait pas preuve d'indulgence à l'égard de la Russie. En ce qui concerne la question de la Tchétchénie, les relations entre l'Union et la Fédération de Russie sont fondées sur cinq principes : le respect de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de la Fédération ; la condamnation claire du terrorisme sous toutes ses formes ; la recherche d'une solution politique, et non pas militaire, pour sortir de la crise tchétchène ; la possibilité pour les ONG et les médias de travailler en toute sécurité en Tchétchénie ; l'absence

d'opposition au retour volontaire des réfugiés tchétchènes, notamment ceux d'Ingouchie. La France refuse toute faiblesse dans le combat contre le terrorisme et la tragédie de Beslan illustre à quel point les actes terroristes peuvent être ignobles. Dans le même temps, elle estime qu'il faut combattre le terrorisme dans le respect du droit international et en agissant sur ses causes mêmes. S'agissant de la prise d'otages de Beslan, il convient de faire preuve de prudence, faute d'éléments d'appréciation suffisants. En tout état de cause la question tchétchène continuera d'être évoquée dans le cadre du dialogue entre l'Union européenne et la Russie.

* *
*

Informations relatives à la Commission

I – Ont été nommés membres de la Commission des affaires étrangères (*J. O.* du 01/10/2004) :

M. René André, Mme Martine Aurillac, M. Jean-Marc Ayrault, M. Jean-Paul Bacquet, M. Patrick Balkany, M. Édouard Balladur, M. Jean-Louis Bianco, M. Roland Blum, M. Bernard Bosson, M. Bruno Bourg-Broc, Mme Danielle Bousquet, M. Loïc Bouvard, M. Philippe Briand, M. Jean-Christophe Cambadélis, M. Richard Cazenave, Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, M. Hervé de Charette, M. Philippe Cochet, Mme Geneviève Colot, M. Bernard Debré, M. Jean-Claude Decagny, M. Michel Delebarre, M. Jean-Marie Demange, M. Michel Destot, M. Guy Drut, M. Jean-Paul Dupré, M. Laurent Fabius, M. Jean-Michel Ferrand, M. Alain Ferry, M. Jean Glavany, M. Jacques Godfrain, M. Pierre Goldberg, M. Jean Grenet, M. Louis Guédon, M. Jean-Claude Guibal, M. François Guillaume, M. Jean-Jacques Guillet, M. Georges Hage, M. Serge Janquin, M. Didier Julia, M. Patrick Labaune, M. Jack Lang, M. Jean-Claude Lefort, M. Pierre Lellouche, M. Guy Lengagne, M. Arnaud Lepercq, M. Pierre Lequiller, M. François Loncle, M. Noël Mamère, M. Jacques Myard, M. Jean-Marc Nesme, M. Yves Nicolin, M. Christian Philip, M. Axel Poniatowski, M. Paul Quilès, M. Éric Raoult, M. Jean-Luc Reitzer, M. Jacques Remiller, M. Marc Reymann, M. Jean Roatta, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. François Rochebloine, M. Jean-Marc Roubaud, M. René Rouquet, M. Rudy Salles, M. Joël Sarlot, M. André Schneider, M. Bernard Schreiner, M. Henri Sicre, M. Dominique Strauss-Kahn, M. Michel Terrot, M. René-Paul Victoria

II – Composition politique :

Groupe UMP

M. René André, Mme Martine Aurillac, M. Patrick Balkany, M. Édouard Balladur, M. Roland Blum, M. Bruno Bourg-Broc, M. Loïc Bouvard, M. Philippe Briand, M. Richard Cazenave, Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, M. Hervé de Charette, M. Philippe Cochet, Mme Geneviève Colot, M. Jean-Claude Decagny, M. Jean-Marie Demange, M. Guy Drut, M. Jean-Michel Ferrand, M. Alain Ferry, M. Jacques Godfrain, M. Jean Grenet, M. Louis Guédon, M. Jean-Claude Guibal, M. François Guillaume, M. Jean-Jacques Guillet, M. Didier Julia, M. Patrick Labaune, M. Pierre Lellouche, M. Arnaud Lepercq, M. Pierre Lequiller, M. Jacques Myard, M. Jean-Marc Nesme, M. Yves Nicolin, M. Christian Philip, M. Axel Poniatowski, M. Éric Raoult, M. Jean-Luc Reitzer, M. Jacques Remiller, M. Marc Reymann, M. Jean Roatta, M. Jean-Marc Roubaud, M. André Schneider, M. Bernard Schreiner, M. Michel Terrot, M. René-Paul Victoria.

Groupe socialiste

M. Jean-Marc Ayrault, M. Jean-Paul Bacquet, M. Jean-Louis Bianco, Mme Danielle Bousquet, M. Jean-Christophe Cambadélis, M. Michel Delebarre, M. Michel Destot, M. Jean-Paul Dupré, M. Laurent Fabius, M. Jean Glavany, M. Serge Janquin, M. Jack Lang, M. Guy Lengagne, M. François Loncle, M. Paul Quilès, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. René Rouquet, M. Henri Sicre, M. Dominique Strauss-Kahn.

Groupe UDF

M. Bernard Bosson, M. Bernard Debré, M. François Rochebloine, M. Rudy Salles

Groupe Communistes et Républicains

M. Pierre Goldberg, M. Georges Hage, M. Jean-Claude Lefort.

Non Inscrits

M. Noël Mamère, M. Joël Sarlot

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mercredi 29 septembre 2004***Présidence de M. Guy Teissier, président*

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu **M. Fabrice Brégier, président-directeur général d'Eurocopter.**

M. Fabrice Brégier a rappelé que l'entreprise qu'il dirige a été créée en 1992 puis intégrée à EADS en 2000, la présence d'un actionnaire unique ayant alors simplifié le fonctionnement du groupe.

Originellement franco-allemande, la base industrielle d'Eurocopter a été étendue à l'Espagne à l'occasion de l'entrée de ce pays dans le programme Tigre. Eurocopter dispose ainsi d'une culture de partenariat international. La société est largement tournée vers l'exportation : elle dispose de seize filiales réparties dans le monde, emploie 2 000 salariés hors de France, d'Allemagne et d'Espagne, détient 50 % du marché civil américain et est bien implantée dans des pays comme l'Australie, Singapour et le Brésil. Eurocopter revendique le premier rang mondial en matière d'hélicoptères civils et le quatrième pour les hélicoptères militaires. Cette présence sur les deux marchés lui permet de dégager des synergies, grâce aux technologies duales, et la production d'Eurocopter, pour moitié civile, pour moitié militaire, est équilibrée.

La société est en croissance, son chiffre d'affaires s'élevant à 2,6 milliards d'euros en 2003 et devant atteindre près de 3 milliards d'euros en 2004. Les performances de ses appareils sont reconnues. Elle doit d'ailleurs disposer de compétences technologiques élevées afin de se démarquer de la concurrence américaine, eu égard aux quantités plus importantes commandées par les Etats-Unis, lesquelles permettent de réduire les coûts. Les succès à l'exportation acquis de haute lutte par le NH 90, par exemple en Australie face au *Black Hawk* américain, supposent de disposer de très bons produits, ainsi que d'entretenir d'excellentes relations avec la délégation générale pour l'armement (DGA) et le ministère de la défense.

Dans le domaine militaire, seul marché en croissance, Eurocopter occupe la quatrième position derrière Boeing, Agusta-Westland et Sikorsky, et ambitionne de se hisser parmi les deux premiers de ce marché. Atteindre un tel

objectif implique que soit consenti un effort particulier en matière d'exportation, car Eurocopter ne peut se développer en s'appuyant sur les seuls marchés français et allemand. En 2003, 76 % des commandes engrangées par Eurocopter provenaient de pays autres que l'Allemagne et la France. Le groupe doit également poursuivre ses efforts de compétitivité, d'autant plus que le faible cours du dollar est très pénalisant pour les exportateurs européens.

Pour l'avenir, Eurocopter doit se donner quatre objectifs principaux.

En premier lieu, la culture du service rendu au client doit fortement s'améliorer. Un plan d'action a été mis en oeuvre depuis dix-huit mois. Il se traduit notamment par l'accroissement de la disponibilité des hélicoptères de l'armée de terre, en adéquation avec les efforts budgétaires consentis par le ministère de la défense dans ce domaine.

En deuxième lieu, les exportations d'appareils militaires doivent augmenter, afin de garantir la compétitivité du groupe. Le soutien apporté par les pouvoirs publics français en matière d'exportation est très positif et il apparaît indispensable, alors même que tous les concurrents d'Eurocopter bénéficient d'un tel appui. A cet égard, on peut regretter que la France n'ait pas conclu davantage d'accords de gouvernement à gouvernement, comme elle l'a fait avec l'Arabie Saoudite. De tels accords, que le Royaume-Uni et les Etats-Unis nouent avec de nombreux pays, apportent davantage de garanties et de crédibilité aux exportateurs. Il est également regrettable que la France soit le dernier pays à recevoir livraison des hélicoptères NH 90. Eurocopter s'est efforcé de convaincre le ministère de la défense d'avancer les dates de livraison, afin d'éviter l'apparition de ruptures capacitaires au sein de l'armée de terre dès 2008, en proposant le recours à un mode de financement innovant. Le ministère de la défense a toutefois préféré procéder à la rénovation d'une partie de son parc de Puma.

Ensuite, la conquête de nouveaux marchés, notamment hors de la sphère d'influence traditionnelle de la France, est un moyen d'accélérer la croissance du groupe. Eurocopter a déjà effectué une percée en Australie ; il tente de nouer des accords, d'abord civils, puis militaires, avec la Chine et il développe des projets en Corée du Sud. La capacité d'Eurocopter à mettre en œuvre des partenariats internationaux équilibrés constitue un atout réel.

Enfin, Eurocopter doit réfléchir aux programmes qui succéderont au Tigre et au NH 90. Malheureusement, la DGA n'a consacré en moyenne que 5 millions d'euros de crédits d'études-amont dans le domaine des hélicoptères, sur les 150 à 200 millions d'euros dévolus chaque année à l'aéronautique, ce qui peut paraître déséquilibré, d'autant plus que les concurrents d'Eurocopter travaillent à améliorer leurs produits, en tirant les leçons des conflits récents.

L'entreprise souhaite lancer un programme de démonstrateur visant à sécuriser l'utilisation des hélicoptères dans des conditions difficiles, voire hostiles, tout en les rendant moins vulnérables ; ce démonstrateur pourrait alors conduire à des applications opérationnelles à l'horizon 2012-2015. Eurocopter et la DGA négocient sur ce projet depuis environ un an ; la DGA envisage de consacrer à ce programme jusqu'à 10 % de son budget de recherche et développement alloué à l'aéronautique.

Les hélicoptères sont présents sur tous les théâtres d'opération et constituent à l'évidence un outil d'avenir. Composée de personnes de valeur, la société Eurocopter représente pour la France un atout extraordinaire. Cette entreprise, qui bénéficie d'une très forte implantation locale, reste le premier employeur industriel de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et remporte de nombreux succès à l'exportation. La société espère en retour le soutien de l'Etat pour assurer son avenir et elle a pour objectif de devenir également le premier fabricant mondial d'hélicoptères dans le domaine militaire.

Le président Guy Teissier a rappelé que la mission d'information sur le contrôle de l'exécution des crédits de la défense a pu constater que les deux hélicoptères Tigre devant être livrés en 2003 ne l'avaient finalement pas été et que les sept appareils prévus pour 2004 n'étaient pas encore fournis. Interrogés, les responsables de la DGA et du ministère de la défense ont indiqué que ces retards étaient imputables à des problèmes techniques ainsi qu'à des difficultés rencontrées avec notre partenaire espagnol. Cette réponse est d'autant moins satisfaisante que la France doit recevoir des hélicoptères HAP alors que l'Espagne s'équipe en HAD. Une telle situation est inquiétante alors que des formateurs sont déjà opérationnels à l'école franco-allemande située au Luc.

M. Fabrice Brégier a indiqué que le programme Tigre, lancé depuis trop longtemps, a connu nombre de vicissitudes. Si la plupart des retards relèvent de la responsabilité d'Eurocopter, d'autres sont le fait de ses partenaires industriels. On doit néanmoins souligner la lourdeur du dispositif actuel : plus de 3 000 documents techniques ont dû être approuvés par les autorités françaises et allemandes afin d'obtenir la certification du Tigre au mois de mars dernier.

La section technique de l'armée de terre (STAT) a pu tester le Tigre pendant trois mois et ses conclusions ont été très positives, puisque le niveau de capacité opérationnelle des appareils s'est révélé supérieur à ce qui était attendu. Les derniers problèmes techniques mineurs des premiers appareils de série ont été réglés *in fine*, ce qui permettra de commencer les livraisons en octobre. Parallèlement, la société Eurocopter a financé sur ses propres fonds la formation de pilotes sur un de ses prototypes.

Dans ce contexte, quatre à six Tigre HAP seront livrés en 2004, en fonction des capacités du centre d'essais en vol, une partie de ces appareils étant livrée à la France, l'autre à l'Espagne.

L'arrivée de l'Espagne dans le programme Tigre constitue, à l'évidence, une avancée très positive. Ce pays a demandé le développement d'une version HAD, qui, dérivée de la version HAP, est équipée d'armes anti-chars et dotée d'une capacité d'export supérieure. Ces évolutions techniques lui confèrent une grande polyvalence, que les appareils américains ne détiennent pas.

Par ailleurs, il faut garder à l'esprit que tous les contrats ont été passés à prix ferme et définitif ; tous les surcoûts liés aux retards sont à la charge des industriels.

Le président Guy Teissier a rappelé que deux appareils étaient attendus en 2003 et sept en 2004, ce sont donc neuf appareils qui devaient être livrés. Or, à la fin de 2004, l'armée de terre ne disposera que de trois exemplaires au mieux.

M. Fabrice Brégier a confirmé cet état de fait.

M. René Galy-Dejean a jugé que, la recherche étant fondamentale pour assurer l'avenir de l'industrie française et pour conforter son rang en matière d'innovation, le montant actuel de 5 millions d'euros de crédits d'études-amont destinés aux hélicoptères apparaît dérisoire et il est indispensable de le relever.

Si M. Fabrice Brégier a déploré que l'armée française soit le dernier client à réceptionner des NH 90, ce regret doit être tempéré puisque, pour une fois, un matériel français connaît des succès majeurs à l'exportation avant d'être en service dans l'armée française. Cette situation peut se révéler profitable puisque la France devrait ainsi bénéficier de prix plus bas, l'amortissement des investissements étant assuré par les ventes à l'exportation.

Alors que le Rafale n'a pas été retenu par la Corée du Sud, essentiellement en raison des pressions exercées par les Etats-Unis, quelles sont les perspectives d'exportation d'Eurocopter dans ce pays ?

M. Fabrice Brégier a répondu que la Corée du Sud a lancé un appel d'offres relatif au développement d'hélicoptères de transport et d'attaque en collaboration avec un partenaire étranger. Eurocopter a répondu à cet appel d'offres qui s'avère d'une grande ampleur, mais n'a pas de caractère stratégique similaire à celui concernant des avions de combat. Eurocopter a été retenu au sein de la « *short list* », aux côtés de Bell et d'Agusta Westland, et les négociations sont en cours. La Corée du Sud est un marché d'avenir et constitue l'un des pays sur lesquels Eurocopter veut miser pour se développer.

Lorsque le programme sera confirmé, il incombera aux pouvoirs publics de soutenir l'entreprise.

M. Hervé Morin a demandé à M. Fabrice Brégier quelle est sa vision à l'horizon de quinze ou vingt ans du marché des hélicoptères, qui, représentant 13 à 15 milliards d'euros, compte cinq compétiteurs de niveau comparable, dont deux européens et trois américains. Peut-on attendre des recompositions importantes du paysage industriel actuel ?

Il a ensuite souhaité connaître la position d'Eurocopter sur l'externalisation, notamment en matière de formation des pilotes.

M. Fabrice Brégier a indiqué que la société Boeing, qui construit principalement les hélicoptères *Apache* et *Chinook*, constitue davantage un systémier qu'un hélicoptériste ; elle devrait rester active sur ce secteur d'activité. La société Bell, qui était présente dans le domaine civil comme dans le domaine militaire, a connu de nombreux déboires. Après avoir négligé ses investissements dans le domaine civil, ce qui a permis à Eurocopter de conquérir le premier rang mondial sur ce segment, elle a commencé à réagir ; dans le domaine militaire, elle a beaucoup misé sur un hélicoptère convertible, baptisé V 22, qui, après avoir été affecté de nombreuses difficultés techniques, semble aujourd'hui opérationnel. Cette société a noué un partenariat avec Agusta Westland, ce qui peut constituer une réelle menace sur le marché. La société Agusta Westland a, pour sa part, une taille équivalente à celle d'Eurocopter. Elle bénéficie d'un soutien effréné du gouvernement italien, à un point tel que la Commission européenne s'en est alarmée, estimant que ce soutien pourrait porter sur des montants de cent à deux cents millions d'euros par an. Cette situation crée un déséquilibre, conduisant à ce que certains produits d'Agusta Westland soient largement financés par le gouvernement italien. Enfin, la société Sikorsky, qui produit l'hélicoptère *Black Hawk*, dispose d'un marché national très important et restera sans doute un acteur majeur du marché des hélicoptères militaires.

L'avenir d'Eurocopter ne réside pas dans la mise en œuvre de fusions, mais bien plus dans une croissance interne et une présence accentuée sur les marchés émergents. Par ailleurs, Eurocopter doit maintenir le niveau d'excellence technologique qui le caractérise. Eurocopter est très présent aux Etats-Unis dans le secteur civil ainsi que dans le secteur paramilitaire avec, notamment, les appareils fournis aux garde-côtes. Dans le domaine militaire, l'entreprise souhaite s'implanter dans ce pays sur le segment des hélicoptères SAR (*Search and Rescue*), en nouant un partenariat avec un grand maître d'œuvre américain, tel que Northrop Grumman. A long terme, de grandes recompositions industrielles apparaissent peu probables, d'autant plus qu'il faut tenir compte des règles de concurrence ; à titre d'exemple, Eurocopter ne peut

fusionner avec Bell, car une telle opération risquerait d'aboutir à une position de quasi-monopole sur le marché des hélicoptères civils.

S'agissant de l'externalisation, Eurocopter peut proposer des solutions intéressantes, dans le domaine de la formation des pilotes essentiellement. Celle-ci s'effectue actuellement à Dax, sur de vieux appareils Gazelle, dont l'entretien est coûteux. Le principe d'un recours à un fournisseur extérieur pour la mise à disposition d'heures de vol sur des appareils neufs et plus performants a été retenu, la formation proprement militaire demeurant du ressort de l'armée de terre. La société Eurocopter s'est ainsi associée à un opérateur afin de soumettre une offre qui pourrait être éventuellement ouverte à de nouveaux clients, dans une démarche gagnante pour toutes les parties concernées. Néanmoins, il apparaît que la mise en place d'une telle solution demande du temps, alors même que son objet revêt une ampleur relativement mineure. La simulation constitue également un domaine approprié pour le recours à l'externalisation. Elle permet d'économiser le potentiel d'appareils aussi sophistiqués et sollicités que les Super Puma de l'armée de l'air et des forces spéciales, par exemple. Eurocopter, en partenariat avec Thales Simulation (TTS), dispose de simulateurs adaptés sur son site de Marignane. La société est en mesure de proposer des heures de vol au ministère de la défense et elle est prête à investir sur ce secteur avec Thales, sous réserve de la garantie d'un quota d'heures de vol. Il s'agirait là d'une prestation de services, remplaçant l'acquisition de matériels, et non plus d'une externalisation. D'ailleurs, Eurocopter souhaite à l'avenir réaliser davantage de prestations de services dans le cadre de son développement. Enfin, l'externalisation peut revêtir la forme de partenariats plus complexes avec des investisseurs financiers, pour permettre d'avancer des commandes dans le temps, sous réserve de solutions avantageuses pour l'Etat.

Soulignant l'importance des marchés à l'exportation pour Eurocopter, **M. Bernard Deflesselles** a demandé quelles étaient ses perspectives de développement en Chine, où EADS a de grands projets. Il a également souhaité connaître les incidences du taux de change actuel entre l'euro et le dollar sur les comptes de la société, dans la mesure où les exportations représentent 70 % de son activité.

M. Fabrice Brégier a répondu que le marché chinois n'a pas pour l'instant de consistance pour Eurocopter, dans la mesure où les exportations de matériels militaires vers la Chine sont interdites tandis que le marché civil est encore émergent. Néanmoins, il est probable que l'embargo européen sur les exportations militaires soit levé à brève échéance et, de surcroît, les débouchés dans le domaine civil sont potentiellement importants. Pour ces raisons, Eurocopter entend miser sur la Chine, ce qui explique sa volonté de relancer avec elle une coopération stratégique, de concert avec le groupe EADS, lequel

a pris une participation symbolique au capital d'AviChina. Cette approche implique le transfert sur place d'une partie de la production industrielle. Un premier succès a été remporté avec l'hélicoptère de petite taille EC 120 et pourrait être élargi, en conduisant à la création d'une société commerciale. Cependant, une vive concurrence prévaut dans ce domaine. Un deuxième projet concerne le co-développement d'un nouvel appareil de sept tonnes, pour l'instant absent de la gamme d'Eurocopter, pour lequel la Chine manifeste des besoins importants. Toutefois, il nécessite des investissements considérables, de l'ordre de 600 millions d'euros, et Eurocopter examine actuellement les conditions dans lesquelles il pourrait aboutir. La signature d'un accord de principe est espérée à l'occasion de la visite d'Etat du Président de la République en Chine, en octobre prochain.

Le taux de change du dollar par rapport à l'euro est aujourd'hui préoccupant. En 2002, la valeur du dollar était supérieure à celle de l'euro, ce qui n'était pas sans effet sur la forte croissance d'Eurocopter. Aujourd'hui, alors qu'un euro équivaut à 1,25 dollar, l'entreprise est dans l'obligation de diminuer ses marges, de localiser une partie de sa production dans des zones où le dollar a cours, dans le cadre d'une stratégie de compensations industrielles associées à des contrats à l'exportation, ce qui ne correspond en aucun cas à une délocalisation, et de discuter avec ses partenaires afin de partager les risques de l'effet dollar. Dans un tel contexte, Eurocopter a été contrainte de prendre des risques pour obtenir le marché australien.

Après avoir souligné l'importance d'Eurocopter pour l'économie de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, **M. Philippe Vitel** a insisté sur l'intérêt d'améliorer le confort des hélicoptères de transport qui permettent, pour des opérations sanitaires, de mieux prendre en charge les patients ; de ce point de vue, le EC 135 est grandement apprécié par le milieu médical. Il a ensuite souhaité avoir des précisions sur les blocages rencontrés en matière de financements innovants, qui font l'objet d'une attention particulière de la commission.

M. Fabrice Brégier a estimé qu'il était important de rappeler que les hélicoptères remplissent effectivement des missions de sauvetage de vies humaines, dans des conditions souvent dangereuses, ce qui illustre leur utilité.

Il a ensuite fait valoir que les financements innovants ne sont pas la solution appropriée pour toutes les acquisitions de matériels militaires. C'est pourquoi il convient au préalable de bien définir leur champ d'application. Cette étape a été franchie et, désormais, il faut que les dispositifs législatifs et réglementaires adéquats soient mis en place et que les mentalités évoluent. En l'espèce, les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie doivent comprendre qu'un financement innovant ne constitue pas une fuite en

avant. Le ministère de la défense doit être en mesure de bénéficier des gains financiers qu'il réalise par ce biais, sans les reverser au budget général.

S'agissant de l'acquisition par le Danemark de l'hélicoptère EH 101, produit par la société Agusta Westland, de préférence au NH 90, il convient de rappeler que le matériel choisi accomplit les mêmes missions, mais présente un poids supérieur de 30 %, c'est-à-dire qu'il est théoriquement plus cher. Le devis présenté par Agusta Westland au Danemark, strictement identique à celui d'Eurocopter, peut donc être assimilé à du *dumping*. Par ailleurs, les arguments avancés par les autorités danoises pour justifier leur décision semblent infondés. Tout d'abord, le EH 101 n'est pas le concurrent direct du NH 90. Ensuite, une version plus grande de la cabine a été développée à la demande de la Suède et elle aurait pu convenir aux exigences du Danemark. Enfin, l'autonomie du EH 101 n'est pas plus importante, car ses moteurs, plus gros et en nombre plus important, consomment davantage. Sur ce dernier point, Eurocopter a apporté la preuve, en Norvège, que le NH 90 peut secourir des personnes en détresse à 385 milles nautiques des côtes. Le NH 90 est donc un excellent appareil et Eurocopter se bat afin de préserver son avance technologique.

Observant que, lors de son déplacement à Copenhague, les autorités danoises avaient omis de parler de la variante suédoise de la cabine du NH 90, **le président Guy Teissier** a conclu que le choix danois était politique.

M. Jean-Louis Bernard a demandé si Eurocopter envisageait de développer à moyen terme un hélicoptère gros porteur. Il s'est ensuite associé aux inquiétudes du président-directeur général d'Eurocopter vis-à-vis du report des crédits de recherche et développement américains, consécutif à l'abandon du programme *Apache*, sur de nouveaux projets d'hélicoptères. Il a enfin tenu à saluer l'esprit d'entreprise qui anime les personnels d'Eurocopter, qu'il a pu rencontrer à l'occasion d'une visite de l'usine de Marignane.

M. Fabrice Brégier a rendu hommage aux personnels de Marignane, qui sont attachés à Eurocopter et savent se mobiliser. C'est une force qui motive les dirigeants de l'entreprise dans leurs démarches pour ouvrir de nouveaux débouchés et assurer le devenir de leurs employés. En effet, il ne faut pas oublier qu'Eurocopter a connu des moments difficiles et que la société s'est trouvée au bord de la faillite. Cette éventualité doit être écartée à tout prix.

Il n'existe pas actuellement en Europe d'hélicoptère lourd, deux à trois fois plus gros que le NH 90. L'enjeu consiste donc à permettre à l'industrie européenne, à l'horizon 2020, de participer au développement d'un tel hélicoptère de transport logistique, en partenariat avec un industriel américain. Une réflexion est en cours pour se préparer à une telle coopération, par le biais notamment d'études-amont sur certains créneaux d'excellence

européens, tels les matériaux composites et les commandes électriques. En tout état de cause, il s'agit d'un enjeu de long terme.

* *
*

Informations relatives à la Commission

I – Ont été nommés membres de la Commission de la défense nationale et des forces armées (*J. O.* des 01/10/2004 et 02/10/2004) :

M. Jean-Claude Abrioux, Mme Patricia Adam, M. Pierre Amouroux, Mme Sylvie Andrieux, M. Jacques Bascou, M. Jean-Claude Beaulieu, M. Jean-Louis Bernard, M. André Berthol, M. Christian Blanc, M. Serge Blisko, M. Alain Bocquet, M. Jean-Claude Bois, M. Jean-Michel Boucheron, M. René Bouin, Mme Françoise Branget, M. Jacques Brunhes, M. Dominique Caillaud, M. François Calvet, M. Antoine Carré, M. Gérard Charasse, M. Charles Cova, M. Michel Dasseux, M. Bernard Deflesselles, M. Lucien Degauchy, M. Éric Diard, M. Jean Diébold, M. Albert Facon, M. Philippe Folliot, M. Marc Francina, M. Yves Fromion, M. René Galy-Dejean, M. Joël Hart, M. Francis Hillmeyer, M. François Hollande, M. Jean-Yves Hugon, M. François Huwart, M. Marc Joulaud, Mme Marguerite Lamour, M. François Lamy, M. Pierre Lang, M. Gilbert Le Bris, M. Jean-Yves Le Drian, M. Jean Lemièrre, M. Jean-Louis Léonard, M. Daniel Mach, M. Bernard Madrelle, M. Franck Marlin, M. Jean Marsaudon, M. Bernard Mazouaud, M. Christian Ménard, M. Damien Meslot, M. Gilbert Meyer, M. Jean Michel, M. Jean-Claude Mignon, M. Hervé Morin, M. Étienne Mourrut, M. Alain Moyne-Bressand, Mme Bernadette Paix, M. Jean-Claude Perez, M. Daniel Poulou, M. Jérôme Rivière, M. Michel Sainte-Marie, M. Jean-Marie Sermier, M. Georges Siffredi, M. Michel Sordi, M. Guy Teissier, M. François Vannson, M. Jean-Claude Viollet, M. Philippe Vitel, M. Michel Voisin

II – Composition politique :

Groupe UMP

M. Jean-Claude Abrioux, M. Pierre Amouroux, M. Jean-Claude Beaulieu, M. Jean-Louis Bernard, M. André Berthol, M. René Bouin, Mme Françoise Branget, M. Dominique Caillaud, M. François Calvet, M. Antoine Carré, M. Charles Cova, M. Bernard Deflesselles, M. Lucien Degauchy, M. Éric Diard, M. Jean Diébold, M. Marc Francina, M. Yves Fromion, M. René Galy-Dejean, M. Joël Hart, M. Jean-Yves Hugon, M. Marc Joulaud, Mme Marguerite Lamour, M. Pierre Lang, M. Jean Lemièrre, M. Jean-Louis Léonard, M. Daniel Mach, M. Franck Marlin, M. Jean Marsaudon, M. Bernard Mazouaud, M. Christian Ménard, M. Damien Meslot, M. Gilbert Meyer, M. Jean-Claude Mignon, M. Étienne Mourrut, M. Alain Moyne-Bressand, Mme Bernadette Paix, M. Daniel Poulou, M. Jérôme Rivière, M. Jean-Marie Sermier, M. Georges Siffredi, M. Michel Sordi, M. Guy Teissier, M. François Vannson, M. Philippe Vitel, M. Michel Voisin.

Groupe socialiste

Mme Patricia Adam, Mme Sylvie Andrieux, M. Jacques Bascou, M. Serge Blisko, M. Jean-Claude Bois, M. Jean-Michel Boucheron, M. Michel Dasseux, M. Albert Facon, M. François Hollande, M. François Huwart, M. François Lamy, M. Gilbert Le Bris, M. Jean-Yves Le Drian, M. Bernard Madrelle, M. Jean Michel, M. Jean-Claude Perez, M. Michel Sainte-Marie, M. Jean-Claude Viollet.

Groupe UDF

M. Christian Blanc, M. Philippe Folliot, M. Francis Hillmeyer, M. Hervé Morin.

Groupe Communistes et Républicains

M. Alain Bocquet, M. Jacques Brunhes

Non Inscrits

M. Gérard Charasse

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mercredi 15 septembre 2004***Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président*

La Commission des finances, de l'économie générale et du plan a procédé sur le rapport de **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, à l'examen du **projet de loi portant règlement définitif du budget de 2003 (n° 1699)**.

Le Rapporteur général a rappelé que l'exécution du budget 2003 a déjà été présentée deux fois à la Commission des finances : la première, au mois d'avril dernier, à l'occasion de l'examen du rapport d'information élaboré par le Rapporteur général sur les premiers éléments disponibles concernant l'exécution du budget en 2003 ; la seconde, à l'occasion de l'audition de M. François Logerot, premier président de la Cour des comptes, sur le rapport préliminaire de la Cour des comptes sur les résultats de l'exécution des lois de finances pour 2003.

Pour la gestion annuelle, le projet de loi de règlement est le dernier acte du pouvoir financier du Parlement. Il permet de constater définitivement les encaissements de recettes et les dépenses effectives, ainsi que le résultat budgétaire et les pertes et profits. Il procède à l'ouverture de crédits complémentaires pour ajuster aux dépenses réelles les dotations qui resteraient insuffisantes après l'intervention du collectif d'automne. Il fixe les montants des soldes des comptes spéciaux du Trésor qui doivent être reportés sur la gestion suivante ou transportés aux « découverts du Trésor ». Enfin, il permet au Parlement de statuer sur l'utilité publique de certaines dépenses réalisées dans le cadre de gestions de fait, sur la base des dossiers soumis à la Cour des comptes.

En 2003, le plafond des dépenses déterminé par le Parlement (273,8 milliards d'euros) a été respecté à l'euro près. Cette performance inédite est d'autant plus méritoire que, dans le même temps, un montant non négligeable de crédits de reports a été consommé. De ce fait, les reports sortants de 2003 vers 2004 ne représentent plus que 8,8 milliards d'euros sur le budget général alors que les reports sortants de 2002 vers 2003 s'élevaient à 11,3 milliards d'euros. L'effort tendant, depuis 2002, à réduire le « surplomb » de reports – qui menace l'exécution budgétaire – se poursuit donc, en ligne

avec les exigences posées par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) pour le futur. En effet, à compter du budget 2006, celle-ci limitera à 3% des crédits initiaux de chaque programme le montant des crédits susceptibles d'être reportés sur la gestion suivante.

Par ailleurs, en 2007, le Parlement devra pour la première fois se prononcer sur le projet de loi de règlement (pour 2006) en intégrant l'examen des « RAP », rapports annuels de performance. C'est alors que la nouvelle dimension de la LOLF sera pleinement révélée, puisque l'évaluation de l'efficacité de la dépense et l'analyse du bon emploi des crédits, à la lumière des objectifs préalablement fixés et des résultats effectivement atteints, constitueront le socle du vote du Parlement.

En 2003, la dépense a été tenue grâce à une régulation budgétaire « musclée ». Elle a comporté deux gels portant, respectivement, sur les crédits initiaux (4 milliards d'euros en février 2003) et sur les crédits de report (6,7 milliards d'euros en avril 2003), ainsi que plusieurs séries d'annulations : 1,4 milliard d'euros en mars 2003, près d'un milliard d'euros en octobre et 1,8 milliard d'euros dans la loi de finances rectificative de fin d'année. Ces annulations ont permis de respecter le plafond voté par le Parlement dans la LFI, tout en finançant un certain nombre de dépenses non couvertes par les crédits initiaux, notamment en raison de la canicule et du mode de budgétisation des opérations extérieures des armées. Le surcoût de ces dernières, soit environ 600 millions d'euros, a été couvert à hauteur de 200 millions d'euros par des redéploiements et il n'a donc été nécessaire d'ouvrir que 400 millions d'euros dans le collectif de fin d'année.

Les ouvertures de crédits demandées dans le projet de loi de règlement s'élèvent à 3,2 milliards d'euros. Cependant, les crédits pour remboursements et dégrèvements expliquent l'essentiel du décalage avec l'année précédente : 2,8 milliards d'euros en 2003 au lieu de 470 millions d'euros en 2002. En faisant abstraction de ces crédits ouverts « pour ordre », les ouvertures nettes demandées pour 2003 (soit 400 millions d'euros) sont plus faibles que les ouvertures qui avaient été demandées pour 2002 (510 millions d'euros). Elles concernent des chapitres dotés de crédits évaluatifs, sauf pour un montant de 7.429 euros, en raison d'un délai excessif observé dans une procédure de rétablissement de crédits. Comme de coutume, les ouvertures concernent essentiellement les frais de justice et réparations civiles ainsi que les prestations ou cotisations sociales versées par l'État. Au-delà, la charge de la dette occasionne une ouverture de 35 millions d'euros et les pensions, 69 millions d'euros. Les dépassements de crédits pour frais de justice sont traditionnels et pourraient poser après 2005 des difficultés de gestion aux ministères, notamment au ministère de la Justice, car, dans le cadre juridique de la LOLF, les crédits concernés ne seront plus évaluatifs mais limitatifs.

Les annulations de crédits proposées dans le projet de loi de règlement s'élèvent à 1,5 milliard d'euros, à comparer à 2,2 milliards d'euros en 2002. Les crédits disponibles pour dépenses en capital étant reportés de droit sur la gestion suivante, les annulations ne touchent que les crédits de dépenses ordinaires. Elles concernent la charge de la dette à hauteur de 320 millions d'euros, les moyens civils de fonctionnement à hauteur de 734 millions d'euros, les crédits d'intervention pour 380 millions d'euros et les moyens des armées pour près de 70 millions d'euros.

Les recettes de l'État se replient pour la deuxième année consécutive, à un rythme de 2,8%. Cela résulte surtout du tarissement des recettes non fiscales, qui ont reculé de 7,6% en 2003 alors qu'elles avaient progressé de 5% en 2002. Pour leur part, les recettes fiscales se sont stabilisées en 2003 après avoir fléchi de 2% en 2002. Les évaluations de recettes avaient été bâties sur des prévisions de croissance du PIB qui se sont révélées supérieures à la réalité. De ce fait, l'exécution 2003 se caractérise par de fortes moins-values de recettes fiscales par rapport à la loi de finances initiale : 2,7 milliards d'euros pour l'impôt sur les sociétés, 2,7 milliards d'euros pour la TVA nette, 1,5 milliard d'euros pour la TIPP. De plus, les recettes non fiscales ont atteint un niveau très faible en regard des réalisations des années précédentes et des prévisions initiales : les recettes effectivement encaissées se sont montées à 32,7 milliards d'euros alors que 34,7 milliards d'euros avaient été prévus et qu'environ 37 milliards d'euros avaient été perçus en 2001. Un léger accroissement du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne (500 millions d'euros) et un excédent moindre qu'anticipé des comptes spéciaux du Trésor (1 milliard d'euros) ont également contribué à l'érosion des ressources effectives de l'État.

Le Gouvernement et la majorité avaient décidé d'axer la politique budgétaire autour de la maîtrise de la dépense et de la non-compensation d'éventuelles moins-values de recettes par des économies supplémentaires. Dans ces conditions, l'apparition de moins-values de recettes a une répercussion immédiate sur le niveau du déficit de l'État. Celui-ci a atteint 57 milliards d'euros en exécution, soit une aggravation de 12,4 milliards d'euros par rapport à la prévision initiale. Le besoin de financement des administrations publiques atteint 4,1% du PIB dont 4,0% pour l'État et la dette publique a bondi de 10% pour atteindre 63,7% du PIB.

En valeur absolue, l'accroissement de la dette publique a atteint 100 milliards d'euros. Il résulte pour partie seulement du besoin de financement des administrations publiques, phénomène récurrent depuis plus de 20 ans. Deux facteurs spécifiques à l'année 2003 ont encore aggravé l'impact du déficit public :

- la participation de l'État à la recapitalisation de France Télécom par le biais d'une augmentation de capital a été financée par un endettement de 9 milliards d'euros porté par l'ERAP ;

- le retrait par le Fonds de réserve des retraites des disponibilités qu'il avait placées jusqu'ici auprès du Trésor – et désormais placées à la Caisse des dépôts – a accru de 13 milliards d'euros la dette de l'État, qui a dû trouver sur les marchés les ressources de remplacement équivalentes.

L'examen du projet de loi de règlement est également l'occasion de donner quelques éclairages sur le déroulement de l'exécution du budget 2004. Grâce aux mesures de politique économique décidées par le Gouvernement, la croissance repart très correctement puisque les deux derniers trimestres font apparaître une croissance de 3,2% en rythme annuel. Instruits par l'expérience, le Gouvernement et la majorité ont construit la loi de finances initiale pour 2004 sur la base d'une prévision de croissance de 1,7% et d'une clef de passage de la croissance aux recettes plus prudente que de coutume. D'ores et déjà, les résultats d'exécution arrêtés à la fin du mois de juillet montrent que l'on peut tabler sur un excédent non anticipé de recettes d'environ 5 milliards d'euros :

- les recettes d'impôt sur les sociétés ont augmenté de 14,3% par rapport à la fin juillet 2003. Cependant, il convient d'attendre le versement de l'acompte de décembre pour avoir une meilleure idée des perspectives d'encaissement en fin d'année ;

- le produit de TVA nette pourrait être supérieur de 3,7 milliards d'euros aux prévisions initiales ;

- la plus-value potentielle en année pleine pour l'impôt sur le revenu pourrait atteindre près de 1 milliard d'euros ;

- seule la TIPP reste peu dynamique, avec en perspective une moins-value de 800 millions d'euros en année pleine si les tendances actuelles se confirmaient.

Les derniers développements budgétaires de l'année 2004 montrent donc une forte sur-réaction des recettes fiscales à la conjoncture : l'élasticité à la croissance a dépassé 2 au premier semestre 2004, après moins de 0,2 en 2003, ce qui illustre l'extrême cyclicité des ressources de l'État. Ce phénomène est purement conjoncturel et ne doit pas donner lieu à un nouveau gaspillage de ressources publiques. Une grande prudence doit donc présider à l'utilisation des surplus de recettes qu'apporte la croissance : la France ne peut pas se permettre de reproduire les erreurs des années 2000 et 2001. A cet égard, un travail a été engagé sur la formalisation de règles de comportement, sur la base des premières réflexions qui avaient été avancées au cours de l'élaboration

de la LOLF. Une piste pourrait consister à affecter essentiellement, voire exclusivement, au déficit les plus-values de recettes non anticipées dès lors que la dette serait à un niveau excessif. Un projet de loi organique modifiant la LOLF en ce sens a été mis en chantier. Par ailleurs, l'exécution budgétaire en 2003 montre qu'un respect absolu de la norme de stabilité des dépenses en volume est indispensable, même si une telle norme ne paraît pas clairement devoir obtenir une consécration organique. C'est pourtant le seul moyen de maîtriser vraiment la dette, dans la durée, le financement des intérêts absorbant désormais la totalité des marges de manœuvre.

M. Didier Migaud a estimé que le projet de loi de règlement dévoile toute l'insincérité de la loi de finances initiale pour 2003. Cette dernière reposait sur un objectif de croissance de 2,5%. Au final, la croissance n'a pas dépassé 0,5%. Dans ces conditions, le respect de la norme affichée de progression de la dépense n'a pu être assuré que par des artifices de présentation, notamment par des changements de périmètre du budget de l'Etat qui faussent les comparaisons d'une année sur l'autre.

Citant les avertissements récurrents de la Cour des comptes et de la Banque de France à ce propos, M. Didier Migaud a rappelé que l'opposition restera très vigilante sur la sincérité des lois de finances.

Après que le **Rapporteur général** eut indiqué que la Cour des comptes avait félicité le Gouvernement pour la budgétisation du FOREC, **M. Didier Migaud** a poursuivi en dénonçant la responsabilité manifeste de la majorité actuelle dans la dégradation des comptes publics. En outre, cette mauvaise gestion s'accompagne d'un manque de transparence à l'égard du Parlement. En témoigne le délai entre l'annonce par le Ministre du budget en juillet 2004 d'annulations de crédits et leur publication en septembre, en méconnaissance de l'esprit même de la loi organique relative aux lois de finances. Il est à cet égard très regrettable que la Commission n'ait pas été pleinement associée à cette décision comme il est essentiel qu'elle le soit à l'avenir. De manière plus générale, il est plus important que jamais de tirer parti de la période de transition qui précède la mise en œuvre effective de la loi organique relative aux lois de finances pour réfléchir à l'adoption de nouvelles procédures d'examen de la loi de règlement et de la loi de finances permettant de donner aux nouveaux instruments budgétaires leur pleine mesure et leur pleine efficacité.

Dans cet esprit, les déclarations récentes à la presse de M. Francis Mer, ancien ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, évoquant le retard pris par le ministère des finances dans l'élaboration des outils nécessaires à la mise en œuvre de la loi organique, nourrissent des craintes légitimes que seul pourrait lever un contrôle approfondi exercé par la Commission.

M. Didier Migaud a conclu en jugeant que l'exécution du budget pour l'année 2003 démontre l'étendue de l'insincérité de la politique budgétaire de la majorité.

M. Charles de Courson a pour sa part souligné que seules 88% des dépenses de fonctionnement de l'Etat sont financées par ses ressources, le reliquat étant désormais emprunté. Cette situation malsaine et inquiétante ne peut perdurer sans compromettre à terme la solvabilité de l'Etat. L'emprunt ne doit en effet que financer des « dépenses d'avenir », sauf à paupériser la puissance publique et à augmenter sans fin la part du budget consacrée à payer les intérêts de la dette. Une solution radicale serait de n'autoriser l'Etat à emprunter que pour financer des investissements, comme c'est le cas pour les collectivités locales.

Il est d'ailleurs regrettable de constater que cette croissance non maîtrisée des charges de fonctionnement se réalise précisément aux dépens des dépenses d'avenir. Les investissements de l'Etat ne représentent désormais qu'un peu moins de 30 milliards d'euros, soit un montant à peine suffisant pour entretenir le patrimoine existant.

Il s'est interrogé sur l'existence de possibles reports de charges, sur le niveau des recettes non fiscales et sur l'opportunité d'admettre l'utilité publique des dépenses engagées par les gestionnaires de fait de l'Association amicale des Magistrats et Anciens Magistrats du Tribunal de commerce de Paris.

M. Daniel Garrigue a jugé préoccupante la progression de la dette de 10%, résultat des mauvaises décisions prises au cours des années antérieures. Il a déploré que le montant des intérêts de la dette soit devenu le deuxième budget de l'Etat. Il a plaidé pour une maîtrise des reports de crédits et s'est interrogé sur l'utilisation des résultats de la croissance. Il a souhaité que des mesures soient prises pour limiter la charge des intérêts de la dette puis, à plus long terme, pour réduire son montant global.

M. Hervé Novelli s'est demandé comment justifier de nouvelles dépenses dans la situation budgétaire actuelle. C'est la totalité du surplus des recettes fiscales enregistré qui devrait être affectée au désendettement, et non les deux tiers, comme le Gouvernement semble l'envisager. Afin d'éviter la prolongation des errements budgétaires de ces dernières années, il faut modifier la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances afin d'y introduire une disposition précisant l'affectation des surplus de recettes fiscales.

M. Denis Merville s'est inquiété de la réduction des dépenses en capital de l'Etat alors que les intérêts de la dette se montent à 37 milliards d'euros. L'attention de la Commission doit se porter sur le patrimoine de l'Etat

et sa gestion immobilière. Par exemple, il est regrettable que l'État en vienne à louer des bureaux au lieu d'investir dans son domaine immobilier, car cela contribue à alourdir le budget de fonctionnement au détriment du budget d'investissement.

Le Rapporteur général a souligné que la diminution du montant des reports de crédits de fonctionnement est un signe de bonne gestion. De même, il faut se féliciter de la diminution du « surplomb » des reports, la masse des reports sortants de 2003 (8,8 milliards d'euros) étant nettement inférieure à la masse des reports entrés en 2003 (11,3 milliards d'euros).

S'agissant des reports de charge, phénomène habituel, il ne semble pas que leur ampleur soit significativement différente des années passées, sous réserve d'investigations plus approfondies de la Cour des comptes. Au demeurant, il revient aux rapporteurs spéciaux d'être vigilants s'ils ont des doutes sur la gestion des crédits des départements ministériels qu'ils doivent contrôler, surtout s'ils estiment qu'il peut rester « des factures dans les tiroirs ».

Faute d'éléments d'information particuliers, il est préférable de suivre l'avis de la Cour des comptes sur la reconnaissance d'utilité publique des dépenses comprises dans des gestions de fait. En particulier, s'agissant de l'Association amicale des magistrats et anciens magistrats du tribunal de commerce de Paris (AMAM), la Cour a souligné l'apurement des comptes et l'absence de volonté délibérée de contourner les procédures budgétaires.

L'endettement de l'État et des administrations publiques est évidemment excessif (environ 1.000 milliards d'euros), d'autant qu'il augmente avec une extraordinaire rapidité, passant de 57% du PIB fin 2001 à 63,7% à la fin 2003. La situation est encore plus préoccupante si l'on considère que l'effet de cette augmentation sur les dépenses budgétaires est resté limité grâce à la relative faiblesse des taux d'intérêt et à la gestion active de la dette pratiquée par l'Agence France Trésor. Une hausse d'un point des taux d'intérêt aurait mécaniquement pour effet d'aggraver les charges budgétaires d'un milliard d'euros dès la première année et de 6 ou 7 milliards au bout de quatre ans. En conséquence, il est absolument indispensable que le surplus de recettes fiscales aille intégralement à la baisse des déficits.

La gestion par l'Etat de son patrimoine immobilier est une question importante. On doit regretter que ce dossier n'ait que peu progressé depuis la mise en place, en septembre 2003, d'une agence interministérielle dédiée à la modernisation de la politique immobilière de l'Etat puis celle, en août 2004, d'une mission interministérielle de valorisation du patrimoine immobilier de l'Etat, mission placée sous l'égide du ministère des finances. Les divergences de vue entre le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, d'une part, et les services du Premier Ministre, d'autre part, ont

entravé l'avancement de ce dossier. Il faut rappeler qu'a été inscrite en loi de finances initiale pour 2004 une recette de 500 millions d'euros au titre du produit des cessions immobilières. A la date du 31 juillet, le montant des recettes tirées de ces cessions atteint à peine 50 millions d'euros. La gestion du patrimoine immobilier de l'État ne pourra être vraiment dynamisée que lorsqu'il sera mis fin à la fiction de la gratuité d'occupation des locaux dont bénéficient les administrations qui devraient imputer sur leur budget l'équivalent d'un loyer. Dans le centre de Paris, et notamment dans ce que l'on a coutume d'appeler le « triangle d'or », 60 % des bureaux sont occupés par des administrations publiques. Il conviendra de soulever cette question lors des auditions des ministres portant sur les stratégies ministérielles de réforme.

Le Président Pierre Méhaignerie a confirmé qu'il était possible d'améliorer la gestion immobilière de l'Etat de manière à dégager d'importantes économies. À cet effet, il conviendrait que de nombreuses administrations publiques déménagent.

M. Richard Mallié a déploré que la plupart des décisions de gestion soient prises par des fonctionnaires de l'Etat. Il a souhaité que les élus soient davantage impliqués dans ces décisions et, notamment, qu'ils aient leur mot à dire sur la localisation des administrations.

Le Président Pierre Méhaignerie a fait remarquer que même des libéraux convaincus pouvaient s'avérer dépensiers une fois devenus ministres. Les priorités du Parlement devraient désormais être l'évaluation et le contrôle de la dépense publique, ce qui rejoint le souhait du Président Jean-Louis Debré de voir l'Assemblée Nationale consacrer une partie de la session ordinaire, au printemps, au contrôle de la gestion publique et à l'allègement de la législation. Il est réjouissant de voir que le président de la Commission des affaires familiales, culturelles et sociales envisage la mise en place d'une mission d'évaluation et de contrôle sur le modèle institué par la Commission des finances. Néanmoins, une telle initiative ne saurait donner entière satisfaction sans une modification profonde de la pratique parlementaire : les députés attachent traditionnellement plus d'importance à la rédaction de propositions de lois, qui n'ont aucune chance d'aboutir, qu'à leur mission de contrôle. Les mentalités doivent changer. La réforme de l'Etat n'en est encore qu'à ses prémices.

M. Didier Migaud a fait part de la parfaite disponibilité de l'opposition pour exercer cette mission de contrôle avec vigilance.

Le Rapporteur général a observé que troquer sept mille amendements en moins contre deux ou trois contrôles en plus irait peut être dans le bon sens.

La Commission a ensuite successivement *adopté* sans modification les articles premier à 14 :

Article premier : *Résultats généraux de l'exécution des lois de finances pour 2003 ;*

Article 2 : *Recettes du budget général ;*

Article 3 : *Dépenses ordinaires civiles du budget général ;*

Article 4 : *Dépenses civiles en capital du budget général ;*

Article 5 : *Dépenses ordinaires militaires du budget général ;*

Article 6 : *Dépenses militaires en capital du budget général ;*

Article 7 : *Résultats du budget général de 2003 ;*

Article 8 : *Résultats des budgets annexes ;*

Article 9 : *Comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 2004 ;*

Article 10 : *Compte spéciaux définitivement clos au titre de l'année 2003 ;*

Article 11 : *Pertes et profits sur emprunts et engagements de l'Etat ;*

Article 12 : *Pertes en trésorerie sur devises ;*

Article 13 : *Reconnaissance d'utilité publique de dépenses comprises dans des gestions de fait ;*

Article 14 : *Transport aux découverts du Trésor des résultats définitifs de 2003.*

La Commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi portant règlement définitif du budget de 2003 (n° 1699).

* *
*

Mardi 21 septembre 2004

Présidence de M. Michel Bouvard, vice-président

La commission des Finances a tout d'abord examiné un rapport d'information de M. Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial des crédits de la communication, suite à une enquête de la Cour des comptes sur la convention collective du personnel du secteur public de l'audiovisuel. Elle a procédé à l'audition des membres de la Cour chargés de ce secteur, MM. Hervé Barbaret et Philippe Rousselot

M. Hervé Barbaret, conseiller référendaire à la Cour des comptes, a souligné que c'était la première fois que la Cour menait une enquête à la demande de l'Assemblée nationale, en application de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

Il convient tout d'abord de souligner deux éléments caractéristiques du contexte dans lequel intervient cette convention collective. D'une part, il existe une certaine diversité des textes, les conventions collectives du personnel de l'audiovisuel et l'avenant à la convention nationale des journalistes formant un ensemble couvrant un large spectre. D'autre part, les entreprises couvertes sont multiples. Au début des années 80, l'objectif consistait à recréer une unité statutaire après le démantèlement de l'Office de radiodiffusion et télévision française (ORTF) dans un secteur où les métiers étaient assez homogènes. Mais aujourd'hui, les métiers de l'audiovisuel sont extrêmement variés. Par ailleurs, de nombreuses entreprises privées interviennent dans le secteur. Ainsi, les conventions de l'audiovisuel public ne couvrent plus qu'une partie du secteur de l'audiovisuel.

L'enquête a permis de dégager quatre problématiques majeures : les rémunérations, le paritarisme, les métiers et la vie de la convention.

En ce qui concerne les rémunérations, les travaux de la Cour n'aboutissent pas à chiffrer les surcoûts qu'engendre l'application des conventions. Certes, il y a des progressions automatiques de salaires, mais les surcoûts ne peuvent pas en être chiffrés, car il n'existe pas de comparaison possible avec le privé, puisque la Cour n'accède pas aux comptes des sociétés privées. Néanmoins, la Cour estime qu'il y a une survalorisation de l'ancienneté dans le secteur public, du fait des conventions, mais également du fait d'accords d'entreprise qui rajoutent des automatismes aux grilles d'avancement. Par ailleurs, si les rémunérations sont parfois inférieures à celles du secteur privé, il existe des dispositifs assez généreux en matière de primes et de conditions de travail.

Le paritarisme occupe une place importante, dans un système inspiré de la fonction publique. Cependant la juxtaposition de principes privés et publics engendre un dispositif lourd. Il conduit à un cercle vicieux : les directions expliquent qu'elles ne mettent pas en œuvre une gestion des ressources humaines moderne à cause de la discipline du paritarisme ; de leur côté, les syndicats répondent qu'en l'absence de gestion des ressources humaines moderne, il y a un risque d'arbitraire qui justifie le maintien de dispositifs paritaires.

En ce qui concerne les métiers, les conventions définissent précisément les fonctions qui peuvent être exercées dans l'audiovisuel public, mais les grilles sont la plupart du temps obsolètes : elles sont aujourd'hui déconnectées des métiers.

Enfin, **M. Hervé Barbaret** a abordé la problématique de la vie de la convention. Pendant dix ans, celle-ci a connu de nombreux avenants traduisant une réelle adaptation au droit du travail. Mais, depuis 1993, la convention ne vit plus, car le texte ne prend pas en compte les évolutions du droit. C'est ainsi que la détermination du temps de travail dans la convention n'intègre pas la réforme des 35 heures.

La négociation sociale ne vit donc plus qu'au niveau de chaque entreprise, selon des régimes dérogatoires, ce qui entraîne une fragilité juridique non négligeable et met en cause l'utilité du socle conventionnel.

En conclusion, la Cour des Comptes explore deux scénarii. L'un consiste à continuer l'existant, avec un texte obsolète et des accords dérogatoires d'entreprise, qui a l'avantage d'impliquer une évolution calme mais présente le risque de fragilité juridique. L'autre passe par la dénonciation de la convention avec la définition de dispositifs alternatifs prenant en considération la réalité du secteur audiovisuel dans son ensemble. Or, on constate un déséquilibre avec un secteur public très protégé, de petites sociétés sans aucune protection et des grandes sociétés comme TF1 ou existent des accords confortables. Ces particularismes sont source de tensions et de dysfonctionnements. La récente crise des intermittents est le révélateur d'un cadre conventionnel inapproprié.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a remercié la Cour des Comptes pour son travail. L'analyse faite est très inquiétante et confirme les réticences de la Commission des finances à refuser une hausse de la redevance audiovisuelle en 2004, directe ou indirecte, tant que ne prévaudra pas une bonne évolution de la gestion de ces entreprises, dans un secteur concurrentiel. Ainsi l'augmentation plus forte que l'inflation des coûts de ces entreprises s'explique autant par la hausse des coûts de production que par les rigidités des statuts, source d'automaticité. Cette convention virtuelle, qui ne peut plus être

adaptée qu'à coup d'accords d'entreprise, n'est plus acceptable ; le moment est venu de remettre les choses à plat, par exemple sur la base des métiers. Le Rapporteur général a demandé aux représentants de la Cour des Comptes ce qu'il adviendrait des personnels qui travaillent dans des entreprises qui disparaissent comme la SFP. La réforme, en cours, de la redevance audiovisuelle, avec les incertitudes qui pèsent sur son rendement final, n'a de sens que si l'on réforme en même temps les entreprises qui en sont bénéficiaires, y compris au sein de l'audiovisuel public.

M. Hervé Barbaret a indiqué que vraisemblablement les anciens salariés de la SFP ne devraient pas garder le bénéfice de la convention collective, ainsi les salariés de TDF sont-ils couverts par la convention collective de France Telecom, et, lors de la privatisation de TF1, la convention collective a cessé de s'appliquer aux personnels de la chaîne.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a précisé que les salariés de France 5, de France télévisions holding, pas plus que ceux d'ARTE, n'étaient couverts par la convention collective.

M. Alain Rodet a jugé inquiétant le rapport de la Cour des Comptes notamment en ce qui concerne les rigidités et a reconnu que des efforts importants doivent être réalisés. Mais il n'a pas partagé l'opinion du Rapporteur général en estimant qu'il serait réducteur de considérer TF1 comme une sorte d'étalon de gestion de l'audiovisuel public, eu égard aux obligations pesant sur les sociétés du service public. Il faut donc éviter un « procès en sorcellerie », tel qu'on a pu le connaître avec ARTE il y a dix ans, et les jugements doivent être nuancés.

M. Michel Bouvard, Président, s'est dit impressionné par l'évolution des effectifs de France 3, qui passent de 3.338 en 1994 à 4.564 en 2002 ; s'agit-il d'équivalents temps plein et est-ce le résultat des effets mécaniques constatés par la Cour des Comptes ? D'autre part, il s'est interrogé sur l'impact des 35 heures qui, selon le rapport, ont entraîné 22 jours de congés supplémentaires et pourraient expliquer cette augmentation des effectifs. D'une façon plus globale, M. Michel Bouvard a dit partager les observations du Rapporteur général. Le secteur public ne peut s'exonérer d'une réforme vers une plus grande productivité, avec une réforme de métiers et l'introduction de critères liés au mérite et à la performance. L'utilisation de l'argent public rend la situation actuelle inacceptable pour les citoyens.

M. Hervé Barbaret a répondu que les évolutions d'effectifs présentés étaient toujours calculées en équivalent temps plein. L'augmentation des effectifs de France 3 est due à trois facteurs : les conséquences des accords de réduction du temps de travail, qui n'ont pas été formalisés sous la forme d'une modification de la convention collective, à la demande des autorités de

tutelle ; la pérennisation de personnels à statut précaire et le renforcement des heures de programmes régionaux et l'accroissement consécutive de l'activité. La Cour ne fait que constater cette évolution, sans y apporter d'évaluation critique.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a souligné que les ressources du secteur public de l'audiovisuel, depuis plusieurs années et plus particulièrement depuis le printemps 2003, font l'objet d'une réflexion approfondie de la part de la commission des Finances. Au-delà, l'audiovisuel public intéresse particulièrement le Parlement. M. Marc Tessier, président de France Télévision, vient d'être auditionné par la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur l'exécution du contrat d'objectifs et de moyens. Dans le même temps, le recours aux intermittents du spectacle dans l'audiovisuel public a donné lieu à critiques et contestations.

Il est donc apparu nécessaire de vérifier si le cadre juridique de la convention collective applicable aux personnels techniques et administratifs de l'audiovisuel public, comme celui de l'avenant à la convention collective des journalistes, spécifique à l'audiovisuel, élaborés il y a vingt ans dans le droit fil des meilleures traditions administratives et modifié pour la dernière fois au début des années 1990, étaient toujours adaptés aux besoins d'un secteur aux évolutions parfois rapides, tant dans le domaine de la concurrence que dans celui des technologies.

Pour cela la Commission a souhaité pouvoir s'appuyer sur l'analyse indépendante, contradictoire et exhaustive de la Cour des comptes, conformément à l'article 58 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Il s'agit là de la première application de cette disposition et on ne peut que se féliciter de l'excellence de la collaboration entre la Cour des comptes et le Parlement, et du travail accompli au sein de la 3^{ème} chambre.

S'agissant du recours à l'intermittence par les sociétés d'audiovisuel public, cette question a été traitée par le rapport de M. Gourinchas, publié au début de l'année et qui a fait l'objet d'une large concertation. Certaines de ses recommandations sont déjà en application parmi lesquelles : négocier une réorganisation du travail des permanents pour augmenter leur disponibilité réelle et assurer un équilibre meilleur entre emploi permanent et emploi précaire, inclure dans le dialogue avec les tutelles une appréciation complète de la situation de l'emploi et convenir de règles communes dans l'ensemble de l'audiovisuel pour aboutir à une régulation globale et durable de l'intermittence sous la forme d'une convention de branche.

Concernant enfin les conventions collectives et les emplois permanents, deux solutions semblent *a priori* devoir être écartées au profit d'une approche plus ambitieuse.

Le *statu quo*, pratiqué depuis dix ans, est une solution qui peut paraître séduisante, dans la mesure où, à court terme, elle ne génère aucune difficulté. Mais une telle attitude apparaîtrait particulièrement peu responsable. La convention collective ne constituerait plus alors à terme qu'un symbole social historique, témoignant, par son obsolescence, d'une véritable négligence dans la gestion publique, ou du moins du souci de prendre le moins de risques possible, sans considération des conséquences sur les entreprises publiques et leur capacité à remplir leur mission du mieux possible au regard des ressources publiques qui leur sont allouées. Le *statu quo* pourrait s'accompagner de la généralisation des accords d'entreprise, adaptés au cas de chacune d'entre elles, éventuellement dérogoires à la lettre de la convention collective.

Le calendrier permet, du strict point de vue juridique, d'envisager une dénonciation de la convention collective jusqu'à la fin septembre 2004. En l'occurrence, dénoncer la convention collective de l'audiovisuel public ne constitue pas, en soi, une impasse impraticable, comme le montre le cas, maintenant ancien, de TF1, où la sortie de la convention avait été prévue par la loi de privatisation, ou celui, plus récent, de TDF. Mais TDF a pu procéder ainsi en raison de la disponibilité immédiate d'une autre convention collective préexistante : la convention collective des télécommunications.

S'agissant du cas des autres entreprises de l'audiovisuel public, le choix de la dénonciation présente incontestablement des risques importants pour leur fonctionnement et leur mission, particulièrement en l'absence de convention collective susceptible de s'y substituer.

La mise en place d'une convention de branche représenterait la solution la plus ambitieuse, avec une sortie « par le haut ». Elle relèverait du souci de construire un cadre solide à la fois pour l'audiovisuel public et, plus généralement, pour le secteur audiovisuel dans son ensemble.

La solution qui paraît la plus réaliste, mais aussi la plus ambitieuse pour l'industrie audiovisuelle, consisterait en une combinaison liant une négociation de branche pour les critères structurants et le développement, en application du principe de subsidiarité, et des accords d'entreprises adaptés au cas de chacune d'entre elles.

Une négociation globale au niveau interentreprises, mais limitée au secteur public, n'apparaît plus réellement significative aujourd'hui compte tenu de ce que, d'une part, celui-ci ne représente plus qu'une part minoritaire de l'ensemble de l'audiovisuel français, et, d'autre part, que les métiers n'ont

plus réellement de socle commun entre les télévisions publiques, les radios publiques et l'INA.

La négociation d'une convention de branche présenterait de multiples avantages. Elle pourrait constituer un socle commun harmonisant les qualifications et les salaires minimaux, dans le cadre d'une démarche fondée sur la négociation collective, et succédant nécessairement à un état des lieux social commun à l'ensemble de la profession.

Elle permettrait également de poser les principes d'une protection sociale complémentaire commune et d'un niveau supérieur à celle, actuelle, de l'audiovisuel public. Elle pourrait éventuellement distinguer radio, archivage et télévision, dont les métiers, mais aussi les moyens, diffèrent sensiblement, et consolider juridiquement la production audiovisuelle, sous-secteur économique financièrement fragile.

Enfin, sinon surtout, la mise en place d'une telle convention permettrait à la profession de disposer d'une instance de concertation, enceinte indispensable pour gérer collectivement des problèmes qui se posent de manière collective, à l'instar de celui du recours à l'emploi des intermittents du spectacle.

Pour le secteur public, une convention de branche pourrait englober toutes les entreprises publiques, y compris Arte, la holding France Télévisions et France 5. Elle permettrait, en conséquence, pour le groupe France Télévisions, de mettre en place un accord de groupe, qui faciliterait naturellement la mobilité entre les sociétés, aujourd'hui trop faible.

Les circonstances sont actuellement particulièrement favorables. Cette démarche serait aujourd'hui particulièrement justifiée par le fait que l'accord national interprofessionnel « historique » du 20 septembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation professionnelle tout au long de la vie, comme d'ailleurs la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, fait de la branche le niveau optimal pour sa mise en œuvre. En effet, la mise en œuvre effective de l'accord interprofessionnel est subordonnée à la conclusion préalable d'accords de branche.

Constatant cette situation, les professionnels en ont tiré les conclusions, en décidant dès le mois de décembre 2003, avec une diligence dénotant une capacité de réaction étonnamment rapide, de mettre en place une commission paritaire nationale pour l'emploi-formation professionnelle/audiovisuel, réunissant tous les partenaires professionnels, y compris la production.

Cette démarche est d'autant plus importante que la formation professionnelle tout au long de la vie est indispensable pour valoriser le capital

humain de ces entreprises et favoriser l'évolution des compétences. Pour autant, cette première étape ne saurait, à l'évidence, être considérée à elle seule comme traduisant un souhait spontané et unanime des principaux acteurs, en concurrence frontale sur le même marché, de négocier une convention de branche. En revanche, elle montre de manière indubitable que les écarts peuvent se réduire lorsque chacun y trouve intérêt, ce qui paraît être aujourd'hui le cas.

La Commission des finances a alors *autorisé*, en application de l'article 146 du Règlement, la publication du rapport d'information.

*

Puis la Commission a entendu une communication de M. Jérôme Chartier, rapporteur spécial des crédits des affaires étrangères et de la francophonie, à la suite de sa mission sur la gestion immobilière de l'État en Italie

M. Jérôme Chartier, rapporteur spécial, a indiqué qu'il avait mené cette mission en Italie du 6 au 8 septembre dernier sur la gestion immobilière de l'État à l'étranger, sujet sur lequel son prédécesseur, M. Éric Woerth, avait commencé à travailler. Contrairement à ce qu'il craignait, les fonctionnaires qu'il a rencontrés semblaient tout disposés à faire des efforts pour économiser l'espace occupé et pour gérer les locaux dans une perspective interministérielle. Par exemple, l'attaché de défense, dont les effectifs ont été récemment réduits de 12 à 9 personnes, dispose de bureaux libres qu'il est prêt à mettre à la disposition de l'attaché de sécurité intérieure, qui est d'ailleurs un gendarme, ce qui permettrait une économie de 27.600 euros par an.

Les services de l'ambassade de France auprès de la République italienne occupent à Rome plus d'une dizaine de sites dont les surfaces varient entre 55 m² et 14.000 m². Une solution simple permettrait de rassembler la plupart des services qui ne sont pas situés au Palais Farnèse : elle consisterait à reloger ces services dans une partie des locaux que l'École française de Rome possède sur la place Navone. L'École française de Rome occupe en effet, depuis 1875, 3.500 m² au Palais Farnèse et possède, depuis 1960, un bâtiment de 3.900 m² sur cette place. Ce bâtiment est occupé notamment par une mission archéologique et par d'énormes volumes de matériel archéologique appartenant à l'État italien, par une salle de conférences peu utilisée et par quatorze chambres destinées à accueillir des étudiants de passage. Le ministère de l'Éducation nationale, duquel l'École française de Rome dépend, a l'intention de réorganiser le bâtiment pour un coût estimé à 3,5 millions d'euros. Il suffirait de la moitié de cet espace pour regrouper tous les services de l'ambassade qui occupent actuellement des locaux loués, ce qui permettrait d'économiser plus de 400.000 euros par an. L'ambassadeur auquel M. Jérôme

Chartier a proposé cette solution ambitieuse, lui a assuré qu'il était en train d'étudier les moyens de la mettre en place.

À Florence, la présence française est assurée par l'Institut français de Florence qui occupe deux palais mitoyens, le Palais Lenzi et le Palais Pisani, pour une surface totale de 4.358 m². Depuis la suppression du consulat général de Florence, ces locaux sont devenus trop grands. Ils sont estimés entre 14 et 16 millions d'euros. La vente du seul Palais Pisani, qui a été envisagée, ne rapporterait que 2 millions d'euros et entraînerait une dévalorisation de l'ensemble. M. Jérôme Chartier, rapporteur spécial, propose soit de garder les deux palais et d'y relocaliser les activités de l'École française de Rome qui aurait quitté la place Navone, soit de vendre l'ensemble et de réinstaller le centre culturel dans un lieu de prestige.

À la suite d'un legs reçu en 1956, le ministère de l'Éducation nationale possède, à Florence, la Villa Finaly. Propriété des universités de Paris, elle occupe plus de 10.000 m². En 1990, ont été lancés des travaux de restauration de plus de 6 millions d'euros qui ont permis la création de dix-sept chambres et suites luxueuses. Contre une modeste participation de 60 à 80 euros par nuit, les chercheurs des universités de Paris peuvent y séjourner, mais ils le font rarement, si bien que la Villa, qui emploie sept personnes à temps plein, est très peu occupée. Le recteur des universités ne parvient pas à trouver une destination parfaitement adaptée pour la Villa, et en conformité avec les termes du legs. La Villa a un budget de 400.000 euros par an, rémunération de sa directrice non comprise. Non seulement elle est peu utilisée par les chercheurs, mais en plus elle n'est jamais mise à la disposition du centre culturel, qui souhaitait notamment y organiser une fête pour le 14 juillet. Le recteur des universités et la directrice de la Villa Finaly devraient rapidement proposer une destination à cette villa.

À l'issue de cette mission, il convient de constater que ce type de déplacement est indispensable pour se rendre compte de la situation à l'étranger et pour voir les possibilités d'économies. Celles-ci semblent en l'espèce non négligeables. Seule la mise en place d'une agence des propriétés immobilières de l'État à l'étranger, qui serait chargée de la gestion, des acquisitions et des cessions immobilières serait à même de résoudre les problèmes liés au cloisonnement entre ministères. Le fonctionnement actuel de la commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger est trop lourd et ne permet pas une gestion rationnelle. Une optimisation de l'occupation immobilière ne sera possible que si un ministère peut recevoir l'équivalent d'un loyer lorsqu'il met ses locaux à la disposition d'un autre. Une telle agence serait la responsable unique de la gestion immobilière à l'étranger, ce qui permettrait, plus facilement qu'une gestion assurée par chaque ministère, d'atteindre les objectifs de cessions fixés

en loi de finances qu'une gestion assurée par chaque ministère. Les préconisations du rapport de M. Olivier Debains semblent particulièrement pertinentes pour le patrimoine immobilier à l'étranger.

M. Alain Rodet s'est demandé pourquoi la villa Finaly n'a pas pu passer d'accord avec l'Institut universitaire européen à Florence, alors que les deux institutions sont géographiquement très proches l'une de l'autre, sur la colline de Fiesole. Dans l'approche du sujet en général, il faut garder à l'esprit la nécessité de préserver les liens particuliers unissant la France à l'Italie, et particulièrement à Rome, qui est toujours un sujet sensible.

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial, a estimé que des raisons de bas étage ont sans doute empêché un rapprochement entre la villa Finaly et l'Institut universitaire européen et qu'il convient d'y mettre fin. Pour autant, il faut d'une manière générale préserver un certain faste et le geste architectural de la présence française à l'étranger, permettant la transmission des valeurs françaises. Il faut mettre en liaison la présence diplomatique souhaitée et le patrimoine immobilier nécessaire. On ne peut ainsi pas conserver des immeubles dégradés qu'il n'est pas possible d'entretenir, faute de moyens budgétaires suffisants, comme le Palais Lenzi à Florence. Les participations immobilières de l'État doivent donc être clarifiées, par exemple, en ce qui concerne les hôpitaux encore en possession de l'État français en Turquie.

M. Edouard Landrain s'est interrogé sur les modalités de gestion de la villa Médicis et du palais Farnèse.

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial, a rappelé que la villa Médicis est une propriété du ministère de la Culture, qui se charge de son entretien, et dont le nouveau directeur a souhaité l'ouverture sur l'extérieur pour manifester la présence culturelle française. Sur les 700.000 euros nécessaires au financement courant de la villa, 500.000 euros devraient pouvoir provenir de partenariats extérieurs, ce qui ne nécessiterait qu'une rallonge budgétaire de 200.000 euros, demandée au ministère de la Culture et dont on espère qu'elle pourra être accordée.

La palais Farnèse fait quant à lui l'objet d'un bail emphytéotique jusqu'en fin 2035 avec une réciprocité pour le palais Condé, siège de l'ambassade d'Italie à Paris. La France assume donc les charges de propriétaire du palais Farnèse, avec obligation de visites.

M. Jean-Jacques Descamps s'est demandé si la solution préconisée par le Rapporteur spécial, consistant en la création d'une nouvelle agence, était réaliste. Celle-ci risque d'être un monstre administratif supplémentaire, avec des frais de déplacement importants pour ses agents. Il pourrait être préférable d'envisager de confier une mission interministérielle

aux ambassadeurs sur place ou aux inspecteurs du ministère des Affaires étrangères pour mieux gérer le patrimoine immobilier de l'État à l'étranger. De même, des externalisations sont possibles après un véritable travail sur l'organisation des services français à l'étranger. Une réorganisation des implantations serait plus efficace qu'une gestion immobilière seule, pour pouvoir ensuite louer des biens au secteur privé.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général a rappelé que le Gouvernement a préféré confier à une mission interministérielle présidée par M. Lourdin et placée sous l'égide du ministère de l'Économie et des finances, plutôt qu'à une agence, le soin de réaliser un inventaire du patrimoine de l'État sur le territoire national. Compte tenu de la multiplicité des affectataires et propriétaires de locaux à l'étranger (ministères des Affaires étrangères, de la Culture, des Affaires sociales, de l'Intérieur ou de l'Éducation nationale), il faudrait confier une unicité de gestion aux ambassadeurs avec des règles d'intéressement leur permettant de récupérer une partie des sommes résultant de la vente du patrimoine à l'étranger pour investir dans des locations ou des travaux.

M. Jean-Pierre Gorges a constaté que des problèmes similaires se posent dans les départements métropolitains, par exemple avec la multiplication des sites d'implantation des tribunaux. Il semble donc souhaitable de s'attaquer aux problèmes d'organisation avant l'inventaire immobilier.

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial, a estimé, au contraire, qu'il valait mieux, dans le cadre de la réforme de l'Etat, partir de l'existant et d'éléments concrets. Il ne semble pas possible de confier cette tâche aux ambassadeurs, car cela remettrait en cause la gestion des crédits par missions et programmes imposée par la loi organique, qui interdit de déléguer des crédits d'une mission à une autre. On peut plutôt s'inspirer du modèle de l'Office national des forêts, lequel gère des biens appartenant à plusieurs propriétaires et a permis une juste valorisation du patrimoine forestier français.

L'agence des participations françaises à l'étranger serait chargée de l'évaluation, de la gestion active et, le cas échéant, de la cession des biens à l'étranger, dans le cadre de relations de confiance avec les ambassadeurs sur place, qui pourraient eux-mêmes faire appel aux services d'agences immobilières locales. Cette agence serait propriétaire des biens, en assumerait les charges correspondantes et pourrait les louer aux ministères concernés, sans que cela ne pose de problème de loyer fictif. On peut constater que le secteur de l'hôtellerie est déjà organisé de cette manière, avec des groupes se déchargeant des charges du propriétaire, par exemple sur des compagnies d'assurance.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général a estimé envisageable une expérimentation du mode de gestion proposé par le Rapporteur spécial dans quelques pays.

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial, a estimé l'Italie particulièrement adaptée à une telle formule.

M. Michel Bouvard, Président, a souligné que les difficultés des réformes de structures justifient de s'attaquer d'abord à l'immobilier, ainsi que le font de grandes entreprises pour restructurer leurs sièges sociaux. Il serait ainsi souhaitable que les rapporteurs spéciaux examinent systématiquement l'aspect patrimonial de la gestion des ministères. Ainsi, il faut souligner que les locaux de la « mission An 2000 », avenue de l'Opéra, laissés sans occupation réelle, ont pu, après un travail parlementaire, être affectés au ministère du Tourisme, ce qui a généré une économie substantielle.

* *

*

Mercredi 22 septembre 2004

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président

La Commission des finances, de l'économie générale et du plan a procédé à l'audition de **M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et de M. Dominique Bussereau, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, sur le projet de loi de finances pour 2005 (n° 1800).**

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a rappelé le contexte économique dans lequel se situe ce projet de loi. La croissance mondiale en 2004 a été l'une des plus fortes des trente dernières années, avec un taux de 4,5%. Dans la zone euro, elle devrait s'établir à 1,9% en 2004. En France, la croissance est supérieure à la moyenne européenne et devrait atteindre 2,5% en 2004, voire 2,7% selon les estimations. Si la France avait connu un taux de croissance inférieur à celui de ses voisins européens, d'aucuns en auraient imputé une part de responsabilité au Gouvernement. Il convient donc, en toute logique, de considérer que le Gouvernement est pour partie responsable de cette croissance française supérieure à celle de ses voisins européens.

L'action engagée par le Gouvernement a porté ses fruits.

Le Gouvernement a considéré que les déficits persistants minent la confiance des ménages. L'action résolue de diminution des déficits a été suivie par une baisse du taux d'épargne des ménages et donc un accroissement de la consommation et de l'investissement : tel est bien le cercle vertueux que le Gouvernement voulait recréer. Il y est parvenu. A la fin de 2004, le déficit public devrait diminuer de plus de 5 milliards d'euros.

Cette relance de la consommation est aussi le fruit de mesures ciblées efficaces. Ces mesures ont été adoptées dans la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement (loi n° 2004-804 du 9 août 2004). Elles ont déjà un effet très positif :

– l'exonération d'impôt sur les donations aux enfants et petits-enfants a fait la preuve de son efficacité. Pendant les mois de juin, juillet et août, 1,6 milliard d'euros ont été transmis aux jeunes générations, ce qui représente un doublement du nombre de donations qui atteint 90.000 à la fin du mois d'août ;

– la réduction d'impôt au titre des intérêts des prêts à la consommation répond au souci de ne plus culpabiliser « l'emprunt », mais au contraire de valoriser le projet qu'il permet. Selon la Fédération des banques

françaises, les prêts à la consommation seraient en progression de 6%. Il convient de souligner que la clientèle ayant recours à ces prêts n'est pas seulement faite de gens aisés ;

– les mesures exceptionnelles de déblocage de la participation et de l'épargne salariale se sont traduites, à la fin du mois d'août, par la signature de 1.000 avenants aux accords de participation et d'intéressement couvrant 321.000 salariés.

Ces exemples démontrent bien qu'il existe des marges de manœuvre pour soutenir la croissance et que tout n'avait pas été tenté jusqu'alors.

La question de la hausse des prix est un enjeu considérable. Tous les gouvernements, se fondant sur les indices officiels, ont affirmé que le passage à l'euro n'avait pas entraîné de hausse des prix. Pourtant, la consommation était stagnante dans les supermarchés et les hypermarchés et les analyses montrent que les prix ont davantage augmenté en France qu'ailleurs, ce qui se traduit par une baisse du pouvoir d'achat. Les agriculteurs n'ont jamais connu de prix d'achat aussi bas qu'aujourd'hui, les petits commerces ferment, les petites et moyennes entreprises se sentent étranglées et les prix sont trop élevés. Il faut bien admettre que la loi Galland (loi n° 96-588 du 1er juillet 1996 sur la loyauté et l'équilibre des relations commerciales), qui comporte des aspects positifs, a aussi des effets pervers. Avec les « marges arrières » a été institué un facteur de hausse des prix qui pénalise le consommateur. Aujourd'hui, 3.500 produits de grandes marques ont vu leur prix diminuer. Ce chiffre devrait pouvoir augmenter à 4.000 d'ici la fin du mois, permettant ainsi d'accroître de 0,3 point le pouvoir d'achat des ménages. La Commission Canivet sur les prix dans la grande distribution rendra son rapport fin octobre. Il conviendra alors d'avoir un débat sur ces questions.

Le Ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a ensuite décrit les hypothèses macroéconomiques sur lesquelles s'appuie l'équilibre du projet de loi de finances pour 2005. L'inflation devrait s'établir à 1,8%, chiffre légèrement inférieur à celui anticipé pour 2004. Cette prévision est raisonnable, intégrant notamment l'hypothèse d'un prix moyen du baril de pétrole de 36,5 dollars, soit un niveau suffisamment élevé en cas de mauvaises surprises sur le marché des matières premières. La croissance s'élèverait pour sa part à 2,5%. Cette prévision, comme chaque année, nourrit des débats importants dont il faut pourtant relativiser la portée au regard de la grande dispersion des prévisions établies par les spécialistes. Cette prévision est certes légèrement supérieure à la moyenne du consensus des économistes, qui s'établit pour sa part à 2,3 %. Mais, le choix du Gouvernement, qui est naturellement ouvert à la discussion et soumis à l'appréciation du Parlement, s'appuie sur les données disponibles pour 2004 : l'OCDE prévoit d'ores et déjà

une croissance de l'ordre de 2,7% en 2004, ce qui suppose la prolongation des tendances observées dans la première partie de l'année. Dans la mesure où le taux de croissance atteint en fin d'année joue un rôle déterminant dans celui de l'année suivante, ce qu'on nomme l'« acquis » de croissance, il a semblé cohérent de ne pas anticiper une réduction brutale de la croissance en 2005.

Sur cette toile de fond économique, ont été arrêtées les priorités du budget pour 2005. Chacune a pour objectif ultime l'emploi. Chacune sert cet objectif avec détermination et cohérence.

La première priorité est imposée par le niveau excessif de notre endettement public. Il faut redonner des marges de manœuvre à la politique budgétaire en réduisant le déficit de l'Etat. Le déficit prévu pour 2005 est de 44,9 milliards d'euros. C'est une performance remarquable, puisqu'elle signifie une amélioration de plus de 10 milliards d'euros par rapport au déficit anticipé dans la loi de finances initiale pour 2004. C'est aussi une performance sans précédent : jamais, en effet, dans l'histoire économique de la France, la réduction du déficit d'une année sur l'autre n'aura été aussi importante. Il est possible d'espérer que ce sera aussi une performance saluée et reconnue par tous.

Le Ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a rappelé que cette maîtrise du déficit est rendue possible par la stabilisation, pour la troisième année consécutive, des dépenses de l'Etat. Comme en 2003, et comme en 2004, les charges de l'Etat n'augmenteront pas plus vite que l'inflation en 2005. Et puisque que 40% de ces dépenses sont liées aux versements des traitements et des pensions des fonctionnaires, la maîtrise de la dépense ne peut négliger la voie de la révision des effectifs de la fonction publique. Le projet de loi de finances pour 2005 prévoit ainsi la suppression de plus de 10.000 emplois, ce qui, compte tenu de la création de 3.000 emplois dans les ministères prioritaires, permet une diminution nette des effectifs des fonctionnaires civils de l'Etat de 7.200 emplois. Certes, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, dans son rôle décisif de gardien des équilibres budgétaires, a plaidé pour que ce chiffre soit plus élevé encore. Mais la performance n'en est pas moins exceptionnelle : 2005 voit le plus important effort de réduction d'effectifs consenti depuis au moins 20 ans. Et il faut rappeler que les économies réalisées par la suppression d'emplois sont des économies de très long terme, puisqu'elles s'étendent sur toute la durée de la carrière d'un fonctionnaire et même sur ses pensions, l'Etat assumant seul et directement le versement et le financement des retraites de ses fonctionnaires.

La deuxième priorité du budget pour 2005 est évidemment de renforcer encore la croissance de l'économie française.

Cela passe tout d'abord par l'allègement des charges des entreprises et, par là même, par le renforcement de l'attractivité du pays. Plus de 1,1 milliard d'euros d'allègements fiscaux sont prévus en direction des entreprises en 2005. La contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés sera réduite à 1,5%, avant sa suppression complète en 2006. A terme, le taux de notre impôt sur les bénéfices sera ramené à 33,3%. Il convient d'ailleurs de rappeler que ce taux restera supérieur à la moyenne européenne, qui s'établit à environ 30%, et surtout aux taux pratiqués dans les pays d'Europe centrale et orientale qui viennent d'entrer dans l'Union, de l'ordre de 20%. Cela permet d'ailleurs de rappeler ce que signifie concrètement l'exigence, exprimée récemment et bruyamment par une personnalité politique de tout premier plan, d'une harmonisation fiscale européenne : il serait illusoire d'imaginer un alignement des taux européens vers le taux le plus élevé, qui s'avère être celui de la France. Le seul compromis envisageable serait une harmonisation vers la moyenne, soit un taux de 25%. Cela donne la mesure de l'ampleur des prétendus « cadeaux aux entreprises » que cette même personnalité se fait fort de dénoncer qui devraient être consentis pour avancer vers une réelle harmonisation européenne de la fiscalité des entreprises.

Une autre mesure permettant d'améliorer la situation financière des entreprises sera la prorogation pour six mois, jusqu'à la fin de 2005, du dispositif de dégrèvement de taxe professionnelle au titre des investissements nouveaux institué par la loi sur la consommation et l'investissement. Cette mesure de bon sens prouve en effet toute son efficacité : la progression de l'investissement devrait atteindre 8% en 2004, mettant fin à un cycle de baisse des investissements entre 2002 et 2003.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a, à ce stade, apporté des précisions sur l'incidence globale de ces allègements de fiscalité sur le niveau des prélèvements obligatoires. S'appuyant sur des données chiffrées pour le moins contestables, une partie de la presse a dénoncé un brusque ressaut du taux de prélèvements obligatoires en 2005. Il n'en est rien. Les prélèvements obligatoires ne dépasseront pas 43,7% du PIB en 2005 – loin des 44,2% parfois avancés –, après 43,8% en 2002 et en 2003 et 43,6% en 2004. Ce chiffre reste très inférieur aux 45,5% constatés en 1999.

Le renforcement de la croissance passe aussi par le développement d'outils financiers adaptés aux besoins des petites et moyennes entreprises. Une mesure phare est la réforme des contrats d'assurance-vie principalement investis en actions afin de renforcer la part des fonds investis dans les PME en conditionnant notamment les exonérations dont bénéficient ces contrats à des quotas d'investissements dans les sociétés non cotées. La rénovation très

prochaine des outils de notre commerce extérieur s'ajoutera à ces mesures pour encourager le développement des PME.

Le présent projet de loi de finances comporte trois mesures destinées à lutter contre les délocalisations : une mesure dite « antidélocalisations », une mesure dite « relocalisations » et un soutien à la création de pôles de compétitivité.

La première mesure s'adresse aux zones d'emploi qui connaissent les situations les plus difficiles, du point de vue du chômage ou de l'évolution de l'emploi industriel. Une trentaine de bassins d'emploi doivent ainsi être sélectionnés dans un premier temps. L'aide prendra la forme d'un crédit d'impôt qui se montera à 1.000 euros par emploi pendant trois ans. Les entreprises bénéficiaires seront les entreprises industrielles et celles du secteur tertiaire délocalisables. Selon les estimations disponibles, 400.000 emplois pourraient être concernés, pour un coût de 330 millions d'euros.

Le projet de loi de finances comporte en outre une mesure en faveur des « relocalisations » : un crédit d'impôt sur les bénéfices sera institué pour les entreprises qui choisissent de relocaliser leurs activités en France. Calculé en fonction des charges de personnel correspondant aux emplois recréés en France, ce crédit d'impôt sera dégressif sur cinq ans. La première année, il se montera à 50% de la dépense.

Mais la lutte contre les délocalisations passe aussi par la synergie entre l'entreprise, la recherche et la formation. Des pôles de compétitivité seront donc désignés à partir d'un appel à projets. Selon le dispositif mis en place pour les jeunes entreprises innovantes l'an dernier, les entreprises participant au projet collectif de recherche et de développement au sein du pôle bénéficieront d'exonérations d'impôts sur les bénéfices ainsi que sur les cotisations de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties. Pour ceux de leurs employés qui se consacreront à des activités de recherche et d'innovation, elles seront de 50% ou de 25% des cotisations sociales selon leur taille.

Un des objectifs du Gouvernement est de faire de la recherche un moteur de la croissance. Dans le cadre du plan national en faveur de la recherche, une enveloppe d'un milliard d'euros de moyens nouveaux est dégagée. 300 millions supplémentaires sont mis en place pour le crédit d'impôt recherche, 350 millions vont abonder le budget du ministère de la recherche, et 350 millions d'euros proviendront des recettes de privatisations pour financer la création d'une Agence nationale de la recherche, qui fonctionnera sur une logique d'excellence et d'appel à projets.

Un point fort du présent projet de loi de finances est qu'il a vocation à aider les Français à créer des emplois. Tel est l'objet du relèvement

du plafond de la réduction d'impôt pour les emplois à domicile. Cette mesure, instaurée en 1992 par le Gouvernement de l'actuelle opposition, est fortement créatrice d'emplois : aujourd'hui, 1,6 million de particuliers emploient du personnel à domicile, contre 500.000 en 1991. L'intérêt de cette mesure est qu'elle va permettre à de très nombreuses personnes de trouver un emploi déclaré et donc de bénéficier d'une protection sociale dont sans cela, elles auraient été privées.

Le projet de loi de finances marque également la volonté du Gouvernement de relancer l'apprentissage, c'est-à-dire de passer de 350.000 apprentis aujourd'hui à 500.000 d'ici cinq ans. Une ressource propre est créée pour les régions. Simultanément est instauré un crédit d'impôt d'apprentissage qui devrait s'élever à 1.600 euros par an et par apprenti employé dans l'entreprise. Le système fonctionnera comme une sorte de « bonus-malus » : les entreprises qui embaucheront des apprentis verront leur crédit d'impôt plus que compenser la nouvelle contribution ; les autres, en revanche, connaîtront un alourdissement de leurs charges.

Un des objectifs majeurs que se fixe le Gouvernement est de mettre en œuvre un budget de justice sociale. Le présent projet de loi de finances permet le financement de deux mesures très importantes : les allègements de charges sociales patronales accompagnant la réunification des SMIC à un niveau supérieur de 3,7% à celui de l'inflation, au 1^{er} juillet 2005. Par ailleurs, la suppression du SMIC hôtelier, en contrepartie de la prime versée en faveur de l'emploi dans l'hôtellerie et la restauration, doit se traduire par une augmentation de 11% du revenu minimum dans ce secteur d'activité.

De même, la prime pour l'emploi voit son barème revalorisé de 4%, ce qui correspond à une hausse réelle de 2,3% compte tenu de l'inflation : la dépense est de 400 millions d'euros, pour 8,2 millions de bénéficiaires.

Les modalités d'imposition des personnes liées par un pacte civil de solidarité sont alignées sur celles applicables aux contribuables mariés.

Une autre mesure très importante concerne le remplacement du prêt à taux zéro sous sa forme actuelle par un dispositif de crédit d'impôt pour la première accession à la propriété. Ce crédit d'impôt permettra en réalité de conserver les avantages du prêt à taux zéro actuel, et notamment d'être compté comme un apport personnel. Il permettra cependant de doubler le nombre des bénéficiaires et favorisera l'accession à l'ancien.

En matière de droits de mutation, le projet de loi de finances prévoit d'exonérer totalement les successions portant sur des patrimoines inférieurs à 100.000 euros. Il est légitime qu'au bout d'une vie de travail, les Français veuillent que soit transmis à leurs enfants le fruit de leurs efforts, sur lequel ils ont déjà payé l'impôt. Pour des patrimoines au plus égaux à

100.000 euros, il n'y a pas de raison que l'État prélève une nouvelle fois sa dîme. La souffrance est aussi dans la France qui travaille et qui souhaite que ce travail soit reconnu et récompensé. L'État n'a pas à prendre plus qu'il ne faut et les parents n'ont pas à s'excuser de transmettre à leurs descendants le patrimoine qu'ils ont constitué.

En définitive, le projet de loi de finances pour 2005 récusé la fatalité et témoigne d'un véritable volontarisme économique et politique.

M. Henri Emmanuelli a estimé que les propos tenus par le Ministre d'État devant la Commission tenaient plus de la harangue de meeting politique que du discours de présentation des mesures contenues dans le projet de loi de finances. Il a considéré que le ton choisi par le Ministre d'État n'est guère approprié et qu'il est notamment particulièrement déplacé d'annoncer la mesure d'aide à domicile incluse dans le projet de loi de finances comme une prolongation d'une politique ayant été menée dans le passé par un Gouvernement de gauche.

M. Dominique Bussereau, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, a souligné, en premier lieu, que le projet de loi de finances pour 2005 sera le dernier à être présenté, adopté et exécuté suivant les dispositions de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances. Aux documents annexes au projet seront adjoints des documents présentant les crédits dans le « format LOLF », autour des 132 programmes arrêtés par le Gouvernement. Parallèlement, celui-ci poursuit l'entreprise de rénovation de la comptabilité de l'État, en vue de la certification future des comptes par la Cour des comptes. De même, le chantier de la réforme du contrôle financier suit son cours et le Gouvernement réfléchit à une refonte de la procédure budgétaire.

Le projet de loi de finances pour 2005 témoigne également de l'engagement du Gouvernement dans la simplification de l'impôt. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie s'est fixé pour objectif de doubler le nombre de télédéclarations des revenus en vue de l'établissement de l'impôt sur le revenu, 1,25 million de déclarations ayant été remplies sous forme électronique en 2004. A cette fin, il est proposé de doubler, de 10 à 20 euros, l'avantage consenti aux personnes qui déclareront leurs revenus par voie informatique ; c'est le prix aujourd'hui d'un mois d'abonnement à l'ADSL.

Dans la même perspective, la redevance audiovisuelle sera désormais adossée à la taxe d'habitation (pour les particuliers) et à la TVA (pour les entreprises). Il n'y aura donc plus qu'une seule redevance à percevoir par foyer et les exonérations d'impôt prévues pour les RMistes ou les bénéficiaires de l'allocation pour adulte handicapé, par exemple, seront automatiquement étendues à la redevance audiovisuelle. Cela représente

environ un million d'exonérations supplémentaires. La modification proposée permettra d'assurer un meilleur recouvrement de la redevance, c'est-à-dire une ressource plus sûre pour l'audiovisuel public, et d'engager des gains de productivité, les agents jusqu'ici affectés à la gestion de cet impôt devant être redéployés vers de nouvelles fonctions.

Enfin, le comité des finances locales, qui s'est réuni le mardi 21 septembre, a pris connaissance des décisions importantes qui concerneront les collectivités locales dans le projet de loi de finances. La dotation globale de fonctionnement (DGF) connaîtra, grâce à des modalités d'indexation très favorables, sa deuxième plus forte augmentation depuis 1996. En accompagnement de la décentralisation, une part de la TIPP sera transférée aux régions, pour un montant d'environ 400 millions d'euros, et une part de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance sera transférée aux départements, pour un montant d'environ 120 millions d'euros. Après la clarification des concours aux collectivités locales décidée dans la loi de finances pour 2004, le projet de loi de finances proposera une rénovation du contenu de la DGF, en vue d'améliorer l'effort visant à réduire les inégalités entre les territoires. Cette réforme a été longuement soumise à la concertation avec les élus locaux et leurs organes représentatifs.

Le Rapporteur général a souligné que le projet de loi de finances pour 2005 est clairement un budget de rétablissement des comptes publics. Jamais on n'a budgété une réduction du déficit de 10 milliards d'euros d'une année sur l'autre. Cette perspective s'appuie sur la stabilisation de la dépense, politique reconduite de l'année en cours, et sur l'affectation à la réduction du déficit de la majeure partie des surplus de recettes procurés par la croissance. La stratégie poursuivie par le Gouvernement est ainsi exactement inverse de celle qui avait présidé, sous la précédente législature, à la dilapidation de la « cagnotte ». Elle est indispensable à l'affermissement de la confiance des Français, qui constitue l'un des socles de la croissance. D'ailleurs, les développements économiques du premier semestre 2004 montrent le bien fondé de la démarche retenue par le Gouvernement et sa majorité.

La dynamique présentée pour 2005 est déjà à l'œuvre en 2004 : l'amélioration imprévue de la croissance devrait apporter 5 milliards d'euros de recettes supplémentaires par rapport à la loi de finances initiale. De ce fait, le déficit public pour 2005 sera ramené au-dessous du plafond de 3%, conformément aux engagements pris par la France devant ses partenaires européens, ce qui ne manquera pas de susciter la confiance des ménages et des entreprises.

Les dépenses seront stabilisées en volume, et seront portées à 288,8 milliards d'euros compte tenu d'une prévision d'inflation fixée à 1,8%. Cette enveloppe permettra de respecter les engagements pris dans les lois de

programmation (défense, justice, sécurité), de soutenir la priorité accordée à la recherche et à la cohésion sociale. Pour financer ces dépenses prioritaires, le Gouvernement a travaillé sur trois axes : améliorer la gestion des administrations, redéployer les crédits et réformer l'État. La réforme de la redevance audiovisuelle, trop longtemps différée, est enfin décidée. Les concours aux collectivités locales seront majorés de 3%, dans le cadre de l'accompagnement financier de la décentralisation.

En matière de recettes, les baisses d'impôts, d'environ 2 milliards d'euros, ont été calibrées en fonction des objectifs poursuivis pour la baisse du déficit. De ce fait, elles sont gagées par les recettes pérennes supplémentaires apportées par la croissance. Les réductions d'impôt proposées par le Gouvernement sont justes et équilibrées. Celles qui concernent les ménages sont, pour l'essentiel, tournées vers les foyers les plus modestes : l'augmentation du SMIC comme celle de la prime pour l'emploi (+ 4%) représentent un coût réel pour les finances de l'État. D'autres mesures concernent tous les foyers français. Le dispositif proposé pour l'exonération des droits de succession est approprié ; d'ailleurs le succès enregistré par la mesure « donations » décidée pendant l'été confirme l'adage selon lequel une mesure fiscale fonctionne bien dès lors qu'elle est comprise par nos concitoyens et qu'elle répond à un besoin réel. L'amélioration du régime de la réduction d'impôt pour emplois familiaux est également une bonne décision. Elle répond aux soucis de nombreuses familles, notamment en Ile-de-France, et de personnes âgées. Les modifications proposées font revenir l'ensemble du dispositif à la configuration prévalant en 1994.

Les entreprises ne sont pas non plus négligées : la disparition programmée en deux ans de la « surtaxe Juppé » sur l'impôt sur les sociétés est un pas supplémentaire vers l'harmonisation de la fiscalité en Europe. La prolongation sur l'ensemble de l'année 2005 de l'exonération de taxe professionnelle sur les nouveaux investissements favorisera l'investissement et contribuera à la lutte contre les délocalisations. Les modifications proposées au régime de la taxe d'apprentissage devraient avoir un impact sensible sur la formation des apprentis et l'emploi.

Au total, le projet de loi de finances pour 2005 est un budget de confiance et de croissance. Confiance, car il démontre la volonté du Gouvernement de redresser, dans la durée, les comptes publics ; croissance, car il contribue à l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages et au renforcement de la compétitivité de l'économie française.

Trois questions méritent cependant d'être soulevées. En premier lieu, comment devraient s'articuler les comptes de l'État et les comptes sociaux ? En d'autres termes, le risque est-il grand de voir les efforts consentis par l'État contrecarrés par d'éventuelles dérives sur l'assurance maladie et

l'UNEDIC ? En 2004, les 5 milliards d'euros de recettes supplémentaires sur le budget de l'État pourraient bien être « recyclés » dans les dépenses supplémentaires de la sphère publique sociale. Ceci est-il susceptible d'avoir des répercussions sur le respect de l'objectif de déficit public, fixé à 3,6% du PIB pour 2004 ? Le Gouvernement pourrait également préciser les perspectives pour 2005 et la façon dont le projet de loi de finances s'insère dans le programme de stabilité qui sera présenté ultérieurement aux institutions communautaires.

En deuxième lieu, quelles sont les clefs de passage du scénario macro-économique, notamment la croissance du PIB, fixée à 2,5%, et les recettes fiscales et non fiscales ? La prudence a-t-elle guidé les choix du Gouvernement ? La loi de finances pour 2004 prévoit 500 millions d'euros de recettes résultant de cessions immobilières : le Gouvernement pourrait préciser les perspectives de réalisations effectives pour 2004 et les montants envisagés pour 2005.

Enfin, l'exécution 2004 montre que des tensions pourraient apparaître sur le respect de la norme d'évolution des dépenses fixée dans la loi de finances. On observe, par exemple que les dispositifs sociaux à « guichet ouvert » connaissent des dépenses dynamiques et que le budget de la Défense semble être « en avance » de plus d'un milliard d'euros par rapport aux prévisions de la loi de finances. Quelles actions permettront de tenir le plafond des dépenses autorisé par le Parlement ?

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a remarqué qu'une réponse appropriée aux questions posées par le Rapporteur général exigerait de longs développements. Il a craint de ne pas disposer du temps nécessaire pour apporter les réponses précises que les députés sont en droit d'attendre, le jour de la présentation du budget ayant été, cette année plus que de coutume, difficile à organiser. Il s'est dit à la disposition de la Commission pour lui apporter, dès l'après-midi si nécessaire, tous les éléments susceptibles de l'éclairer sur le projet de loi de finances pour 2005. En effet, le Gouvernement est très attaché à la pleine information de la Commission.

M. Didier Migaud a pris acte de ce que les questions des commissaires aux finances seraient posées dans une séance ultérieure et déploré que, pour la première fois, la Commission ait auditionné un ministre des finances sans disposer au préalable des éléments d'information indispensables à un débat constructif sur le projet de loi de finances.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a indiqué que tous les documents nécessaires seraient disponibles dans l'après-midi.

M. Didier Migaud, soulignant que, comme à l'accoutumée, les documents avaient été imprimés au plus tard dans la nuit, a demandé pourquoi ils n'avaient pas été transmis en temps utile à la Commission, l'obligeant ainsi à auditionner les ministres sans qu'elle soit en mesure de poser les questions que la lecture de ces documents aurait inévitablement suscitées.

M. Jean-Pierre Brard a également regretté l'absence des documents d'information budgétaires et s'est demandé si cette absence ne résultait pas d'une volonté délibérée d'empêcher la Commission de disposer des éléments écrits susceptibles de contredire le brillant exposé qu'elle a écouté.

M. Charles de Courson a déploré les conditions dans lesquelles les ministres sont auditionnés par la Commission, qui nuisent à la clarté du débat.

* *
*

Mercredi 22 septembre 2004

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président,
puis de M. Michel Bouvard, vice-président*

La Commission des finances, de l'économie générale et du plan a poursuivi l'audition de **M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** et de **M. Dominique Bussereau, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, sur le projet de loi de finances pour 2005.**

M. Didier Migaud a remercié le Ministre d'État et le Ministre délégué d'être de nouveau devant la Commission, tout en renouvelant ses regrets de ne pas avoir eu dès ce matin les documents de présentation de ce projet de loi de finances.

Il a indiqué ne pas partager la même analyse de la situation économique. Celle-ci comporte beaucoup d'aspects négatifs et l'hypothèse de croissance retenue pour 2005 est supérieure de 0,2 point au consensus des principaux économistes.

Il a regretté que les Français ne perçoivent pas les fruits de cette croissance. Les prélèvements à venir devront en effet s'apprécier tant au regard du projet de loi de finances qu'en fonction du projet de loi de financement de la sécurité sociale. S'inquiétant du niveau des prélèvements obligatoires, il a rappelé que la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 impose désormais le dépôt d'un rapport du Gouvernement sur ces prélèvements.

Les « cadeaux fiscaux » annoncés ne seront réservés qu'à une petite partie des citoyens. La réduction d'impôt pour l'emploi de salariés à domicile ne profitera ainsi qu'à quelques milliers de familles.

Il est étonnant que ni le Ministre d'Etat ni le Rapporteur général n'aient évoqué la distinction, pourtant traditionnelle, entre déficit structurel et déficit conjoncturel. Si le déficit des administrations publiques au sens du Traité de Maastricht est annoncé à 2,9% du PIB en 2005, c'est notamment grâce à la soulte de 6,9 milliards d'euros qui sera versée par EDF à la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Or, par définition, cette situation ne se représentera pas chaque année.

M. Didier Migaud a ensuite demandé des précisions sur l'autre soulte que devra verser EDF aux régimes complémentaires de l'AGIRC et de l'ARRCO qui serait comprise, d'après la presse, entre 0,9 et 9 milliards d'euros. Quel en sera l'impact sur les comptes publics ?

Il s'est par ailleurs inquiété de la multiplication des niches fiscales et de l'absence d'évaluation de leur impact par le Gouvernement. Alors même qu'un rapport du Conseil des impôts avait dressé un réquisitoire sévère contre ces mesures fiscales dérogatoires, le projet de loi de finances en crée de nouvelles. A propos de la réduction d'impôt pour l'emploi à domicile, il a demandé combien de personnes seraient concernées et combien d'emplois seraient créés, s'inquiétant notamment d'éventuels effets d'aubaine. Il convient d'ailleurs de dresser un bilan évaluatif de cette réduction d'impôt car il semblerait qu'au-delà d'un certain seuil, les effets sur l'emploi s'annulent.

S'agissant de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), M. Didier Migaud a demandé des explications sur la diminution de recettes prévue pour 2005. Dans quelle mesure cette diminution est-elle imputable à l'affectation d'une part de la TIPP aux régions proposée par le projet de loi de finances pour 2005 en vue d'assurer le financement des transferts de compétences réalisés par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales ? En ce qui concerne l'annonce selon laquelle les régions bénéficieraient à compter de 2006 de la possibilité de moduler les taux de TIPP, il semblerait que la proposition de la Commission européenne n'autorise qu'une modulation à la baisse de ce taux par les régions, ce qui supposerait que l'Etat décide préalablement une hausse du taux de TIPP. Si la modulation par les régions du taux de TIPP n'est pas abordée par le projet de loi de finances pour 2005, elle mérite d'être éclaircie en raison de son importance capitale pour les collectivités territoriales.

S'agissant de la revalorisation des seuils et limites de la prime pour l'emploi, présentée par le Ministre d'Etat comme l'une des grandes mesures sociales du projet de loi de finances pour 2005, M. Didier Migaud a souhaité connaître les conséquences exactes de cette mesure sur les montants perçus chaque mois par les bénéficiaires de la prime.

Sur la création d'une taxe sur les mouvements financiers, annoncée par le Président de la République pour la deuxième année consécutive, M. Didier Migaud a souhaité savoir si le Gouvernement envisage de déposer un amendement tendant à instituer une telle taxe.

Enfin, M. Didier Migaud a souhaité obtenir des précisions sur l'agrément obtenu par le groupe Vivendi Universal pour bénéficier du régime du bénéfice mondial consolidé et réaliser, à ce titre, une économie d'impôt sur les sociétés de 3,8 millions d'euros sur cinq ans, agrément présenté comme accordé en contrepartie de créations d'emplois.

M. Charles de Courson a jugé que l'état des finances publiques demeure calamiteux. Le déficit public est certes diminué à 2,9% du PIB, mais cette performance est largement liée au « cadeau du ciel » que représente le

versement de 9 milliards d'euros de soultes par les entreprises du secteur de l'énergie, en particulier EDF, en contrepartie de l'adossement de leur régime spécial au régime général de retraite. Le déficit du budget de l'État passe seulement de 58 milliards d'euros en 2003 à 45 milliards d'euros en 2005, ce qui est tout juste suffisant pour compenser le creusement du déficit de l'assurance maladie.

Par ailleurs, les prélèvements obligatoires vont augmenter de 0,1 point de PIB et la dette publique continuer de progresser. Seul un déficit public de moins de 2,5% du PIB permettrait de la stabiliser. Contrairement aux critiques qui lui sont faites, le Gouvernement n'a pas été assez « dur » dans sa politique de redressement des finances publiques.

En ce qui concerne le projet loi de finances pour 2005, quelques bonnes mesures - de portée cependant très modeste - peuvent être relevées, telles que celle relative aux successions. En revanche, plusieurs problèmes doivent être soulevés :

- pour le prêt à taux zéro (PTZ), qui doit être remplacé par un crédit d'impôt versé aux établissements prêteurs, l'objectif semble être de faire deux fois plus avec deux fois moins de crédits. Avec ce nouveau système, sera versé sur sept ans ce qui est actuellement versé sur deux ans. Cela revient à amorcer une bombe en termes de dépenses fiscales, ce qui n'est pas raisonnable. Il aurait été préférable d'améliorer le PTZ en l'état et de créer à côté un crédit d'impôt réservé aux logements anciens. En effet, le nouveau dispositif va entraîner une hausse des prix dans l'immobilier ancien, le crédit d'impôt proposé devant lui bénéficier pour moitié ;

- l'augmentation de 50% du plafond des dépenses prises en compte au titre de la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile était-elle urgente lorsqu'on connaît l'état de nos finances publiques ?

- la réforme des pensions de réversion.

M. Philippe Auberger s'est pleinement associé aux observations du Rapporteur général sur la qualité du budget proposé et sur la nécessité de maîtriser la dépense et de stabiliser le déficit. Un point doit cependant être précisé : la principale incertitude repose sur la prévision d'inflation en particulier si les prix du pétrole diminuent et si le dollar demeure faible par rapport à l'euro. La *Federal reserve* (FED) augmente aujourd'hui ses taux directeurs et la Banque centrale européenne pourrait être tentée de suivre son exemple, ce qui affaiblirait sans nul doute la croissance en 2005.

Il faut regretter que la réforme annoncée de la prime pour l'emploi, dont le barème est trop complexe et dont le versement intervient trop

tardivement, soit une nouvelle fois reportée, et qu'il soit proposé de renforcer un dispositif dont on sait qu'il n'est pas efficace.

M. Philippe Auberger a en outre souhaité des précisions sur les soultes dues par les entreprises du secteur de l'énergie, principalement EDF et GDF, qui seront versées au Fonds de réserve pour les retraites, lequel reversera à son tour en contrepartie une rente à la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) pour compenser le déséquilibre démographique du régime spécial de retraites de ce secteur qui lui est désormais adossé.

Enfin, qu'en est-il de la mise sur le marché du capital des entreprises publiques ? Quelles opérations sont prévues sur le compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés » ?

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a apporté les éléments d'information suivants au Rapporteur général :

- les recettes non fiscales, hors recettes d'ordre, devraient s'établir à 33,1 milliards d'euros en 2005, la légère baisse de 0,2 milliard d'euros par rapport au montant prévu pour 2004 dans la loi de finances initiale, étant principalement attribuable à l'affectation des produits de sociétés autoroutières à l'Agence française des infrastructures de transport de France ;

- au sein des recettes non fiscales, il est vrai que la nouvelle ressource constituée par le produit de la cession des biens immobiliers de l'Etat ne devrait pas atteindre le niveau de 500 millions d'euros anticipé dans la loi de finances initiale pour 2004. L'assouplissement du cadre juridique applicable au domaine de l'Etat nécessaire à une gestion plus fluide du parc domanial public, l'installation d'une commission chargée d'impulser les cessions et l'affirmation de l'autorité du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie dans la vente des biens immobiliers de l'Etat – une approche par ministère se révélant peu incitatrice – ont nécessité du temps. Au total, le produit des cessions ne devrait pas dépasser 100 millions d'euros en 2004, ce qui permet cependant d'envisager un rattrapage dès 2005 avec une prévision de 700 millions d'euros de recettes ;

- s'agissant des recettes fiscales, la question décisive est en effet la manière dont les recouvrements d'impôt réagissent aux variations de la croissance économique. On remarque que les recettes fiscales progressent beaucoup moins vite que la croissance dans les phases de ralentissement conjoncturel, tandis qu'à l'inverse elles surréagissent à l'accélération de l'économie. Cela permet d'ailleurs de relativiser l'importance des prétendus « fruits de la croissance » que le Gouvernement est accusé par l'opposition de « conserver » sans les rendre aux Français. Certes, en 2004, la reprise devrait

procurer environ 5 milliards d'euros de plus-values fiscales par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale. Cependant, en 2003, c'est 9 milliards d'euros de moins-values conjoncturelles par rapport aux prévisions initiales qui sont venues augmenter d'autant le déficit. Au total, les écarts entre les prévisions et les recettes constatées – ou révisées, s'agissant de 2004 – dans les deux dernières années équivalent à 4 milliards d'euros de ressources en moins pour le budget de l'Etat, ce qui ne semble pas à proprement parler constituer une bonne surprise et encore moins une « cagnotte ». Pour 2005, il est fait l'hypothèse que les recettes fiscales progressent légèrement plus vite que la richesse nationale. En fait, cette hypothèse apparaît très prudente : les phases de reprise entraînent en général une brutale accélération des recouvrements d'impôts, qui entre 1999 et 2001 ont ainsi progressé deux fois plus vite que la croissance. Il semble même que les prévisions du projet de loi de finances pour 2005 laissent une marge importante aux éventuelles bonnes surprises : l'impôt sur les sociétés, assis sur les bénéfices de l'année précédant son paiement, devrait voir son produit augmenter très fortement après un brusque recul depuis 2001. De même, il est fait l'hypothèse réaliste et prudente que les revenus des ménages devraient évoluer à un rythme plus en phase avec la croissance économique (la masse salariale devant augmenter de 4% en 2005, pour une croissance du PIB de 4,3% en valeur), sous l'effet de la reprise du marché de l'emploi, après une année 2004 atypique (la masse salariale ne devrait progresser que de 2,6% pour une croissance de l'économie en valeur de 4,5%) ;

– cependant, les bonnes performances réalisées sur le budget de l'Etat, qui sont le fruit d'efforts sans précédent, sont en quelque sorte compensées par les moins bons résultats des autres administrations publiques, sans qu'il faille pour autant en attribuer la responsabilité à quiconque. Il faut toutefois constater que le traditionnel excédent des administrations locales s'annulerait, tandis que les comptes de la sécurité sociale restent très dégradés.

En réponse aux différents intervenants, M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a observé :

– qu'il est à espérer que l'opposition, prompt à rendre le Gouvernement responsable des difficultés récentes de l'économie française, ne changera pas brutalement de raisonnement lorsqu'il s'agira de le créditer du redressement de la croissance ;

– qu'il apparaît un peu contradictoire de dénoncer le relèvement du plafond des dépenses prises en compte au titre de la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile comme un « cadeau » au profit des ménages les plus aisés alors même que cette réduction d'impôt a été créée en 1992 par un gouvernement socialiste. La question du montant opportun de ce plafond, entre 10.000 euros actuellement et 15.000 euros proposés, est une question

ouverte, et chacun peut exprimer son opinion sur son niveau le plus pertinent. Cependant, une remise en cause plus radicale du principe même de cette réduction d'impôt devrait, en toute logique, s'accompagner d'un examen de conscience de la part d'une opposition qui semble trouver aujourd'hui injuste ce qu'elle a elle-même créé hier ;

– qu'il est pour le moins étonnant de qualifier la soulte versée par les entreprises du secteur de l'énergie de « cadeau du ciel ». Ce « cadeau du ciel » est le résultat de la réforme du statut d'EDF et GDF, réforme qui fut très difficile à mener, et dont l'échec aurait eu des répercussions extrêmement négatives pour les deux entreprises publiques concernées comme pour l'économie française dans son ensemble. Soulignant que cette réforme fut peut-être l'un des chantiers les plus difficiles qu'il a eu à mener, le Ministre d'État a rappelé que cette soulte est notamment le fruit de négociations avec la Commission européenne, gardienne de l'orthodoxie budgétaire communautaire. Il serait étonnant que l'opposition se montre plus sévère encore que le « gendarme des déficits » européens qu'est la Commission. Enfin, il convient d'indiquer que c'est précisément le versement d'une soulte de même nature par France Télécom, en contrepartie du versement par l'Etat d'une partie des retraites des fonctionnaires de l'entreprise, qui avait permis à la France de respecter les critères permettant d'entrer dans la zone euro en 1997, sans que l'ancienne majorité n'ait eu à cette occasion quelque velléité de renoncer à cette recette « providentielle ».

M. Charles de Courson a observé que si la réforme de la structure d'EDF-GDF a certes été menée, tel n'est pas le cas de la réforme du régime de retraites de ces entreprises, ces derniers étant conservés en l'état.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a indiqué que l'effort de revalorisation de la prime pour l'emploi (PPE) d'un coût estimé à 230 millions d'euros, constitue une revalorisation du barème, de façon à éviter que les salariés qui ont bénéficié de l'accroissement du SMIC se trouvent brutalement exclus du dispositif au motif que leurs revenus excèdent ceux ouvrant droit au crédit d'impôt. Avant cette revalorisation du barème, la hausse du SMIC horaire aurait fortement réduit le montant de la PPE pour un célibataire au SMIC travaillant 39 heures. Grâce à cette mesure, son gain de revenu, en ajoutant SMIC et PPE, sera effectivement de près de 600 euros par rapport à 2004. Cet ajustement des barèmes de la PPE à l'évolution du SMIC s'inscrit profondément dans l'esprit de ce crédit d'impôt : compléter le salaire de celui qui reprend une activité salariée de façon qu'il ne voie pas à cette occasion son revenu diminuer. Au total, depuis 2002, la revalorisation des SMIC et l'amélioration de la PPE ont représenté un gain cumulé de 1.700 euros pour un

célibataire au SMIC, soit un puissant encouragement à reprendre et à conserver un emploi.

La baisse du produit de la TIPP dans le projet de loi de finances pour 2005 recouvre deux réalités. D'une part, le transfert de 400 millions d'euros de produit de TIPP aux régions représente évidemment un manque à gagner équivalent pour l'Etat. D'autre part, les progrès dans la sécurité routière ont une réelle incidence sur le dynamisme de la consommation d'essence et, donc, sur celui des recouvrements de TIPP : une baisse de 10 km/h de la vitesse moyenne des conducteurs réduit de 1% en volume la consommation de carburants.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, s'est défendu d'avoir conditionné l'assujettissement de Vivendi Universal au régime du bénéfice mondial consolidé à des créations d'emplois. Le régime du bénéfice mondial consolidé, inventé par le général de Gaulle en 1965 pour inciter les entreprises françaises à être présentes sur les marchés mondiaux, doit permettre aux entreprises réalisant des profits en France de payer moins d'impôts lorsqu'elles subissent des pertes à l'étranger. Il convient de rappeler que l'autorisation d'assujettissement au bénéfice mondial consolidé n'est prise par le ministre des finances qu'après avis d'un comité des agréments du bénéfice mondial consolidé qui compte parmi ses membres les directeurs de la direction générale des impôts et de la direction de la législation fiscale, et que la lettre accordant l'agrément porte la signature de la directrice de la direction de la législation fiscale. Le Comité a donné un avis favorable. Dans ces conditions, il était difficile au ministre de ne pas suivre son avis. En outre, il ne faut pas oublier qu'en cas de refus, Vivendi Universal risquait de supporter le déficit d'un groupe anglais. Ainsi, l'agrément n'a pas été accordé dans une perspective de création d'emplois. Une dizaine d'entreprises françaises bénéficient actuellement du régime du bénéfice mondial consolidé. Mais, à cette occasion, le Ministre d'Etat a souhaité un accompagnement en termes de créations d'emplois sur quelques sites. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a conservé le pouvoir de revenir sur cet agrément au cas où le groupe ne respecterait pas ses engagements.

En réponse à **M. Didier Migaud**, qui, sur la question de l'opportunité de modifier le plafond des dépenses prises en compte au titre de la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile, a souligné que cette mesure ne touche par définition que les personnes imposables à l'impôt sur le revenu et aurait été plus utilement complétée, comme le propose notamment le Conseil des impôts, par un crédit d'impôt à l'attention des ménages non imposables recrutant des salariés à domicile, **M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie**, a rappelé que cette réduction devrait concerner dès à présent le nombre considérable de

60.000 familles. S'il s'est déclaré ouvert à toute suggestion permettant de renforcer l'efficacité de cette mesure, et partisan d'engager un débat plus large sur les moyens d'augmenter le nombre de ménages bénéficiaires, il a considéré que la proposition du Gouvernement est positive à divers points de vue. Elle permettra d'augmenter le montant des recettes pour la sécurité sociale et aura pour effet de diminuer le nombre de personnes travaillant de façon clandestine ou illégale.

S'agissant d'une éventuelle soulte d'EDF à l'AGIRC-ARRCO, il faut relever qu'elle n'a pas été prise en compte dans le calcul du déficit pour 2005 par mesure de précaution.

Le Ministre d'Etat est ensuite revenu sur le débat récurrent entre déficit structurel et déficit conjoncturel. Il a considéré que la notion de déficit structurel permettait aux responsables politiques confrontés à un déficit conjoncturel très élevé de se rassurer en présentant à l'opinion publique un déficit structurel en amélioration. Ce qui compte, c'est bien évidemment le montant du déficit budgétaire effectif enregistré chaque année. Etant donné le montant du déficit actuel, il est aujourd'hui possible de prévoir une stabilisation du poids de la dette dans le PIB à l'horizon 2006.

Le Ministre d'Etat a ensuite expliqué qu'il avait eu récemment des discussions approfondies avec son homologue des Pays-Bas quant à la manière de diminuer le déficit budgétaire. Le ministre hollandais prétend qu'il est possible de diminuer le déficit de 1 à 1,5 point de PIB par année. Le Gouvernement des Pays-Bas a mis en œuvre des coupes sévères dans le budget de l'Etat, alors que ce pays connaît une déflation importante. A ce jour, le déficit excessif n'est toujours pas réduit de manière significative, tandis que le pays doit supporter les effets d'une réduction drastique de certaines dépenses publiques. Le processus de réduction du déficit qui est privilégié en France semble beaucoup plus prudent et paraît en cela plus raisonnable. L'objectif fixé consiste en effet à baisser le déficit de 0,5 à 0,6 point de PIB chaque année. C'est d'ailleurs à partir de cette réflexion qu'a été légitimée la demande tendant à aménager les termes du pacte de stabilité. Dans le cas contraire, le danger aurait été que le Gouvernement français doive chercher à diminuer le déficit budgétaire en augmentant la pression fiscale ; dans une telle configuration, on aurait pu faire mourir le malade guéri.

S'agissant des diminutions d'effectifs dans la fonction publique, les efforts réalisés par différents ministères ne sont pas négligeables. Sont notamment concernés les ministères de l'équipement, des affaires étrangères, des affaires sociales, de la jeunesse et des sports et des finances. Les efforts accomplis en ce domaine doivent être salués, car ils amorcent un mouvement général qu'aucun Gouvernement précédent n'avait voulu mettre en œuvre.

La réforme relative au prêt à taux zéro va en réalité permettre d'améliorer le système d'accès sociale à la propriété. Mais le dispositif peut éventuellement encore faire l'objet de discussions constructives avec les parlementaires. L'idée retenue est de permettre aux ménages de bénéficier du système non seulement pour les logements dans le neuf, mais également pour les logements dans l'ancien. Le dispositif actuel s'est révélé mal adapté pour aider un ménage à faire l'acquisition d'un logement dans l'ancien et mérite donc d'être amélioré.

Concernant l'évolution des prix, le pourcentage de 1,8% a été retenu par le Gouvernement, ce qui paraît tout à fait cohérent avec ses autres choix fondamentaux et notamment celui du « zéro volume » en matière de dépenses du budget de l'Etat.

La réforme de la PPE ne pourra, en tout état de cause, se faire avant l'achèvement de la convergence des SMIC, ce qui la repousse à 2006 au plus tôt. Les autres idées de réforme, comme la modification du mode de versement de la prime, peuvent faire l'objet de réflexions prospectives, notamment à l'initiative de la Commission des finances, mais il ne paraît pas opérant de les réaliser en dehors d'une refonte globale du dispositif.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué qu'il conviendrait d'inscrire le débat politique sur les délocalisations dans un contexte d'ensemble. A cet égard, la publication prochaine du rapport Camdessus, qui semble devoir tracer une vision d'avenir, pourrait constituer un point d'ancrage déterminant.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a estimé que le rapport Camdessus parachevait les travaux de qualité conduits sous la direction d'une personnalité remarquable. A bien des égards, ce rapport pourrait être comparé au rapport Armand-Rueff : il s'agit d'un texte fondateur, qui va très loin dans l'analyse des problématiques de la société française et propose des pistes de modernisation étonnantes. Il semble être en passe de recueillir une approbation unanime et pourrait faire l'objet d'un débat devant la Commission des finances.

Le rapport Gibert devrait également être achevé dans les prochains jours, il ne faut pas être hostile par principe aux niches fiscales dans leur ensemble, mais aux seules niches fiscales qui sont inefficaces. C'est pourquoi les mesures qui ont été adoptées dans le courant de l'été sont limitées dans le temps et assorties d'une « clause de rendez-vous » afin de permettre leur évaluation.

M. Hervé Mariton a dit sa satisfaction de devoir examiner un budget cohérent, efficace et juste. L'indication que l'évolution des recettes fiscales serait exactement parallèle à celle du PIB traduit une certaine prudence.

Il a demandé l'ordre de grandeur de la soulte due par EDF à l'AGIRC et à l'ARCCO.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a indiqué que cette soulte n'avait pas été prise en compte pour 2005 dans les projections de finances publiques, compte tenu de l'état d'avancement des travaux, mais qu'elle pourrait être comprise entre 0 et 1 milliard d'euros.

M. Hervé Mariton a approuvé l'augmentation de 4% de la PPE ainsi que l'amélioration du dispositif fiscal en faveur des emplois familiaux.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a précisé que le coût de la solution alternative qui aurait consisté à créer un crédit d'impôt plutôt qu'une réduction d'impôt avait été évalué à 700 ou 750 millions d'euros par les services compétents de la direction générale des impôts. Pour les ménages non imposables, la mise en œuvre d'une telle mesure aurait conduit à ce que le Trésor verse aux bénéficiaires, sous forme de chèque, le montant de leur crédit d'impôt, cette dépense étant par conséquent comptabilisée en atténuation de recettes.

M. Hervé Mariton a souhaité savoir si la modification du régime des successions proposée relevait d'une réforme ponctuelle ou devait être comprise comme le début d'un processus plus ambitieux. Dans un ouvrage qu'il a publié, le Ministre d'État a dressé comme perspective crédible la multiplication des abattements pour chacun des successifs, solution qui n'a pas été retenue dans le présent projet.

S'agissant des dépenses, il faut relever que les taux d'évolution des crédits les plus élevés concernent le budget de l'Outre-mer et de la Culture, qui ne sont pourtant pas au nombre des priorités affichées par le Gouvernement.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a précisé que cet apparent paradoxe résultait, en fait, de certaines modifications de périmètre. Par exemple, les crédits nécessaires à la compensation des exonérations de cotisations sociales, précédemment imputés sur le budget du Travail, sont inscrits sur le budget de l'Outre-mer. La forte croissance des crédits est donc largement un phénomène optique. En revanche, la diminution des crédits des services généraux du Premier ministre résulte de la volonté clairement exprimée de celui-ci.

L'allègement des droits de succession n'est qu'un début. La France a, depuis des lustres, un « problème » avec son patrimoine. Elle ne parvient pas à se persuader que celui-ci n'est que le résultat de l'accumulation

des fruits du travail et qu'il doit donc être mieux considéré, ce qui passe par une refonte des dispositifs d'imposition.

M. Hervé Mariton a rappelé que le Ministre d'Etat s'était appuyé, dans un récent article publié dans Le Monde, sur des exemples précis, notamment celui d'une famille avec un enfant.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a confirmé que l'allègement proposé dans le projet de loi de finances pour 2005 doit être l'amorce d'un processus global. Dans le débat sur le choix entre abattement et franchise, le choix de l'abattement aurait été plus juste pour les familles nombreuses, mais moins juste pour le contribuable. Les paramètres de l'impôt sur les successions tiennent à la situation de famille et à la valeur du patrimoine transmis, ce qui en rend la lecture et le calcul complexes pour les Français. La solution de la franchise a pour elle la simplicité : au-dessous de 100.000 euros, l'intégralité du patrimoine transmis est exonérée, quelle que soit la situation familiale.

A l'inverse, on peut regretter que la réduction d'impôt pour emplois familiaux manque de lisibilité. Dans le débat public, on entend souvent dire que le plafond passe de 10.000 euros à 15.000 euros. En fait, c'est 50% de 15.000 euros. Pourquoi ne pas mettre directement dans la loi que la réduction d'impôt est plafonnée à 7.500 euros ? Les textes fiscaux sont trop souvent des « usines à gaz » : le citoyen n'y comprend rien.

M. Hervé Mariton a relevé que la formulation retenue par le code général des impôts permettait, justement, de faire un lien direct entre le plafonnement de l'avantage fiscal et le montant du salaire versé à la personne employée.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a estimé que cette formulation reste trop peu lisible pour le contribuable.

M. Marc Laffineur s'est réjoui d'un budget qui permet une diminution du déficit et dont les hypothèses de cadrage, y compris les recettes fiscales, sont réalistes. Prenant acte des mesures inscrites afin de lutter contre les délocalisations d'entreprises, il a regretté qu'il ne soit pas fait explicitement mention des entreprises familiales qui, elles aussi, notamment lorsqu'elles sont installées à proximité d'une frontière, sont susceptibles de se délocaliser, et a voulu connaître la position du ministre d'Etat sur la question.

Par ailleurs, s'agissant du prêt à taux zéro, M. Marc Laffineur, tout en comprenant la volonté du Gouvernement d'améliorer le dispositif existant en lui substituant un crédit d'impôt, a regretté qu'il n'ait pas tenu compte des

effets psychologiques négatifs que l'annonce de la suppression du prêt à taux zéro pouvait avoir sur ses bénéficiaires éventuels.

Enfin, il s'est interrogé sur la possibilité pratique de mettre en place la réforme à la date prévue par le projet de loi de finances, soit le 1^{er} février 2005.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, a répondu que des accords sont en cours de discussion avec les banques.

M. Jean-Jacques Descamps s'est félicité de ce que ce projet de budget, utilisant les marges de manœuvres procurées par le surcroît de recettes fiscales, contienne des mesures volontaristes comme la baisse des effectifs de la fonction publique, même si les effets des réformes entreprises se feront surtout sentir à l'avenir.

Tout en reconnaissant que l'économie française souffre d'un manque évident de compétitivité, dont la conséquence est la délocalisation de nombreuses entreprises vers d'autres pays, M. Jean-Jacques Descamps a estimé que les pôles de compétitivité mis en place pour lutter contre ce phénomène ne manqueraient pas d'apparaître comme une aubaine pour beaucoup d'entreprises, avec un coût important pour l'Etat, sans pour autant régler le problème de la compétitivité de celles installées en dehors de ces pôles.

Revenant sur l'objectif d'une inflation à 1,8% en 2005, M. Jean-Jacques Descamps a estimé que la loi n° 96-588 du 1^{er} juillet 1996 sur la loyauté et l'équilibre des relations commerciales, dite « loi Galland », en gelant les possibilités de développement des grandes surfaces en France, a eu pour conséquence une distorsion des prix au détriment des consommateurs et des fournisseurs par la constitution de rentes au profit des grandes surfaces existantes. Si le Gouvernement s'est saisi du problème par la mise en place d'un contrôle des prix et des marges des grandes surfaces, la priorité devrait être donnée à une action sur les structures même du marché de la distribution, notamment par un renforcement de la concurrence.

Enfin, M. Jean-Jacques Descamps a jugé que la réévaluation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune, loin d'être une mesure en faveur des seuls ménages à haut revenu, bénéficierait surtout aux ménages que la hausse considérable des prix de l'immobilier a, en quelques années, rendus redevables de cet impôt.

Rappelant le rapport présenté par M Hervé Novelli, **M. Nicolas Perruchot** a interrogé le Ministre d'Etat sur le montant des allègements de charges liées à l'application des 35 heures. Il s'est par ailleurs réjoui de la mise en place d'un crédit d'impôt destiné à développer l'apprentissage. Cependant,

afin d'empêcher que les entreprises ne profitent de cette mesure sans respecter leur engagement de formation des apprentis, il a jugé nécessaire de lier l'octroi de celle-ci à la réussite des apprentis aux examens comme le Baccalauréat professionnel ou le Certificat d'Apprentissage Professionnel (CAP).

S'il s'est également félicité de la création d'un crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage, **M. Gérard Bapt** a regretté que le même mécanisme n'ait pas été mis en œuvre dans le domaine des emplois familiaux. En effet, le dispositif actuel de réduction d'impôt, dont le présent projet de loi de finances porte le plafond à 15.000 euros par an, cible les ménages imposables, et spécialement ceux disposant d'un haut revenu. Or nombreux sont les ménages non imposables qui, bénéficiant d'un crédit d'impôt, emploieraient également des personnes à domicile. Une telle mesure, outre son effet sur l'emploi, aurait également pour avantage de lutter contre le travail non déclaré.

S'agissant de la redevance audiovisuelle, **M. Gérard Bapt** s'est interrogé sur les conditions de dégrèvement et d'exonération que comporte la mesure, et notamment sur la possibilité pour des personnes précédemment exonérées du paiement de la redevance de devenir redevables de celle-ci.

M. Dominique Bussereau, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, a répondu que le cas pouvait se présenter et qu'une période de transition de trois ans est prévue à cet effet, maintenant les droits acquis.

Enfin, s'agissant des dépenses d'assurance-maladie, **M. Gérard Bapt** a interrogé le Ministre d'Etat sur la mise en place éventuelle d'une franchise modulable en fonction des revenus des assurés, à l'occasion de diverses réformes en cours.

M. Daniel Garrigue s'est interrogé sur les éléments qui, en 2005, pourraient venir en allègement de la dette, notamment les produits des privatisations, ainsi que sur l'évolution prévisible du niveau du prélèvement sur recettes en faveur des Communautés européennes.

M. Michel Bouvard, Président, a remercié le Ministre d'Etat et le Ministre délégué pour le fascicule retraçant l'évolution de la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001. Se réjouissant que le calendrier en la matière ait été largement tenu, il a souhaité avoir davantage d'informations. Certains ministères n'ont, semble-t-il, pas encore engagé des expérimentations de réforme budgétaire. La liste des responsables de programmes par ministère, communiquée en juin dernier, a fait apparaître plusieurs chevauchements regrettables, qu'il conviendrait de supprimer. Il a demandé si les plafonds d'autorisations d'emplois par mission et par programme seront finalisés en temps utile et s'est enquis de la modernisation de la gestion informatisée de la comptabilité de l'Etat (application ACCORD).

En réponse aux différents intervenants, **M. Nicolas Sarkozy, ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie**, a apporté les précisions suivantes :

- si la croissance enregistrée en 2004 est finalement supérieure à 2,5%, elle confortera d'autant plus la prévision du Gouvernement de 2,5% pour 2005 ;

- la discussion parlementaire est largement ouverte pour améliorer le dispositif de prêt à taux zéro ;

- les pôles de compétitivité ne sauraient être confondus avec de simples zones franches. La proposition de créer ces pôles, qui s'inspire du rapport présenté par M. Christian Blanc au Premier ministre, tend à constituer un réseau associant unités de recherche, universités et entreprises ;

- sur la question de la hausse des prix, c'est bien à cause de la loi Galland que les « marges arrières » (représentant les services facturés par les distributeurs aux fournisseurs) n'ont cessé de croître ;

- l'évolution de l'ISF n'est en rien un sujet tabou : le Gouvernement souhaite faire vivre le débat parlementaire sur cette question ;

- s'agissant des exonérations de cotisations sociales patronales prises en charge par le budget de l'Etat, sur un total de 17,1 milliards d'euros, on peut estimer à plus de la moitié celles liées aux 35 heures ;

- dans l'optique de promouvoir l'apprentissage, le crédit d'impôt sur la taxe d'apprentissage apparaît comme un dispositif tout à fait prometteur, qui présente l'avantage de ne pas affecter les dépenses ;

- s'agissant des réserves de désendettement dont dispose la France, l'Etat n'a pas vocation à rester propriétaire de France Télécom. Il convient de rappeler qu'avant la cession de 10 % du capital de l'opérateur par l'Etat, ce dernier avait à supporter un coût de 400 millions d'euros d'intérêts à l'année au titre des prêts accordés à France Télécom. A l'issue de la cession de 10 % du capital de l'opérateur, ce coût a été ramené à 180 millions d'euros. Cependant, l'Etat sera nécessairement amené à céder les 40 % dont il est encore propriétaire.

M. Hervé Mariton a interrogé le Ministre d'Etat sur l'avenir du projet de loi organique relatif à l'affectation des recettes non prévues en loi de finances à la réduction du déficit.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a répondu que ce projet serait déposé au Parlement. Il prévoit l'affectation à un compte spécial de tout recette supplémentaire non prévue en loi de finances, ces recettes étant ainsi

prioritairement dirigées vers la réduction du déficit. La France peut à cet égard s'inspirer d'expériences réalisées à l'étranger. Depuis un an, la Russie affecte les recettes exceptionnelles résultant de l'augmentation du prix du pétrole au-dessus de 20 dollars le baril à un fonds de précaution destiné à lisser l'impact des diminutions futures du prix du baril de pétrole.

Dans la perspective du projet de loi organique, un tiers des « bonnes surprises » constatées en matière de recettes pourraient être destinés à des mesures d'avenir, comme des dépenses d'investissement, ou des baisses d'impôts ciblées et temporaires. En tout état de cause, ces recettes extraordinaires n'ont pas vocation à financer des dépenses pérennes.

Le Ministre d'Etat a fait part de ses inquiétudes sur l'évolution de la contribution de la France au budget des Communautés européennes qui s'établit à 16,6 milliards d'euros. Cependant les dépenses liées à l'élargissement de l'Union européenne devraient considérablement augmenter le montant de notre contribution. On ne peut cependant pas accepter que la Commission européenne mette la France en demeure de réduire son déficit tout en exigeant d'elle de tels efforts financiers. Il convient de noter que la politique agricole commune, dont les dépenses sont gelées en volume jusqu'en 2013, conformément à l'accord de l'automne 2002, ne saurait constituer une variable d'ajustement. Il faudra donc faire porter l'effort sur les fonds structurels. Il serait envisageable d'en conditionner l'octroi à l'adoption de bonnes pratiques en matière de fiscalité des entreprises de la part des pays de l'élargissement. Le projet de la Slovénie de réduire à néant son impôt sur les bénéfices tout en prétendant au bénéfice des fonds structurels apparaît à cet égard inacceptable. Il n'est pas question que les baisses d'impôts des uns soient financées par les autres.

M. Daniel Garrigue a fait remarquer que des délocalisations en Europe valaient mieux que des délocalisations dans le reste du monde.

M. Nicolas Sarkozy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a rappelé que la Commission européenne propose que le budget des Communautés européennes passe de 1 % à 1,14 % du produit intérieur brut de l'Union. Cependant il n'est pas acceptable que l'effort financier soit concentré sur les pays contributeurs nets, comme la France. Cette question doit faire l'objet d'un vaste débat.

M. Dominique Bussereau, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, a fait le point sur la préparation de l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances. Les expérimentations au titre de la loi organique portent sur 10 % des crédits, soit 28 milliards d'euros. Sur les éventuels chevauchements dans la désignation des responsables de programmes, il s'est déclaré prêt à accueillir les propositions des

parlementaires. Les modalités de calcul des plafonds d'autorisation d'emplois ainsi que les outils permettant leur mise en œuvre dans les services seront opérationnels pour le projet de loi de finances 2006. L'installation des systèmes informatiques Accord 1 et Accord 1 *bis* est en cours d'achèvement. Tout sera donc prêt pour que le projet de loi de finances pour 2006 soit préparé, voté et exécuté selon les exigences de la LOLF. Des séminaires de formation sur la réforme de l'État seront proposés aux parlementaires et à leurs collaborateurs.

* *
*

Informations relatives à la Commission

I – La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a nommé *M. Augustin Bonrepaux* rapporteur sur sa proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'exécution des contrats de plan État-régions et l'utilisation des crédits européens (n° 1738).

II – Ont été nommés membres de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan (*J. O.* du 01/10/2004) :

M. Pierre Albertini, M. Philippe Auberger, M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. François Bayrou, M. Éric Besson, M. Augustin Bonrepaux, M. Pierre Bourguignon, M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, M. Victor Brial, M. Yves Bur, M. Christian Cabal, M. Bernard Carayon, M. Thierry Carcenac, M. Gilles Carrez, M. Yves Censi, M. Jean-Yves Chamard, M. Jérôme Chartier, M. Alain Claeys, M. François Cornut-Gentille, M. Charles de Courson, M. Jean-Yves Cousin, M. Olivier Dassault, M. Yves Deniaud, M. Jean-Jacques Descamps, M. Michel Diefenbacher, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Louis Dumont, M. Henri Emmanuelli, Mme Marie-Hélène des Esgaulx, M. Jean-Michel Fourgous, M. Daniel Garrigue, M. Jean de Gaulle, M. Paul Giacobbi, M. Georges Ginesta, M. Louis Giscard d'Estaing, M. Jean-Pierre Gorges, M. François Grosdidier, M. Pierre Hériaud, M. Jean-Louis Idiart, M. Yves Jego, M. Alain Joyandet, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Marc Laffineur, M. Édouard Landrain, M. Michel Lefait, M. Marc Le Fur, M. Édouard Leveau, M. François Liberti, M. Alain Madelin, M. Richard Mallié, M. Jean-François Mancel, M. Hervé Mariton, M. Alain Marleix, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jean-Claude Mathis, M. Pierre Méhaignerie, M. Denis Merville, M. Didier Migaud, M. Hervé Novelli, M. Michel Pajon, Mme Béatrice Pavy, M. Jacques Pélissard, M. Nicolas Perruchot, M. Camille de Rocca Serra, M. Alain Rodet, M. Philippe Rouault, M. Jean-Claude Sandrier, M. François Scellier, M. Roger-Gérard Schwartzenberg, M. Pascal Terrasse, M. Georges Tron.

III – Composition politique :

Groupe UMP

M. Philippe Auberger, M. Michel Bouvard, M. Victor Brial, M. Yves Bur, M. Christian Cabal, M. Bernard Carayon, M. Gilles Carrez, M. Yves Censi, M. Jean-Yves Chamard, M. Jérôme Chartier, M. François Cornut-Gentille, M. Jean-Yves Cousin, M. Olivier Dassault, M. Yves Deniaud, M. Jean-Jacques Descamps, M. Michel Diefenbacher, Mme Marie-Hélène des Esgaulx, M. Jean-Michel Fourgous, M. Daniel Garrigue, M. Jean de Gaulle, M. Georges Ginesta, M. Louis Giscard d'Estaing, M. Jean-Pierre Gorges, M. François Grosdidier, M. Pierre Hériaud, M. Yves Jego, M. Alain Joyandet, M. Marc Laffineur, M. Édouard Landrain, M. Marc Le Fur, M. Alain Madelin, M. Richard Mallié, M. Jean-François Mancel, M. Hervé Mariton, M. Alain Marleix, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jean-Claude Mathis, M. Pierre Méhaignerie, M. Denis Merville, M. Hervé Novelli, Mme Béatrice Pavy, M. Jacques Pélissard, M. Camille de Rocca Serra, M. Philippe Rouault, M. François Scellier, M. Georges Tron.

Groupe socialiste

M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. Éric Besson, M. Augustin Bonrepaux, M. Pierre Bourguignon, M. Thierry Carcenac, M. Alain Claeys, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Louis Dumont, M. Henri Emmanuelli, M. Paul Giacobbi, M. Jean-Louis Idiart, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Michel Lefait, M. Didier Migaud, M. Michel Pajon, M. Alain Rodet, M. Roger-Gérard Schwartzenberg, M. Pascal Terrasse.

Groupe UDF

M. Pierre Albertini, M. François Bayrou, M. Charles de Courson, M. Nicolas Perruchot.

Groupe Communistes et Républicains

M. Jean-Pierre Brard, M. François Liberti, M. Jean-Claude Sandrier.

Non Inscrits

M. Édouard Leveau

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

Mercredi 22 septembre 2004

Présidence de M. Xavier de Roux, vice-président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Pascal Clément, le projet de loi portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (n° 1732).

Présentant le contexte juridique dans lequel s'inscrit le projet de loi, **M. Pascal Clément, rapporteur**, a précisé que la création d'une autorité administrative indépendante chargée de lutter contre les discriminations répond à une obligation communautaire. L'article 13 du traité instituant la Communauté européenne a en effet chargé le Conseil européen de prendre les mesures nécessaires en vue de combattre les discriminations, et, sur le fondement de cet article, deux directives font obligation aux États membres de désigner un ou plusieurs organismes chargés d'apporter une aide indépendante aux victimes de discriminations. Si certains pays européens disposent des organismes requis par la réglementation communautaire, la France ne s'est, pour le moment, pas conformée à cette obligation, les directives européennes relatives à la promotion de l'égalité ayant été transposées en droit français sans prévoir la création d'un organe d'aide aux victimes.

Le rapporteur a estimé que les citoyens, du fait de leur identité ou de leurs choix de vie, s'estiment souvent victimes de discriminations qui sont rarement sanctionnées comme telles, et doivent par conséquent pouvoir s'adresser à une instance capable de les aider à faire valoir leurs droits. Le Président de la République a chargé le Gouvernement de procéder à la mise en place de l'instance indépendante prévue par les directives communautaires, et le Premier ministre a confié une mission de préfiguration de cette instance à M. Bernard Stasi qui a remis son rapport en février 2004. Le projet de loi est issu des propositions de M. Bernard Stasi. Il s'inscrit également dans le programme de promotion de l'égalité engagé par le Gouvernement, en complétant les dispositions pénales introduites depuis 2002 en matière de discriminations. Notamment, la loi sur la sécurité intérieure et celle portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité ont ouvert la possibilité de retenir une circonstance aggravante pour une infraction commise à raison de

l'orientation sexuelle de la victime, et élargi aux menaces, vol et extorsion la liste des infractions pour lesquelles la circonstance aggravante à caractère raciste ou antisémite peut être retenue.

Le rapporteur a ensuite indiqué que, à la différence du Médiateur de la République ou du Défenseur des enfants, la nouvelle autorité est une instance collégiale, susceptible de regrouper des personnes issues de courants de pensée différents et dotées de compétences plurielles, mais que, comme le Défenseur des enfants, elle pourra être saisie directement par les victimes, sans passer par les parlementaires. En confiant aux pouvoirs publics constitutionnels la nomination de huit des onze membres de la nouvelle instance, le Gouvernement s'est conformé à la tradition républicaine, et en l'habilitant à intervenir pour toute pratique discriminatoire prohibée par un engagement international ou par la loi, le projet de loi lui donne une compétence volontairement générale, de manière à adapter son champ d'intervention à l'évolution des pratiques discriminatoires. La Haute autorité est dotée de moyens d'investigation proches des pouvoirs qui sont dévolus aux autorités de même nature. Elle pourra ainsi demander des informations à des personnes privées, obliger une autorité publique à lui apporter son concours, procéder à des médiations, faire des recommandations ou porter à la connaissance des autorités publiques détentrices du pouvoir disciplinaire les faits commis par des agents publics. Elle est également chargée d'une mission générale d'information et d'étude.

Le rapporteur a attiré l'attention sur le fait que le projet de loi donne à la Haute autorité la possibilité de procéder, sous réserve de l'accord des personnes intéressées, à des enquêtes sur place dans certains locaux, de saisir le juge des référés afin d'ordonner que ses demandes d'informations soient suivies d'effet, et de présenter à l'audience ses observations. Ces trois prérogatives originales complètent les moyens traditionnellement ouverts aux autorités indépendantes, et permettront à la nouvelle instance de produire auprès des juridictions des éléments de preuve suffisamment étayés. L'obstacle principal auquel se heurtent les victimes de discriminations réside en effet dans l'incapacité à rassembler des preuves permettant d'aller devant le juge avec des chances raisonnables de succès. Les pouvoirs dévolus à la Haute autorité respectent néanmoins l'indépendance de la justice : la nouvelle instance a l'obligation, non seulement de transmettre au procureur de la République les faits constitutifs d'une infraction pénale, mais aussi de demander l'accord du juge pour intervenir sur les affaires donnant lieu à une procédure judiciaire.

Le rapporteur a ensuite présenté les dispositions du titre II du projet de loi qui ne concernent pas directement la Haute autorité, mais complètent l'arsenal juridique en matière de lutte contre les discriminations, en achevant la transposition de la directive européenne du 29 juin 2000 relative

aux discriminations raciales. Cette directive n'a été transposée que pour une partie de son champ d'application. En conséquence, le Gouvernement a prévu un principe général d'égalité de traitement, applicable dans les domaines visés par la directive mais non encore couverts par une transposition. Conformément aux prescriptions communautaires, ce principe est assorti d'un aménagement de la charge de la preuve : la personne qui s'estime victime d'une discrimination raciale devra établir les faits, et non les preuves, qui permettent d'en présumer l'existence, à charge pour la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

M. Patrick Bloche a remercié le rapporteur de sa présentation du projet de loi qui s'inscrit dans un contexte plus général, avec l'aggravation récente des sanctions contre les propos discriminatoires, et qui devrait trouver une suite logique dans le projet de loi, attendu depuis un certain temps déjà, destiné à réprimer les propos à caractère sexiste ou homophobe.

Tout en déclarant partager les objectifs poursuivis par le projet, il a fait part de ses réserves sur l'avenir d'une Haute autorité qui ne serait dotée d'aucun pouvoir de sanction ou de régulation. Il a ainsi noté que, hormis les trois prérogatives particulières confiées à cet organisme et présentées par le rapporteur, le seul pouvoir dont disposerait la Haute autorité serait de saisir le juge, à charge pour ce dernier d'instruire l'affaire. Rappelant que les victimes de discriminations disposent déjà d'une telle faculté, que ce soit directement ou par le biais d'associations ayant le droit d'ester en justice, il s'est dès lors interrogé sur l'utilité d'un tel organisme, en relevant le contraste qui existait entre les ambitions affichées et le résultat auquel le projet de loi est finalement parvenu. Il a néanmoins fait part de tout l'intérêt qui s'attachait au rôle d'observatoire confié à cette Haute autorité, avec notamment la publication d'un rapport annuel. Il a souhaité que la politique de lutte contre les discriminations soit plus ambitieuse, avec le développement d'un vrai travail sur le terrain, dans le milieu du travail ou les administrations.

Il a conclu son propos par deux observations plus techniques : s'agissant de la composition de la Haute autorité, il a regretté son caractère trop institutionnel, à la limite de la caricature, et plaidé pour une véritable participation des associations et des syndicats. Il a convenu qu'il ne fallait pas pour autant tomber dans l'excès inverse qui ferait de la Haute autorité un cénacle militant. Il a également interrogé le rapporteur sur l'appartenance ou non au Parlement des personnalités nommées par les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale.

S'agissant ensuite de l'article 19 du projet de loi, il a regretté que soit supprimé l'article 9 de la loi du 16 novembre 2001 qui instaurait un numéro téléphonique d'urgence pour les victimes de discrimination, numéro

dont l'utilité a été soulignée dans le rapport Stasi, même si celui-ci a proposé une évolution du service proposé.

Dans l'attente du sort réservé aux amendements qui seront proposés par le groupe socialiste, touchant notamment à la composition de la Haute autorité, il a fait part de l'abstention des commissaires socialistes à ce stade de l'examen du texte.

Après avoir précisé que l'article 19 du projet de loi n'entraînerait pas, en pratique, la suppression de la permanence téléphonique existant actuellement qui sera transférée à la Haute autorité, **le rapporteur** a indiqué que les commissions départementales d'accès à la citoyenneté seront maintenues et auront pour mission de signaler les faits discriminatoires. Loin d'avoir un rôle symbolique, cette autorité pourrait ainsi être submergée de demandes, et M. Bernard Stasi estime à environ quatre-vingts – ce qui paraît au demeurant élevé – le nombre d'agents nécessaires à son fonctionnement. S'agissant de sa composition, le rapporteur a précisé que le Gouvernement avait renoncé à y inclure des représentants du monde associatif en raison de la complexité de la mise en œuvre de telles désignations et il a estimé, pour sa part, que les modalités de composition retenues éviteront que la Haute autorité puisse être considérée comme une institution militante, ce qui porterait atteinte à sa crédibilité. Pour autant, il a souligné que les associations seront naturellement associées à ses travaux. Évoquant ensuite la participation de parlementaires, il a jugé que celle-ci n'était pas interdite par le texte qui ne prévoit d'ailleurs aucun régime d'incompatibilité, mais qu'il n'était pas nécessaire de la rendre systématique, les parlementaires désignés dans certains organismes ne se distinguant pas toujours par une présence assidue.

La Commission est ensuite passé à l'examen des articles.

TITRE I^{er}

DE LA HAUTE AUTORITÉ DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET POUR L'ÉGALITÉ

Articles 1^{er} : *Statut et compétence* ; **2 :** *Composition* ; **3 :** *Saisine* ; **4 :** *Recueil d'informations auprès de personnes privées* ; **5 :** *Concours de la puissance publique* ; **6 :** *Médiation* ; **7 :** *Vérifications sur place* ; **8 :** *Mise en demeure et saisine du juge des référés* ; **9 :** *Secret professionnel* ; **10 :** *Recommandations* :

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

Article 11 : *Rapports avec l'autorité judiciaire* :

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant la référence aux poursuites administratives, lesquelles n'entrent pas

dans le champ de compétences de l'autorité judiciaire, puis elle a *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

Articles 12 : *Présentation d'observations devant les juridictions ; 13 : Information des autorités publiques détentrices du pouvoir disciplinaire ; 14 : Actions de promotion de l'égalité, études et proposition de modification de la législation ou de la réglementation ; 15 : Rapport annuel ; 16 : Budget et comptes :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

TITRE II

MISE EN ŒUVRE DU PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ENTRE LES PERSONNES SANS DISTINCTION DE RACE OU D'ORIGINE ETHNIQUE ET PORTANT TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE N° 2000/43 DU 29 JUIN 2000

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur rectifiant une erreur matérielle dans l'intitulé du titre II du projet de loi.

Article 17 : *Transposition de la directive n° 2000/43 du 29 juin 2000 :*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur, de précision rédactionnelle, puis l'article 17 ainsi modifié.

Articles 18 : *Entrée en vigueur et dispositions transitoires ; 19 : (article 9 de la loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations) : Suppression du service d'accueil téléphonique des victimes de discriminations raciales ; 20 : Application outre-mer :*

La Commission a *adopté* ces articles sans modification.

La Commission a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

* *
*

Informations relatives à la Commission

I – Au cours de sa séance du 15 septembre 2004, après que le Président Pascal Clément eut exposé que l'inscription probable en séance publique du projet de loi portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (n° 1732) au cours de la première semaine de la session rendait nécessaire son examen par la Commission dès la semaine prochaine, car la semaine précédant l'ouverture de la session sera consacrée aux journées parlementaires, la Commission a nommé *M. Pascal Clément* rapporteur de ce projet de loi.

II – *M. Marc Dolez* a donné sa démission de membre de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe socialiste a désigné *M. Patrick Bloche* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 21/09/04).

III – *M. André Chassaigne* a donné sa démission de membre de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe des député-e-s communistes et républicains a désigné *M. André Gerin* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 28/09/04).

IV – Ont été nommés membres de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* des 01/10/2004 et 02/10/2004) :

M. Manuel Aeschlimann, M. Alfred Almont, Mme Brigitte Barèges, M. François Baroin, M. Jacques-Alain Bénisti, M. Jérôme Bignon, M. Étienne Blanc, M. Jean-Pierre Blazy, M. Émile Blessig, M. Patrick Bloche, M. Marcel Bonnot, M. Gilles Bourdouleix, M. Patrick Braouezec, M. Michel Buillard, M. Pierre Cardo, M. Christophe Caresche, M. Pascal Clément, Mme Anne-Marie Comparini, M. Christian Decocq, M. Francis Delattre, M. Richard Dell'Agnola, M. Patrick Delnatte, M. Bernard Derosier, M. René Dosière, M. Jean-Pierre Dufau, M. Philippe Edmond-Mariette, M. Christian Estrosi, M. Georges Fenech, M. Jacques Floch, M. Pierre Frogier, M. Jean-Paul Garraud, M. Guy Geoffroy, M. André Gerin, M. Alain Gest, M. Claude Goasguen, M. Gérard Grignon, M. Philippe Houillon, M. Michel Hunault, M. Sébastien Huyghe, Mme Maryse Joissains-Masini, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, M. Jean-Christophe Lagarde, M. Jérôme Lambert, M. Gérard Léonard, M. Jean Leonetti, M. Bruno Le Roux, M. Victorin Lurel, M. Thierry Mariani, M. Alain Marsaud, M. Arnaud Montebourg, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, M. Robert Pandraud, Mme Valérie Pécresse, M. Michel Piron, M. Didier Quentin, M. Jean-Jack Queyranne, M. Bernard Roman, M. Xavier de Roux, Mme Ségolène Royal, M. Jean-Pierre Soisson, Mme Michèle Tabarot, Mme Christiane Taubira, M. André Thien Ah Koon, M. Jean Tiberi, M. Daniel Vaillant, M. André Vallini, M. Christian Vanneste, M. Michel Vaxès, M. Alain Vidalies, M. Gérard Vignoble, M. Philippe Vuilque, M. Jean-Luc Warsmann, M. Émile Zuccarelli.

V – Composition politique :

Groupe UMP

M. Manuel Aeschlimann, M. Alfred Almont, Mme Brigitte Bareges, M. François Baroin, M. Jacques-Alain Bénisti, M. Jérôme Bignon, M. Étienne Blanc, M. Émile Blessig, M. Marcel Bonnot, M. Gilles Bourdouleix, M. Michel Buillard, M. Pierre Cardo, M. Pascal Clément, M. Christian Decocq, M. Francis Delattre, M. Richard Dell'Agnola, M. Patrick Delnatte, M. Christian Estrosi, M. Georges Fenech, M. Pierre Frogier, M. Jean-Paul Garraud, M. Guy Geoffroy, M. Alain Gest, M. Claude Goasguen, M. Gérard Grignon, M. Philippe Houillon, M. Sébastien Huyghe, Mme Maryse Joissains-Masini, Mme Nathalie Kociusko-Morizet, M. Gérard Léonard, M. Jean Leonetti, M. Thierry Mariani, M. Alain Marsaud, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, M. Robert Pandraud, Mme Valérie Pécresse, M. Michel Piron, M. Didier Quentin, M. Xavier de Roux, M. Jean - Pierre Soisson, Mme Michèle Tabarot, M. André Thien Ah Koon, M. Jean Tiberi, M. Christian Vanneste, M. Jean-Luc Warsmann

Groupe socialiste

M. Jean-Pierre Blazy, M. Patrick Bloche, M. Christophe Caresche, M. Bernard Derosier, M. René Dosière, M. Jean-Pierre Dufau, M. Jacques Floch, M. Jérôme Lambert, M. Bruno Le Roux, M. Victorin Lurel, M. Arnaud Montebourg, M. Jean-Jack Queyranne, M. Bernard Roman, Mme Ségolène Royal, Mme Christiane Taubira, M. Daniel Vaillant, M. André Vallini, M. Alain Vidalies, M. Philippe Vuilque.

Groupe UDF

Mme Anne-Marie Comparini, M. Michel Hunault, M. Jean-Christophe Lagarde, M. Gérard Vignoble.

Groupe Communistes et Républicains

M. Patrick Braouezec, M. André Gerin, M. Michel Vaxès

Non Inscrits

M. Philippe Edmond-Mariette, M. Emile Zuccarelli

**COMMISSION CHARGÉE DE L'APPLICATION
DE L'ARTICLE 26 DE LA CONSTITUTION**

Informations relatives à la Commission

I – Ont été nommés membres de la Commission chargée de l'application de l'article 26 de la Constitution (*J. O.* du 01/10/2004) :

TITULAIRES

M. Pierre-Christophe Baguet
M. Marcel Bonnot
M. Victor Brial
M. Bernard Carayon
M. Antoine Carré
M. Jérôme Chartier
M. Lucien Degauchy
M. René Dosière
M. Jean-Michel Fourgous
M. Pierre Frogier
M. Jean-Claude Lefort
M. Bruno Le Roux
M. Christophe Masse
M. Christian Philip
A pourvoir

SUPPLÉANTS

Mme Anne-Marie Comparini
M. Luc-Marie Chatel
M. Jean-Pierre Decool
M. Philippe Vitel
M. Georges Fenech
M. Jean-Pierre Gorges
M. Pierre Morel-A-L'Huissier
M. François Loncle
M. Daniel Mach
M. Georges Siffredi
M. André Chassaing
M. André Vallini
Mme Chantal Robin-Rodrigo
M. Yannick Favennec
A pourvoir

II – Composition politique :

Groupe UMP (9 + 9)**TITULAIRES**

M. Marcel Bonnot
 M. Victor Brial
 M. Christian Philip
 M. Antoine Carré
 M. Jérôme Chartier
 M. Jean-Michel Fourgous
 M. Lucien Degauchy
 M. Pierre Frogier
 M. Bernard Carayon

SUPPLÉANTS

M. Luc-Marie Chatel
 M. Jean-Pierre Decool
 M. Yannick Favennec
 M. Georges Fenech
 M. Jean-Pierre Gorges
 M. Daniel Mach
 M. Pierre Morel-A-L'Huissier
 M. Georges Siffredi
 M. Philippe Vitel

Groupe socialiste (4 + 4)**TITULAIRES**

M. René Dosière
 M. Bruno Le Roux
 M. Christophe Masse
A pourvoir

SUPPLÉANTS

M. François Loncle
 M. André Vallini
 Mme Chantal Robin-Rodrigo
A pourvoir

Groupe UDF (1 + 1)**TITULAIRES**

M. Pierre-Christophe Baguet

SUPPLÉANTS

Mme Anne-Marie Comparini

Groupe Communistes et Républicains (1 + 1)**TITULAIRES**

M. Jean-Claude Lefort

SUPPLÉANTS

M. André Chassaigne

**COMMISSION SPÉCIALE
CHARGÉE DE VÉRIFIER ET D'APURER LES COMPTES**

Informations relatives à la Commission

I – Ont été nommés membres de la Commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes (*J. O.* du 01/10/2004) :

Mme Chantal Bourragué, Mme Chantal Brunel, M. Charles de Courson, M. Marcel Dehoux, M. René Dosière, M. Pierre Forgues, M. Yves Fromion, M. Jean de Gaulle, M. Jacques Godfrain, M. Pierre Hériaud, M. Arnaud Lepercq, M. Didier Mathus, M. Robert Pandraud, M. Michel Vaxès, M. Michel Voisin.

II – Composition politique :

Groupe UMP

Mme Chantal Bourragué, Mme Chantal Brunel, M. Yves Fromion, M. Jean de Gaulle, M. Jacques Godfrain, M. Pierre Hériaud, M. Arnaud Lepercq, M. Robert Pandraud, M. Michel Voisin

Groupe socialiste

M. Marcel Dehoux, M. René Dosière, M. Pierre Forgues, M. Didier Mathus

Groupe UDF

M. Charles de Courson

Groupe Communistes et Républicains

M. Michel Vaxès