

A S S E M B L É E N A T I O N A L E
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Bulletin des Commissions

2005 – N° 2

Du mardi 25 au samedi 29 janvier

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Réforme organisation du temps de travail
Examen du rapport..... 95
- Table ronde : « Biotechnologies »..... 116
- Informations relatives à la Commission 116

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Registre international français
Examen du rapport..... 117
- Aéroports
Examen du rapport..... 140
- Registre international français
Examen des amendements (art. 88)..... 158
- Informations relatives à la Commission 161

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de Mme Wangari Maathai,
*ministre déléguée à l'environnement de la République
du Kenya et Prix Nobel de la Paix 2004*..... 163

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Table ronde : « Prolifération » 169
- Audition de M. Shaul Mofaz,
ministre de la défense de l'État d'Israël 183
- Informations relatives à la Commission 190

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Audition de M. Jean-François Copé,
*ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire,
sur les résultats de l'exécution budgétaire 2004* 190
- Rapports spéciaux pour 2005
Communication du président..... 200
- Informations relatives à la Commission 208

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION
ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

- Modification du titre XV de la Constitution
Examen des amendements (art. 88)..... 209
- Coopération internationale alimentation en eau
et assainissement
Examen du rapport..... 212
- Coopération internationale alimentation en eau
et assainissement
Examen des amendements (art. 88)..... 216

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

- Egalité des droits et des chances personnes handicapées 217

**MISSION D'INFORMATION
SUR LES ENJEUX DES ESSAIS ET DE L'UTILISATION
DES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS**

- Tables rondes..... 255

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS**

- Informations relatives à la Mission d'information 257

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES**

- Place des biotechnologies en France et en Europe
Examen du rapport d'information..... 259
- Auditions 265
- Informations relatives à l'Office 267

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT
DURABLE DU TERRITOIRE**

- Audition..... 269

**DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES
ET LES FEMMES**

- Auditions 271

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**Mardi 25 janvier 2005***Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président*

La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **M. Pierre Morange**, la proposition de loi portant **réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise (n° 2030)**.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est tout d'abord félicité de la discussion de ce texte, dans la continuité de la première réforme d'assouplissement des 35 heures et de la refonte du dialogue social, dont la philosophie est de repenser l'articulation entre la convention collective et la loi, pour une meilleure démocratie sociale. Cette proposition de loi permettra aux salariés de mieux choisir leur temps de travail, notamment par le biais du compte épargne-temps. Cette disposition reprend une attente forte de nos concitoyens. Par ailleurs, des mesures très positives sont prévues pour les petites entreprises, qui devraient leur permettre de mieux affronter la concurrence.

M. Pierre Morange, rapporteur, a souhaité revenir sur le contexte dans lequel s'inscrit ce débat avant de présenter la proposition de loi portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise, déposée par MM. Patrick Ollier, Hervé Novelli, Jean-Michel Dubernard et lui-même.

Le bilan de la réduction du temps de travail telle que mise en place par les deux lois Aubry I et Aubry II de 1998 et 2000, effectué notamment par la mission d'information commune de l'Assemblée nationale, présidée par M. Patrick Ollier et dont M. Hervé Novelli était rapporteur, a laissé plus que songeur et interrogatif.

Les principales conclusions sont : la complexité juridique née de dispositions multiples, dénoncée il y a peu encore par le rapport de la Commission présidée par M. Michel de Virville, intitulé « *Pour un code du travail plus efficace* » et remis au ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité en janvier 2004, mais surtout l'incertitude économique. Les 35 heures devaient apporter une réponse au problème du chômage, il n'en a rien été, comme le montre la modestie des résultats atteints : 350 000 emplois créés

au mieux semble-t-il, à un coût exorbitant sans atteindre les objectifs annoncés et espérés du fait de la croissance économique de l'époque.

Il y a plus grave : les menaces, mises aujourd'hui en évidence par de multiples contributions, sur la croissance à long terme. Pour ne reprendre que la dernière, issue des travaux du groupe de travail présidé par M. Michel Camdessus à l'automne 2004, il semble avéré que la logique du partage du travail, qui sous-tendait le processus de réduction du temps de travail, est une perspective statique et pour le moins fragile. Ce rapport pointe le fait que « *les pays dans lesquels la durée du travail et les taux d'activité sont élevés sont aussi ceux dans lesquels le chômage est le plus faible* ».

Le bilan social est quant à lui au mieux mitigé. S'il est vrai qu'une partie des attentes des salariés a été satisfaite par la réduction du temps de travail, à l'inverse, comment ne pas reconnaître les difficultés importantes qui ont été engendrées par la réduction systématique du temps de travail ? La plupart des analyses, alors même qu'elles relèvent par ailleurs les aspects positifs du bilan, sont critiques au sujet des conditions de travail des salariés, de l'articulation qui prévaut aujourd'hui entre travail et loisirs ou encore du creusement des inégalités. Sans parler de la modération salariale ou de la multiplicité des salaires minima interprofessionnels de croissance (SMIC) qui ont accompagné la mise en place des 35 heures.

Lorsque cela est possible, « *travailler plus pour gagner plus* » est l'une des libertés fondamentales auxquelles sont aujourd'hui attachés les salariés. Cette liberté a été mise en péril par l'application des deux lois Aubry. Elle correspond à une préoccupation réelle : toutes catégories confondues, environ la moitié des salariés préféreraient avoir plus d'argent et moins de temps libre, et cela est plus vrai encore s'agissant des employés et des ouvriers.

Pour autant, la présente proposition de loi n'entend pas revenir sur le cadre légal des 35 heures tel qu'il résulte aujourd'hui de l'article L. 212-1 du code du travail. Il s'agit d'un droit acquis, comme l'a rappelé le Président de la République lors de son allocution du 14 juillet 2004. L'enjeu est plus global : il convient aujourd'hui de réserver une place plus importante à la négociation collective, de façon à prendre en compte la très grande diversité des souhaits des salariés.

La loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi, dite « loi Fillon », a déjà entrepris d'assouplir la législation sur le temps de travail. Ces premières mesures étaient nécessaires. Il est proposé aujourd'hui d'aller plus loin, compte tenu des possibilités nouvelles offertes par la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social. Cette proposition prend, par ailleurs, place dans le cadre annoncé par le

Premier ministre dès le mois de décembre dernier lors de sa présentation du « contrat France 2005 ». De ce point de vue, elle constitue aussi une illustration de l'articulation entre les pouvoirs exécutif et législatif, symbole de la démocratie au quotidien.

Elle comporte quatre articles, traitant de trois sujets principaux.

Le premier concerne l'assouplissement du dispositif du compte épargne-temps. Aujourd'hui, le compte épargne-temps est un instrument encore trop peu utilisé. Dans 15 % environ des entreprises seulement, une majorité de salariés l'alimentent effectivement. Dans les plus petites entreprises, cette proportion est encore moindre. Le compte épargne-temps doit pouvoir devenir l'outil du développement d'une nouvelle conception de la gestion de son temps tout au long de la vie.

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi s'inscrit dans cette même philosophie, que l'on peut résumer en trois mots : simplicité, souplesse, diversité. Simplicité tout d'abord, puisque cet article propose une nouvelle rédaction de l'article L. 227-1 du code du travail, allégée par rapport à celle aujourd'hui en vigueur – mais dans un même esprit puisque reposant sur l'existence d'une convention ou d'un accord collectif de travail.

Cette rédaction est avant tout au service de la souplesse, puisque l'utilisation du compte épargne-temps n'est plus encadrée par des seuils rigides, qu'il s'agisse de la condition d'ancienneté, de la période maximale de dix jours relative à la possibilité de report de congés ou des maxima de cinq jours dans l'année et de quinze jours au total pour l'affectation de jours effectués au-delà de la durée collective du temps de travail. Seules subsistent deux limites : le respect des dispositions légales relatives à la durée maximale hebdomadaire du travail et des dispositions communautaires relatives aux congés annuels.

Par ailleurs, la nature des éléments susceptibles d'alimenter le compte épargne-temps est diversifiée : désormais, ce qui n'était pas le cas auparavant, le repos compensateur obligatoire ainsi que tout type de jours de repos et de congés accordés au titre de la réduction du temps de travail pourront constituer des sources d'alimentation du compte épargne-temps. De plus, toute somme pourra maintenant être affectée au compte épargne-temps par le salarié.

La limite selon laquelle l'ensemble des droits acquis sur une année affectés au compte épargne-temps ne pouvait excéder vingt-deux jours disparaît, créant un élément de souplesse considérable.

Les conditions d'utilisation, s'agissant de l'utilisation en temps, sont pour l'essentiel maintenues. Pour l'utilisation en argent, en revanche, les possibilités nouvelles sont considérables. Le salarié peut, aux termes de la

proposition de loi, voir sa rémunération complétée par une monétisation immédiate de ses droits acquis. Quant aux possibilités de monétisation différée, qui étaient certes ouvertes dans le régime aujourd'hui en vigueur, elles sont expressément développées par la référence à la fois à l'alimentation d'un plan d'épargne collectif et à des versements au profit d'un régime de retraite supplémentaire. L'employeur, quant à lui, conserve l'usage de la possibilité préexistante d'utilisation de jours qu'il a affectés collectivement au compte épargne-temps si les caractéristiques des variations de l'activité le justifient.

La limite générale selon laquelle le congé indemnisé devait être pris dans un délai de cinq ans est supprimée par la nouvelle rédaction, rendant possible une véritable gestion du temps – comme de l'argent – tout au long de la vie.

Quant aux éléments complémentaires relatifs aux modalités de gestion du compte, leur définition est plus générale encore que dans la version actuelle compte tenu du fait que l'accord doit préciser les conditions dans lesquelles les droits acquis doivent être transférés ou liquidés lorsque leur montant excède un seuil défini par décret.

Il est important que le compte épargne-temps soit favorisé par un régime social et fiscal attractif, la discussion qui s'ouvre devant venir enrichir de ce point de vue le présent dispositif : d'une part, en en garantissant un bon fonctionnement, d'autre part en en renforçant l'attractivité, notamment au regard des possibilités nouvelles parallèlement ouvertes aux articles 2 et 3 de la présente proposition.

Le deuxième sujet abordé par la proposition de loi est celui du développement du temps choisi. Cette proposition vient s'ajouter à l'assouplissement déjà opéré par le décret n° 2004-1381 du 21 décembre 2004 relatif à la fixation du contingent annuel d'heures supplémentaires prévu aux articles L. 212-6 du code du travail et L. 713-11 du code rural qui a procédé à une augmentation du contingent légal d'heures supplémentaires pour le porter de 180 à 220 heures, premier pas vers le temps choisi.

Ainsi l'article 2 ouvre au salarié qui le souhaite, dans le cadre d'une convention ou d'un accord collectif de travail, la faculté, en accord avec le chef d'entreprise, d'effectuer des « heures choisies » au-delà du contingent d'heures supplémentaires. L'accord collectif de travail définit notamment le taux de la majoration de ces heures, taux qui ne peut être inférieur au taux applicable dans l'entreprise ou dans l'établissement pour les heures supplémentaires, ainsi que, le cas échéant, les contreparties, notamment en termes de repos. Les limites maximales hebdomadaires de la durée du travail sont applicables.

Les cadres bénéficiant d'un régime particulier d'organisation du temps de travail, il convenait de leur ouvrir une possibilité spécifique de « temps choisi ». Aussi l'article 2 leur donne la possibilité de décider, en accord avec le chef d'entreprise, de renoncer à une partie des jours de repos en contrepartie d'une majoration de salaire. Là encore, il est nécessaire qu'un accord collectif soit signé, pour prévoir non seulement le principe d'une telle renonciation mais aussi le montant de la majoration ainsi que les conditions dans lesquelles les salariés font connaître leur choix. Ces jours ne sont alors pas pris en compte pour le décompte des jours travaillés tels qu'ils sont plafonnés au niveau de 218 jours par an, en application du paragraphe III de l'article L. 212-15-3 du code du travail.

Le troisième volet de la proposition de loi concerne les petites entreprises de vingt salariés au plus. Le régime prévu par l'article 3 est transitoire. Il vise à prendre en compte les spécificités des petites entreprises de vingt salariés au plus. Dans la logique initiée dès l'année 2000 avec l'adoption de la loi Aubry II, il est important de prévoir, pour celles qui ont été fragilisées par le choc des 35 heures et dont, en tout état de cause, les spécificités inhérentes à leur mode de fonctionnement le justifient, des mesures propres, à même de leur réserver une souplesse dans l'application des règles nouvelles.

L'article 3 prévoit donc que les deux mesures spécifiques relatives au régime des heures supplémentaires dans les petites entreprises de vingt salariés au plus sont prorogées jusqu'au 31 décembre 2008 : il s'agit d'une part de la majoration à un taux minoré établi à 10 % des quatre premières heures supplémentaires et d'autre part, de la possibilité de n'imputer les heures supplémentaires sur le contingent qu'à compter de la trente-septième heure, et non de la trente-sixième, comme le voudrait l'application stricte de la durée légale à 35 heures.

Par ailleurs, à titre transitoire jusqu'au 31 décembre 2008, afin de tenir compte des difficultés plus importantes des petites entreprises s'agissant du compte épargne-temps, l'article 3 prévoit pour les salariés un mécanisme de renonciation à une partie de leurs jours ou demi-jours de repos accordés au titre de la réduction du temps de travail, en accord avec le chef d'entreprise. Ce mécanisme de renonciation, compte tenu de l'absence d'accord collectif, est encadré par un certain nombre de garanties : cette possibilité est limitée à dix jours par an et le taux de la majoration salariale doit être au moins égal à 10 %. Tels sont donc les principales dispositions soumises à la Commission, que la discussion ne doit pas manquer de venir enrichir.

Plusieurs commissaires sont intervenus après l'exposé du rapporteur.

M. Michel Liebgott s'est réjoui de retrouver l'ensemble des membres de la Commission pour une nouvelle année de travail, tout en déplorant que la reprise des travaux parlementaires soit entachée par l'examen d'un texte aussi malheureux. Les Français commencent certes à être coutumiers de ces textes de régression sociale mais, en novembre 2003, avant l'examen du projet de loi relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, le gouvernement avait pris l'engagement de privilégier la négociation collective avant toute réforme de nature législative du droit du travail. Il semblerait donc que les promesses n'engagent que ceux qui les tiennent et que le gouvernement ne soit pas capable de respecter ses engagements. Lorsque la population aura connaissance des manœuvres de la majorité, il n'est pas impossible qu'une « jacquerie » ou une nouvelle « prise de la Bastille » ait lieu, car le sujet n'est pas anodin, loin de là. Il s'agit tout de même de modifier le temps et les conditions de travail de nos concitoyens, bases de notre pacte social.

Par ailleurs, cette proposition de loi n'est pas inscrite dans une niche parlementaire, mais à l'ordre du jour prioritaire, ce qui prouve que le gouvernement cautionne la démarche, même s'il ne s'est pas manifesté et joue profil bas.

L'opposition sera attentive à toute régression. Elle a rencontré, dans le temps très court dont elle disposait, les organisations syndicales. Celles-ci dressent un constat commun : cette façon de procéder est dérogatoire et dangereuse. Le Conseil d'Etat n'a pas été consulté, le texte n'a pas été présenté en Conseil des ministres, il n'a bénéficié d'aucune étude d'impact et les organisations syndicales ont été laissées de côté.

L'exposé des motifs est en outre inexact. Il évoque une réduction du temps de travail qui aurait été obligatoire. Mais c'est nier les centaines d'accords collectifs signés, notamment sous l'empire de la loi n° 96-502 du 11 juin 1996 tendant à favoriser l'emploi par l'aménagement et la réduction conventionnels du temps de travail, dite « loi Robien ».

A l'inverse, ce texte met en place une hausse obligatoire du temps de travail, pour satisfaire des groupes de pression puissants.

Le démantèlement des acquis sociaux, confirmé par ce texte, est en cours depuis l'examen du projet de loi de cohésion sociale, où le gouvernement a introduit la possibilité, pour l'employeur, de licencier individuellement un salarié au simple motif que celui-ci refuse la modification d'une des clauses de son contrat de travail. Pourquoi aller aussi loin dans l'idéologie et le dogmatisme ? Dans les faits, ce texte désastreux aboutit à rétablir la semaine de quarante heures soit un retour à l'époque du Front populaire. C'est dire l'ampleur de la régression sociale imposée par le

gouvernement. Au demeurant, les orientations proposées seront de peu d'effets puisque la réduction du temps de travail n'a pas touché la plupart des PME. Quant aux grandes entreprises, l'attitude du deuxième producteur mondial d'acier, *Arcelor*, qui annonce qu'à l'avenir et face à la forte hausse de la demande mondiale, il préférera recourir aux heures supplémentaires plutôt que d'embaucher de nouveaux salariés, est significative. Cette situation est d'autant plus grave qu'elle annonce le passage d'une société à une autre : désormais, la loi de l'économie prend le pas sur les droits sociaux. Et encore, les Français ne savent pas tout ! Ils n'ont pas clairement conscience que l'entreprise de déconstruction du droit du travail n'en est encore qu'à ses débuts. Ainsi que l'a dit Nicolas ou Guillaume Sarkozy – l'un ou l'autre, cela importe peu car sur ce point ils partagent les mêmes idées –, « *la durée légale du travail n'a pas de sens* ». Si, sur le papier, le texte proposé est modeste – il est composé de trois articles – ses effets sont considérables puisqu'il consacre le traitement du salarié comme variable d'ajustement. Les statistiques montrent en effet que les heures supplémentaires travaillées sont, en moyenne, de 59 heures par an et par salarié qui en fait. Or, un décret scélérat du gouvernement a porté le contingent d'heures supplémentaires autorisées à 220 heures par an et par salarié. Qu'est-ce à dire ? Aujourd'hui, rien, puisque la demande est trop atone pour que les entreprises aient un surcroît d'activités. Mais si la croissance molle cède un jour la place à une croissance forte, les entreprises préféreront augmenter les heures supplémentaires plutôt que d'embaucher. Il est vrai qu'avec la politique de ce gouvernement, le risque d'un retour à la croissance est faible. Au final, la réforme proposée par le gouvernement n'aboutit ni à créer des emplois ni à inciter les partenaires sociaux à un retour à la négociation. La mobilisation des fonctionnaires n'a pas été entendue par le gouvernement ; il est à craindre que les manifestations prévues pour le 5 février ne le soient pas non plus. « *Travailler plus pour gagner plus* », tel est le slogan du gouvernement ; en réalité il s'agit bien plus d'accroître la productivité sans réellement augmenter les salaires. Il ne s'agit pas là de céder au fameux leitmotiv de la « *France qui tombe* ». Les cinq années du gouvernement socialiste (1997-2002), période au cours de laquelle a été enregistré le plus grand nombre d'heures travaillées en France, sont là pour démontrer qu'il ne faut pas céder au pessimisme : au cours de la même période, deux millions d'emplois ont été créés et le nombre des chômeurs a été réduit d'un million. Cela a également été rendu possible par la création des emplois jeunes. Au prix de 13 000 euros par an et par emploi ceux-ci ont permis à de nombreux jeunes de s'insérer dans le monde du travail tandis que le dispositif des contrats initiative emploi, mis en place par l'actuel gouvernement, d'un coût bien plus élevé – 45 000 euros – peine encore à démontrer son efficacité.

Puis, évoquant la formule de l'écrivain Jack London, « *il faut plier ou partir* », **M. Michel Liebgott** a déclaré que le groupe socialiste n'a pas

l'intention de plier devant le gouvernement et la majorité car cela reviendrait à condamner les salariés les plus modestes et les personnes – de plus en plus nombreuses – les plus démunies. Toutefois, ne souhaitant pas que la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales soit la « commission du démantèlement social », il a indiqué que le groupe socialiste a décidé de ne pas assister à l'examen *en catimini* des amendements et n'interviendra dans le débat qu'au cours de la séance publique.

(Tous les commissaires socialistes se retirent).

Après avoir pris acte de la stratégie du groupe socialiste, le **président Jean-Michel Dubernard** a aussitôt regretté cette attitude considérant qu'elle ternit l'image du Parlement, le travail en commission faisant partie intégrante du travail parlementaire.

Mme Martine Billard a déclaré être en accord sinon avec l'attitude du moins avec les remarques formulées par le porte-parole du groupe socialiste. Le texte est une somme d'hypocrisies à la fois sur la forme mais aussi, ce qui est plus regrettable encore, sur le fond. Faire croire aux Français qu'ils peuvent choisir leur temps de travail relève à l'évidence de la supercherie. Qui peut faire croire que les femmes, les plus nombreuses à travailler à temps partiel, choisissent leur nombre d'heures de travail ? Plutôt que de réclamer, dans un effet d'annonce, l'égalité de salaires entre les hommes et les femmes, égalité factice, le Chef de l'Etat serait plus avisé de s'attaquer aux véritables causes de l'inégalité entre les sexes en milieu professionnel en transformant le temps partiel en temps choisi. Car, derrière cette proposition de loi, se cache en réalité la volonté du gouvernement de faire disparaître purement et simplement la notion de durée légale du travail dans le code du travail. Dans les faits et hormis quelques cas exceptionnels, c'est toujours l'employeur qui définit et impose la durée du travail à l'employé : les heures supplémentaires ne sont pas un choix mais une obligation. De plus, recourir aux heures supplémentaires, cela implique de produire plus, donc de répondre à une demande plus forte. Or, là aussi, pointe une contradiction : comment relancer la consommation lorsque les prélèvements de toutes sortes augmentent et que les revenus – non pas pris individuellement mais dans leur globalité – baissent. Cette proposition de loi mériterait de plus amples développements, qui ne manqueront pas de donner lieu à débats lors de l'examen du texte en séance publique. La réforme envisagée est d'autant plus injuste qu'elle pénalise en priorité les femmes et les salariés âgés, lesquels en raison de leur situation de famille ou de leur santé, sont les moins susceptibles de faire des heures supplémentaires.

M. Maxime Gremetz a déclaré que, contrairement aux commissaires du groupe socialiste, il entendait participer au débat sur la proposition de loi en commission et défendre ses amendements. Rarement ces

dernières années le gouvernement a déposé des textes de progrès social ; il n'y a donc pas plus de raison aujourd'hui qu'hier de boycotter l'examen du texte en commission. Sur le fond, trois éléments sont à prendre en compte.

Premièrement, il importe d'avoir à l'esprit que la dénonciation des 35 heures relève du discours idéologique. Faute d'autres arguments, les 35 heures sont accusées de tous les maux de la terre, notamment par le MEDEF : si la charcuterie se porte mal, c'est la faute aux 35 heures, *etc.* Le contexte ensuite doit être rappelé. Il faut se souvenir que l'annonce de cette proposition de loi est intervenue lors de l'examen par le Parlement du projet de loi de cohésion sociale, ce qui n'a pas manqué d'engendrer le trouble à la fois dans les orientations du gouvernement et jusque chez le ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, M. Jean-Louis Borloo, tant les dispositions annoncées allaient à rebours de l'esprit du texte qu'il défendait. Enfin, il importe de souligner que certains patrons sont très satisfaits des accords passés avec les syndicats lors de la négociation sur la réduction du temps de travail et ne souhaitent pas les remettre en cause. Il faut en effet rappeler que deux lois successives ont organisé le passage de la durée légale du temps de travail à 35 heures. La première, limpide – baisse de la durée légale du temps de travail de 10 % en contrepartie d'un engagement des entreprises de créer 6 % d'emplois supplémentaires avec des aides de l'Etat –, a abouti à de nombreux accords et à la création de 450 000 emplois. Cette première loi a réellement permis de libérer du temps libre ; la seconde, en revanche, fruit d'un compromis boiteux entre le Premier ministre d'alors et le président du MEDEF, a entraîné de nombreux blocages en prévoyant la réduction de la rémunération des quatre premières heures supplémentaires – majorées de 10 % en lieu et place de 25 % à l'origine. De sorte que, dans ces conditions, le gouvernement actuel n'a plus aucun mérite à maintenir la durée légale du travail à 35 heures, celle-ci devenant une contrainte d'autant plus factice que l'élargissement du contingent d'heures supplémentaires jadis fixé à 130, puis à 180, et maintenant à 220 heures par salarié et par an, conduit en réalité à ce que la durée véritable du travail s'accroisse de 35 à 39 et bientôt à 40 heures.

L'argument selon lequel cette réforme permettrait de travailler plus pour gagner plus doit être rejeté car il relève de la propagande et révèle un discours populiste qui cherche à séduire les travailleurs modestes en passant sous silence la baisse du pouvoir d'achat.

Hier encore, le journal *Le Monde* se faisait l'écho de cette baisse du pouvoir d'achat qui se traduit par une augmentation de la part des profits dans le revenu national et par une baisse des revenus salariaux dans le partage de la valeur ajoutée. La réalité de la baisse du pouvoir d'achat est tellement évidente qu'elle explique aisément pourquoi 84 % des Français ont pour première préoccupation la stagnation ou la baisse de leurs revenus.

Face à cette réalité incontestable de la baisse du pouvoir d'achat, il faut souligner l'importance des exonérations de charges sociales qui sont accordées le plus souvent sans aucune contrepartie en termes d'emploi.

Il convient de s'élever contre certaines idées fausses comme par exemple celle selon laquelle le travail coûte trop cher dans notre pays ou que les Français ont perdu le goût de travailler. Une récente étude publiée par l'INSEE en juin 2004 permet en effet de démontrer le contraire puisqu'elle établit que le coût annuel moyen d'un salarié est de 37 941 euros en France contre 45 664 euros en Allemagne, nouveaux *Länder* inclus. De même, il convient de souligner que la productivité du travail en France est supérieure à celle des Etats-Unis.

Les lois sur les 35 heures ont eu des effets positifs en termes d'emploi contrairement à ce que prétendent les partisans d'une économie totalement libéralisée. Le rapport de la mission d'information parlementaire sur les 35 heures, qui ne peut être accusé d'être favorable à la réduction du temps de travail, notait que 350 000 emplois avaient été créés et 50 000 sauvés grâce aux deux lois dites « Aubry ».

Des critiques acerbes ont été adressées à ces deux lois en raison d'un coût prétendument exorbitant pour les finances publiques, mais est-ce que ce sont les 35 heures qui coûtent ou plutôt les exonérations des charges patronales, qui atteignent 21,5 milliards d'euros, chiffre d'autant plus considérable qu'il n'existe aucune contrepartie en termes d'emploi ?

Ces propos ne visent pas à embellir la réalité car si la première loi Aubry a incontestablement représenté un progrès, la deuxième résulte d'un compromis douteux entre le gouvernement de Lionel Jospin et le MEDEF. De nombreux aspects de cette législation sur la réduction du temps de travail doivent être améliorés et tel est l'objectif des différents amendements qui vont être présentés au nom du groupe communiste.

M. Paul-Henri Cugnenc a souligné qu'il a écouté attentivement les arguments de l'opposition qui doivent être réfutés à plusieurs titres. Pour répondre à Mme Martine Billard, il paraît exagéré de dire que le temps partiel est toujours un temps partiel subi par le salarié. Dans de nombreux secteurs, les employeurs n'ont aucun intérêt à favoriser le temps partiel qui pose des problèmes complexes d'organisation comme par exemple à l'hôpital où son développement génère de graves difficultés pour assurer un service public de qualité.

On ne peut accepter les propos de M. Maxime Gremetz selon lesquels travailler plus pour gagner plus relèverait de propos populistes et démagogiques. De nombreux salariés modestes aspirent à améliorer leur niveau de vie en travaillant plus. Les chiffres cités par M. Maxime Gremetz doivent

être interprétés avec précaution car s'il est exact qu'un travailleur allemand coûte plus cher qu'un salarié français, il convient de préciser que la durée du travail en Allemagne étant supérieure à la durée française, le travailleur allemand a une « production » supérieure à un salarié français au cours d'une année donnée.

Mme Chantal Bourragué a souligné que cette loi est vivement attendue par toutes les entreprises sujettes à de fortes variations d'activité et qui sont contraintes, notamment en fin d'année, d'augmenter massivement leurs heures de travail pour faire face à un surcroît de commandes et se heurtent alors à tous les plafonds et contingents en place. Cette proposition de loi permettra d'indemniser de manière équitable les salariés de leurs efforts en termes de temps de travail sans pénaliser trop fortement les finances de l'entreprise.

En réponse aux différents intervenants, **M. Pierre Morange** a apporté les précisions suivantes :

– Cette proposition de loi résulte d'un long travail de réflexion des parlementaires qui a utilement complété les réformes initiées par le pouvoir exécutif. Au cours de l'année 2004, le dépôt de plusieurs propositions de loi a ainsi approfondi le travail réalisé par la mission parlementaire sur l'évaluation des lois relatives aux 35 heures. Cette coopération est un modèle en la matière et démontre que l'initiative parlementaire existe réellement.

Il convient de s'inscrire en faux contre l'idée selon laquelle cette proposition de loi consacrerait un certain autoritarisme de l'employeur dans les relations professionnelles, alors qu'elle affirme à plusieurs reprises la primauté de l'accord collectif et exige en outre l'accord individuel du salarié pour modifier la durée du travail qui lui est applicable. De même, ce texte n'a pas pour objectif de supprimer la référence à la durée légale du travail qui demeurera de 35 heures hebdomadaires par semaine.

De nombreuses critiques ont aussi été formulées à l'encontre du contingent des heures supplémentaires qui a été porté à 220 heures annuelles. Cette augmentation est utile pour certaines entreprises soumises à de fortes variations d'activités. La moyenne de 59 heures supplémentaires par an et par salarié recouvre de nombreuses situations particulières.

On ne peut non plus laisser dire que cette proposition de loi constituerait une véritable régression du dialogue social alors que le texte renvoie constamment aux accords collectifs. Il faut se féliciter que plusieurs lois récentes en matière sociale soient la traduction de négociations sociales antérieures comme par exemple la loi sur la formation professionnelle et le dialogue social. De même, si les négociations interprofessionnelles sur les plans sociaux et les licenciements économiques se sont soldées par un échec, la loi de cohésion sociale a permis de reprendre des éléments délogés par ces

négociations. Cette méthode paraît bien préférable à celle utilisée lors des lois Aubry qui a cherché à faire passer en force des présupposés idéologiques.

En réponse à M. Maxime Gremetz, il convient de préciser que si la productivité française est satisfaisante, la productivité horaire a augmenté en moyenne de 2,32 % entre 1996 et 2002 alors que la productivité par salarié n'a progressé que de 1,06 %, la différence entre ces deux chiffres s'expliquant par la réduction massive de la durée du travail.

Pour ce qui est enfin du lien entre emploi et temps de travail, il faut rappeler que c'est travailler plus qui permet de gagner plus, donc de consommer plus, donc d'avoir plus d'emplois.

Puis la Commission est passée à l'examen des articles.

Avant l'article 1^{er}

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz précisant que le refus d'effectuer des heures complémentaires proposées par l'employeur ne constitue pas une faute ou un motif de licenciement.

Le rapporteur a émis un avis défavorable car il a estimé que le statut juridique des heures complémentaires est déjà suffisamment protecteur du salarié.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz prévoyant que les heures complémentaires donnent lieu à une majoration de salaire de 25 % pour chacune des quatre premières heures et de 50 % pour chacune des heures suivantes, **le rapporteur** ayant émis un avis défavorable après avoir rappelé la spécificité du régime des heures complémentaires et précisé qu'au-delà du dixième de l'horaire contractuel, un accord collectif peut porter cette limite au tiers de l'horaire et que les heures effectuées au-delà du dixième sont alors majorées de 25 %.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz abrogeant le premier alinéa de l'article L. 212-4-4 du code du travail relatif notamment à la réduction du délai de prévenance pour modification des horaires de travail dans le cadre d'un contrat à temps partiel.

Puis, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz précisant que les heures supplémentaires donnent lieu à une majoration de salaire minimale de 25 % pour chacune des quatre premières heures et de 50 % pour chacune des heures suivantes, **le rapporteur** ayant considéré que cela causerait un renchérissement des heures supplémentaires à même de renforcer la diminution du temps de travail, ce qui ne correspond pas à l'objet du texte, et émis un avis défavorable.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz prévoyant que les heures supplémentaires doivent s'effectuer après accord exprès du salarié concerné et qu'elles ne doivent être utilisées que pour faire face à un surcroît d'activité alors qu'il y a impossibilité de recruter du personnel qualifié, **le rapporteur** ayant donné un avis défavorable au motif que les heures supplémentaires relèvent du pouvoir de direction de l'employeur en vertu d'une jurisprudence traditionnelle de la Cour de cassation et qu'en tout état de cause le salarié peut refuser de faire des heures supplémentaires dans certains cas.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz précisant que le refus par le salarié d'effectuer des heures supplémentaires conjoncturelles ne constitue ni une faute ni un motif de licenciement.

La Commission a examiné deux amendements de M. Maxime Gremetz : l'un prévoyant de porter à 15 jours au lieu de 7 actuellement le délai de prévenance en cas de modulation du temps de travail, tel que défini à l'article L. 212-8 du code du travail, le second abrogeant partiellement le septième alinéa de l'article précité afin de modifier le régime relatif à la réduction du délai de prévenance de façon à permettre aux salariés de mieux s'organiser dans leur vie familiale.

Le rapporteur a précisé que le délai de prévenance de sept jours ouvrés résulte des lois Aubry et que, par ailleurs, il convient de noter qu'un accord peut augmenter ce délai. De plus, il a rappelé qu'aux termes de l'article L. 212-8 du code du travail, la possibilité de réduire les délais de prévenance est encadrée de manière assez importante, qu'il s'agisse de l'existence de conditions fixées par convention ou accord collectif, de la nécessaire justification de ce recours par les caractéristiques particulières de l'activité ou encore des contreparties prévues au bénéfice du salarié aux termes de l'accord.

La Commission a *rejeté* les deux amendements.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Maxime Gremetz qui renforce les prérogatives du comité d'entreprise notamment dans certains choix économiques comme par exemple les décisions d'investissement, d'externalisation ou de délocalisation des activités et qui prévoit la possibilité d'organiser des référendums relatifs à des choix de gestion économique.

Le rapporteur a considéré que cet amendement, qui ne correspond pas à l'objet du texte étudié, institue une véritable cogestion dans l'entreprise et remet en cause l'équilibre des pouvoirs et attributions du comité d'entreprise tels qu'ils figurent à l'article L. 432-1 du code du travail et a émis un avis défavorable.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz abrogeant l'article 17 de la loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes qui autorise le travail de nuit des femmes notamment dans le secteur industriel, son auteur ayant fait remarquer que cette disposition, rendue obligatoire par une directive européenne, constitue une véritable régression sociale.

La Commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz rétablissant la Commission de contrôle de l'utilisation des fonds publics telle qu'elle avait été créée par la loi du 4 janvier 2001 relative au contrôle des fonds publics accordés aux entreprises.

Le rapporteur, émettant un avis défavorable, a fait observer que cette disposition n'a pas de lien avec la présente discussion. Par ailleurs, la loi du 4 janvier 2001 a précisément été abrogée car elle se contentait de créer, en pur affichage, une nouvelle commission administrative sans véritables moyens. Enfin, il existe déjà aujourd'hui des procédures de contrôle de fonds publics, à commencer par la Cour des comptes qui peut contrôler les bénéficiaires de fonds publics.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz abrogeant l'article 3 de la loi 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi portant définition de l'astreinte, **le rapporteur** ayant donné un avis défavorable après avoir rappelé l'exigence communautaire au fondement de cette définition ainsi que l'existence de contreparties sous forme financière ou de repos.

La Commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz visant à abroger l'article 15 de la loi du 17 janvier 2003 précitée et à réécrire l'article 19 de la loi du 19 janvier 2000 dite loi Aubry II.

M. Maxime Gremetz a expliqué qu'il s'agit, en premier lieu, de subordonner l'octroi des aides publiques aux entreprises à leur implication dans la réduction du temps de travail et à leurs efforts en faveur de la création ou la sauvegarde de l'emploi. Ainsi, les entreprises qui préféreraient augmenter la durée du temps de travail, en application des dispositions prévues par la proposition de loi, ne seraient plus éligibles à ces aides. L'amendement vise, en second lieu, à promouvoir le développement des comités de suivi au sein des entreprises afin de veiller à la bonne application de la réduction du temps de travail.

La Commission a *rejeté* l'amendement, après que **le rapporteur** s'y est déclaré défavorable en faisant valoir que le dispositif institué par la ministre de l'emploi et de la solidarité, Mme Martine Aubry, et auquel s'apparente cette proposition n'a pas eu les effets escomptés sur l'emploi.

Elle a également *rejeté* un amendement de M. Maxime Gremetz ayant un objet similaire.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Maxime Gremetz prévoyant la signature des conventions ou accords collectifs relatifs à la réduction du temps de travail par des organisations syndicales ayant obtenu la majorité des suffrages exprimés aux élections des comités d'entreprise.

M. Maxime Gremetz a jugé nécessaire de renforcer le champ et la portée des accords majoritaires, dont le principe a été introduit lors du débat relatif à la réduction légale du temps de travail. La validité des accords concernant la réduction du temps de travail doit en effet être subordonnée au respect du principe de l'accord majoritaire.

Le rapporteur s'est opposé à l'amendement, en soulignant le caractère dérogatoire du régime qu'il est proposé d'instituer et en rappelant que la loi du 4 mai 2004 relative au dialogue social repose sur un équilibre différent et qui semble meilleur à bien des égards.

M. Maxime Gremetz s'est étonné que le rapporteur semble ainsi contredire les propos tenus par l'ancien ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, M. François Fillon, lors de la discussion du projet de loi relatif au dialogue social notamment, en remettant en cause le principe même des accords majoritaires.

Après que **le rapporteur** a répondu que tel n'avait pas été le sens de ses propos, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz proposant de fixer à trente-deux heures la durée légale du temps de travail pour les salariés affectés à des travaux reconnus pénibles ainsi que pour les travailleurs postés et de nuit.

M. Maxime Gremetz a souligné l'importance de cet amendement dans la mesure où l'on ne peut pas traiter de la même façon que les autres salariés ceux dont le travail présente un caractère pénible ou dangereux, lié par exemple à une exposition à l'amiante. Dès lors, ceux-ci doivent pouvoir bénéficier d'une retraite anticipée et d'une durée de travail inférieure.

Tout en reconnaissant l'importance de cette question, **le rapporteur** a rappelé, d'une part, que la durée légale du temps de travail doit être conforme aux seuils définis par la réglementation communautaire qui vise

à protéger la santé des salariés et, d'autre part, que l'article 12 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites prévoit que, dans un délai de trois ans, les partenaires sociaux sont invités à engager une négociation interprofessionnelle sur la définition et la prise en compte de la pénibilité.

La Commission a ensuite *rejeté* l'amendement.

Article 1^{er} : Rénovation et simplification du compte épargne-temps

La Commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz de suppression de l'article.

M. Maxime Gremetz a jugé nécessaire de supprimer les modifications apportées par la proposition de loi au compte épargne-temps dans la mesure où celles-ci ont pour objectif de contourner la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, en introduisant, de façon assez imprécise, le principe et les conditions de la monétisation du compte épargne-temps. Qu'il soit ainsi permis, pour la première fois, de revendre son temps de travail est par ailleurs caractéristique d'un système capitaliste dans lequel toute activité humaine semble décidément pouvoir se monnayer.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, au motif que l'amendement s'inscrit dans une réflexion très différente de celle des auteurs de la proposition de loi puisque les modifications apportées au compte épargne-temps ont pour objectif de permettre d'accroître la souplesse au service des salariés et de faciliter l'adaptation des entreprises à leur environnement économique, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Article L. 227-1 du code du travail

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur visant à prendre en considération l'intégralité des conventions et accords résultant de la négociation collective.

La Commission a examiné un amendement de M. Hervé Morin visant à préciser que le compte épargne-temps permet aux salariés « *en fin d'année* » d'accumuler des droits à congés rémunérés ou à rémunération.

M. Hervé Morin a expliqué que cet amendement vise en réalité à obtenir des précisions sur les modalités de provisionnement par les entreprises de la rémunération liée au compte épargne-temps, puisque celle-ci peut être immédiate ou différée selon le choix du salarié. Quelles seront par ailleurs les dispositions fiscales applicables à ces provisionnements ?

Le rapporteur a rappelé que la proposition de loi apporte deux éléments de réponse à ce sujet. Le septième alinéa de l'article 1^{er} prévoit tout d'abord que la convention ou l'accord collectif définit les conditions dans

lesquelles les droits affectés au compte épargne-temps peuvent être utilisés à l'initiative du salarié pour compléter la rémunération de celui-ci « *dans la limite des droits acquis dans l'année* ». En outre, l'antépénultième alinéa de cet article prévoit que les modalités de gestion du compte seront définies par l'accord collectif de travail, qui précisera notamment les conditions dans lesquelles les droits acquis sont transférés ou liquidés lorsque le montant de ceux-ci dépasse un montant défini par décret ou en cas de modification, de rupture du contrat de travail ou de fermeture du compte par le salarié. Un amendement sera enfin présenté ultérieurement afin de garantir la sécurisation financière de ce dispositif.

M. Hervé Morin a souhaité savoir concrètement quelles seront les modalités de provisionnement comptable d'une rémunération liée, par exemple, à l'affectation en 2005 par un salarié sur le compte épargne-temps de droits à congé d'une durée de quinze jours, et dont on ignore par définition dans quel délai ceux-ci seront utilisés.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que la proposition de loi vise précisément à assouplir les modalités de gestion du compte épargne-temps et que s'agissant du problème de la liquidation des droits acquis dans l'année, l'entreprise aura l'obligation de s'appuyer sur un organisme extérieur dès lors que le cautionnement sera supérieur à un seuil fixé par décret et sans doute de l'ordre de 60 000 euros par salarié – organisme venant en quelque sorte relayer la garantie déjà existante dans le cadre de l'association pour la garantie des salaires (AGS).

M. Hervé Morin a ensuite *retiré* l'amendement.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à permettre aux salariés cadres relevant d'une convention individuelle de forfait exprimée en heures de bénéficier de la possibilité d'affecter au compte épargne-temps les heures effectuées au-delà du forfait, **le rapporteur** ayant souligné que cette proposition répond à un souci d'égalité entre les salariés.

M. Hervé Morin a *retiré* un amendement rédactionnel.

La Commission a examiné un amendement du rapporteur visant à préciser que la référence à l'année concernant la limite pour la monétisation immédiate des droits acquis n'est obligatoire qu'en l'absence de disposition contraire prévue par la convention ou l'accord collectif.

Le rapporteur a expliqué qu'il s'agit ainsi de ne pas limiter la possibilité nouvelle pour le salarié d'obtenir le versement immédiat sous forme monétaire de ses droits acquis et de préserver la possibilité ouverte aux entreprises qui le souhaitent de garantir à leurs salariés – dans les limites

posées par la convention ou l'accord collectif – la liquidation des droits accumulés sur un compte épargne-temps au-delà de cette limite annuelle.

M. Maxime Gremetz a estimé que si la loi dite Aubry II pouvait être considérée comme une « usine à gaz », cette proposition de loi semble être une véritable « usine atomique » !

La Commission a ensuite *adopté* l'amendement.

Elle a également *adopté* trois amendements du rapporteur, les deux premiers rédactionnels et le dernier visant à prévoir expressément la possibilité pour un salarié d'utiliser les droits acquis sur le compte épargne-temps dans le cadre du congé de solidarité internationale, **le rapporteur** ayant souligné que cette précision, par-delà son intérêt lié à l'actualité, est de nature à accroître la souplesse de la gestion du temps de travail et met ainsi en exergue l'un des cas d'application du compte épargne-temps.

La Commission a ensuite examiné un amendement du rapporteur tendant à ce que la convention ou l'accord collectif prévoit l'utilisation de tout ou partie des droits affectés sur le compte épargne-temps pour effectuer des versements des plans d'épargne pour la retraite collectifs et que ceux de ces droits qui correspondent à un abondement en temps ou en argent de l'employeur bénéficient du régime prévu aux articles L. 443-7 et L. 443-8 du code du travail.

Le rapporteur a expliqué que l'objectif poursuivi par cet amendement est d'inciter les employeurs à compléter les apports des salariés au compte épargne-temps tout en favorisant l'épargne-retraite. Il est ainsi proposé d'établir un régime attractif d'exonération de cotisations sociales et d'impôts à la condition notamment que ces abondements soient affectés à un plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO), cette traçabilité étant conforme à la volonté du gouvernement de privilégier l'épargne longue et de conforter les régimes de retraite en développant les mécanismes complémentaires.

Puis la Commission a *adopté* l'amendement ainsi qu'un amendement de coordination du rapporteur.

Article L. 227-1 du code du travail

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à sécuriser les créances acquises par les salariés dans le cadre du compte épargne-temps. L'amendement mentionne explicitement le principe de la liquidation monétaire intégrale du compte du salarié qui quitte l'entreprise, excepté si des conditions de transfert des droits ont pu être définies. Il plafonne le montant des droits acquis individuellement, sauf dans le cas où un mécanisme spécifique d'assurance a été prévu et mis en place par l'entreprise.

M. Maxime Gremetz a souligné que la proposition de loi introduit un mécanisme illisible.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de coordination du rapporteur relatif au régime fiscal et social des abondements de l'employeur affectés à un PERCO.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 1^{er} ainsi modifié.

Article 2 : Institution d'un régime de temps choisi

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la Commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article de M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz a expliqué que l'article démantèle le dispositif des 35 heures en facilitant le recours aux heures supplémentaires. D'autres moyens existent pour répondre aux attentes des salariés, comme l'augmentation des salaires.

Article L. 212-6-1 du code du travail

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Hervé Morin visant à ce que le dispositif des « heures choisies » puisse être adopté dans le cadre référendaire.

M. Hervé Morin a souligné que parfois toutes les conditions ne sont pas réunies pour qu'un accord collectif soit conclu.

Le rapporteur a répondu que le recours au référendum est strictement encadré par la loi. Il a proposé à l'auteur de l'amendement de le *retirer*, ce que M. Hervé Morin a accepté.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz visant à ce que le compte épargne-temps puisse être utilisé par les salariés âgés de plus de cinquante ans désirant cesser leur activité. Il s'agit de permettre le départ anticipé à la retraite et de faciliter l'embauche des jeunes. Suivant l'avis défavorable du **rapporteur** qui a précisé que cette possibilité est déjà ouverte pour le dispositif, sans pour autant permettre un abaissement de l'âge requis pour l'obtention des droits à retraite, ce qui ne correspond pas à l'objet du texte, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de coordination et deux amendements rédactionnels du rapporteur.

La Commission a examiné un amendement du rapporteur visant à étendre le dispositif du temps choisi aux salariés cadres soumis à une convention individuelle de forfait sur une base annuelle exprimée en heures. Cette catégorie de salariés échappe en effet au régime des « heures choisies » ainsi qu'au régime de renonciation aux jours de repos.

M. Maxime Gremetz a relevé le discours contradictoire de la majorité qui, d'une part, déplore le manque d'autorité des syndicats et, d'autre part, est prête à autoriser des salariés à négocier ce type d'accord. L'amendement revient en fait à créer des « jaunes ».

La Commission a *adopté* l'amendement.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de précision et un amendement de coordination du rapporteur.

La Commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Article 3 : Mesures ciblées concernant les petites entreprises de vingt salariés au plus

M. Hervé Morin a déclaré comprendre les raisons économiques qui conduisent à distinguer les entreprises comptant moins de 20 salariés et celles en comptant plus de 20. Cependant, cette distinction est excessivement complexe et cette prolongation engendre une certaine perplexité. Elle constitue une lourde discrimination supplémentaire à l'encontre de salariés dont les conditions de travail sont peu favorables et les avantages sociaux moindres. Le groupe UDF proposera lors de la discussion un amendement prévoyant une bonification de 25 % de la rémunération des heures supplémentaires dans ces petites entreprises ainsi qu'une réduction à due proportion des cotisations sociales. Il faut inciter les salariés à travailler plus sans que cela soit coûteux pour l'entreprise.

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article de M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz a expliqué que l'amendement vise à supprimer les dérogations accordées aux entreprises de 20 salariés au plus dans le paiement des heures supplémentaires. Cette dérogation était accordée pour permettre l'adaptation de ces entreprises à la réduction du temps de travail. Cette réduction n'étant plus actuelle, il convient de faire cesser cette dérogation. En outre, la différence crée une inégalité flagrante entre les salariés.

Invokant les contraintes économiques qui ont conduit à proposer de proroger la différenciation de régime, **le rapporteur** a émis un avis défavorable.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, visant à préciser expressément, dans un souci d'égalité de traitement, que les entreprises comportant actuellement 20 salariés au plus ont droit aux mêmes dérogations que celles définies comme telles par la loi Aubry II.

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur étendant, dans un souci d'égalité de traitement, l'application de l'article 3 aux salariés bénéficiant de jours ou demi-jours de repos sur une période de quatre semaines ainsi qu'aux cadres bénéficiant de conventions de forfait en heures sur une base hebdomadaire ou mensuelle.

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur.

La Commission a *adopté* l'article 3 ainsi modifié.

Article 4 : Gage

La Commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble de la proposition de loi ainsi rédigée.

Le président Jean-Michel Dubernard a regretté la posture des commissaires socialistes s'agissant de l'examen d'un texte trouvant sa source dans une initiative parlementaire.

* *
*

Mercredi 26 janvier 2005

Table ronde sur les biotechnologies

Le compte rendu de cette table ronde sera publié ultérieurement

Informations relatives à la Commission

M. Gilles Artigues 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 UDF a désigné M. Hervé Morin pour siéger à la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (J. O. du 25/01/2005).

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

Mardi 25 janvier 2005

*Présidence de M. Patrick Ollier, président,
puis de M. Yves Coussain, vice-président*

La Commission a examiné, sur le rapport de **M. Jean-Yves Besselat** la proposition de loi, **modifiée par le Sénat**, relative à la **création du registre international français (n° 1287)**.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur, a indiqué que la proposition de loi adoptée par le Sénat à la fin 2003, créant un registre international français, avait fait l'objet d'une très large concertation entre tous les acteurs de la filière maritime. Il a souligné à quel point l'adoption de ce texte était essentielle, dans la mesure où, depuis plus de 30 ans, la flotte de commerce française s'effondre et où le registre Kerguelen n'est plus aujourd'hui compétitif, étant jugé par la communauté européenne en moyenne 30 % plus cher que les pavillons bis européens. Il a, à cet égard, rappelé que si 762 navires battaient pavillon français en 1970, ils n'étaient plus que 210 aujourd'hui (110 au registre métropolitain et 91 au registre Kerguelen). De même, si l'on comptait 43 550 navigants au commerce en 1970, il n'y en avait plus que 9 300 aujourd'hui (dont 1 800 au registre Kerguelen). Indiquant que cet effondrement n'était pas une fatalité, mais qu'il résultait de l'absence d'une politique maritime dynamique et de long terme, il a souligné que dans le même temps, 90 % des marchandises en volume transportées dans le monde l'étaient par voie maritime, le trafic mondial croissant de 8 % par an.

Indiquant que 110 navires battant pavillon français effectuaient des trajets transmanche, il a précisé que les autres navires étaient de long cours, ces derniers étant plus particulièrement visés par la proposition de loi.

Il a rappelé que le registre TAAF était classé par la communauté européenne comme le registre le moins compétitif et le plus rigide en termes d'emploi national, et qu'il présentait de graves lacunes, tant pour les marins français que pour les marins étrangers. En effet, le décret n° 87-190 du 20 mars 1987 qui imposait 35 % de marins français à bord des navires immatriculés au registre Kerguelen a été annulé par le Conseil d'Etat, et l'article unique de la

loi n° 96-151 du 26 janvier 1996 qui légalise le registre Kerguelen dispose que le commandant et son substitut doivent être Français - renvoyant à un décret qui n'a jamais été pris pour préciser la proportion minimale de marins français. En matière de protection sociale, le registre Kerguelen renvoie au code du travail d'outre-mer, et celui-ci étant inexistant, les armateurs et marins ont convenu d'appliquer le code du travail métropolitain.

Il a indiqué que le texte de la proposition de loi, auquel il proposerait d'importantes améliorations en accord avec le Gouvernement, était fondé sur quatre éléments-clefs : tout d'abord, il permettrait un vrai développement du nombre de marins français tout en devenant un registre compétitif, mais aussi rendrait plus attractif le métier de marin grâce à la défiscalisation des revenus des marins, permettrait d'appliquer ce pavillon au cabotage international, et enfin assurerait une meilleure protection sociale des marins tout en encadrant de façon rigoureuse le rôle des sociétés de manning.

Reprenant le premier de ces éléments, il a précisé que le RIF, tel qu'amendé, prévoyait un minimum de 25 % de marins communautaires pour les navires non aidés et un minimum de 35 % de navigants communautaires pour les navires aidés, ces chiffres devant être appréciés par rapport à la fiche d'effectif du navire. Ainsi, un navire RIF non aidé comportant seize marins devrait par conséquent disposer d'un minimum de quatre marins communautaires. Quant au même navire RIF aidé, il devrait disposer d'un minimum de six marins communautaires.

Le but du texte est d'inciter les armateurs à s'inscrire à ce pavillon : on peut ainsi penser que 50 nouveaux navires seront immatriculés au RIF dans les 3 ans, ce qui équivaut à la création d'un minimum de 1 000 emplois supplémentaires, dans la mesure où pour un marin embarqué, on compte en moyenne 4 créations de postes à terre ; la flotte sous pavillon français passerait dans le même temps de 210 à 260 navires et le nombre de marins de 9 300 à 10 300.

En revanche le maintien d'un pourcentage de 35 % de marins français effectivement embarqués aurait des conséquences moins favorables, dans la mesure où, en raison d'un pavillon non attractif, les 32 navires aidés (GIE et quirats) abandonneraient le pavillon Kerguelen à l'issue de l'obligation légale de pavillon et opteraient pour un pavillon tiers. La flotte française poursuivrait alors son déclin.

La proposition de loi prévoit par ailleurs la défiscalisation du revenu des marins français afin d'inciter les jeunes à retrouver la vocation de marin.

S'agissant de la protection sociale des marins, celle-ci sera sensiblement améliorée : l'article 11 prévoit que la loi du contrat s'applique

aux marins résidant en France. Les officiers français résidant en France seraient obligatoirement embauchés par l'armateur.

Les marins français seront automatiquement soumis au code du travail maritime français, et les conventions collectives actuelles continueront de s'appliquer. En outre, les marins français bénéficieront du régime de l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM).

D'autre part, pour les marins étrangers, la proposition de loi crée un statut et une protection sociale inexistant à ce jour, ce texte légalisant et encadrant les entreprises de travail maritime, puisqu'elles doivent obligatoirement être agréées. Elle prévoit une protection sociale conforme aux normes internationales et une rémunération conforme aux normes de l'*International workers transport federation* (I.T.F).

Il a indiqué qu'en cas de défaillance de la société de manning, l'article 20 dispose que « l'armateur est substitué à celle-ci pour le rapatriement et le paiement des sommes qui sont ou restent dues aux organismes d'assurance sociale et au navigant. L'armateur peut contacter une assurance ou justifier de toute autre forme de garantie financière de nature à couvrir ce risque de défaillance. Pendant la mise à disposition du navigant, l'armateur est responsable des conditions de travail et de vie à bord. », ce qui n'existe pas dans les autres pays européens.

Il a ajouté que le navire RIF serait immatriculé dans des ports français et placé sous l'autorité de l'Administration française sur le plan juridique, sur le plan fiscal, sur le plan social, et naturellement en matière de sécurité.

En conclusion, le rapporteur a rappelé que l'objectif du RIF consistait à développer le pavillon et l'emploi des marins français, tout en garantissant le développement de la vocation de marins. Précisant que le RIF était un texte favorable à la sécurité maritime, il a ajouté qu'il s'agissait d'une véritable mesure de lutte contre les délocalisations. Il a indiqué que l'article 34 de la proposition de loi proposait un rendez-vous à la représentation nationale – outre l'examen annuel du budget - dans les 3 ans suivant son adoption, afin d'examiner l'effectivité de son application. Tout en rappelant que la médiation de M. Bernard Scémama avait permis de parvenir à un accord sur un certain nombre de points, le rapporteur, M. Jean-Yves Besselat, a précisé que sur les points de désaccord, il avait formulé des propositions ayant reçu l'aval du Gouvernement.

M. René Couanau, usant de la faculté qui lui est reconnue par l'article 38 alinéa 1^{er} du Règlement, a indiqué d'emblée qu'il partageait le constat de M. Jean-Yves Besselat sur l'insuffisante attractivité du registre des Terres australes et antarctiques françaises. De même, il a indiqué qu'il adhérerait

aux deux buts poursuivis par les auteurs de la présente proposition de loi : pallier les insuffisances du pavillon Kerguelen et restaurer la compétitivité de l'armement français.

Il a estimé que deux moyens permettraient d'accroître la compétitivité d'un armement : soit il faut réduire le coût de la main-d'œuvre maritime, soit il faut réduire le volume des emplois les plus chers de la main-d'œuvre maritime. Il a indiqué que les auteurs de la présente proposition de loi avaient choisi la seconde de ces options, dont il a jugé qu'elle n'était pas compatible avec l'objectif de développement de l'emploi maritime français.

M. René Couanau a ensuite regretté que plusieurs mois de discussions menées sous les auspices du Premier ministre n'aient pas permis de trouver un texte satisfaisant. Il a donc estimé qu'il revenait aux parlementaires de prendre les initiatives nécessaires pour trouver le compromis législatif le plus équilibré possible. Il a estimé que la proposition de loi dans sa rédaction issue du Sénat n'était pas pleinement satisfaisante sur un certain nombre de points, et notamment sur les questions de compétitivité et d'emploi.

S'agissant de la compétitivité de l'armement français, M. René Couanau a estimé qu'elle serait mieux renforcée par un système d'allègement de charges patronales. Il a rappelé que le système actuel d'allègement de charges, mis en place en 2000, permet aux armateurs de se voir rembourser une partie de leurs charges patronales, dans une proportion négociée chaque année entre l'Etat et les armateurs. Observant que les remboursements intervenaient généralement en retard, il a jugé que ce système, trop complexe, fonctionnait mal. Aussi s'est-il prononcé pour une exonération totale des charges patronales des armateurs, y compris de celles qui financent l'Etablissement national des invalides de la marine (ENIM), et ce, tant pour les armateurs utilisant le pavillon national que pour ceux qui utilisent le « pavillon bis ». Il a précisé que cette disposition avait fait la preuve de son efficacité au Danemark, et qu'elle méritait d'être discutée avec le ministre des finances.

S'agissant du soutien à l'emploi maritime, M. René Couanau a rappelé que l'objectif initial des auteurs de la proposition de loi était d'imposer que deux officiers par navire soient français et il a jugé cet objectif inacceptable pour un pays qui, comme la France, a une longue tradition maritime. Il a reconnu que le législateur ne pouvait pas imposer de quota de marins français, dans la mesure où le droit communautaire ne permet pas de discrimination professionnelle entre ressortissants communautaires. Après avoir rappelé que le pavillon Kerguelen impose un quota de 35 % de marins français dans chaque équipage, il a souligné que l'abaissement de ce quota, conjugué à son élargissement à toutes les autres nationalités européennes, diminuerait drastiquement les débouchés professionnels pour les Français qui aspirent à devenir marins. Il a en effet souligné que la main-d'œuvre française

serait concurrencée, à l'intérieur même de ce quota, par une main-d'œuvre communautaire moins chère, polonaise ou lituanienne par exemple. Ainsi, selon lui, l'effectif français de chaque navire risque d'être considérablement réduit, au point que même les maîtres d'équipage ne seraient pas nécessairement français alors même qu'ils assurent un lien entre le commandant et l'équipage. Il a donc estimé que le RIF ainsi créé ne mériterait pas d'arborer le pavillon français et constituerait un véritable pavillon de complaisance : il donnerait droit à divers avantages fiscaux et permettrait de pénétrer sur le marché du cabotage européen sans réelle contrepartie sociale. Aussi s'est-il prononcé en faveur du maintien du quota de 35 %, élargi aux ressortissants communautaires, ainsi que pour la mise en place de contreparties contractuelles à l'octroi des avantages liés au statut du GIE fiscal.

S'agissant de l'embarquement d'élèves-officiers à bord des navires immatriculés au RIF, il a souhaité que des garanties soient données aux élèves-officiers français afin que des postes de stagiaires puissent leur être réservées sans qu'ils soient comptabilisés dans le quota de marins communautaires.

S'agissant du code du travail maritime, il s'est déclaré favorable à l'idée de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur, consistant à préciser qu'il s'applique aux marins français. Toutefois, il a souligné que la multiplication des régimes juridiques applicables aux marins d'un même navire risque d'engendrer des difficultés. Il a ensuite salué certaines clarifications sociales, comme l'initiative de M. Jean-Yves Besselat tendant à établir la responsabilité de l'armateur dans le rapatriement des marins étrangers, mêmes affiliés à une entreprise de travail maritime.

Il a donc observé que ses désaccords avec M. Jean-Yves Besselat portaient sur deux points : le quota de marins communautaires et la garantie de l'emploi d'un nombre suffisant de marins français en contrepartie d'exonérations de charges.

Enfin, il a regretté que la Commission des affaires culturelles n'ait été saisie que du Titre II de la présente proposition de loi. Il a indiqué que cette contrainte avait obligé la Commission des affaires culturelles à adopter des amendements à l'article 10 qui auraient dû modifier l'article 4. Pour respecter l'architecture du texte telle qu'elle est issue du Sénat, il a donc indiqué qu'il avait repris les amendements de la Commission des affaires culturelles en son nom personnel, pour les déposer à l'article 4.

Répondant à M. René Couanau, rapporteur pour avis de la Commission des affaires sociales, **M. Jean-Yves Besselat**, rapporteur, a indiqué que l'application des exonérations de charges sociales ferait peser une charge non prévue de 160 millions d'euros sur le budget 2005. Il a précisé que

le ministre avait envisagé la possibilité d'introduire une telle mesure en 2006. S'agissant du quota de marins communautaire, il a rappelé que le chiffre de 25 % permettrait d'avoir sur un navire de 16 marins, outre un officier, quatre marins de nationalité française.

S'exprimant au nom du groupe des député-e-s Communistes et Républicains, **M. Daniel Paul**, tout en s'étonnant qu'un certain nombre d'amendements de son groupe ne soient pas soumis aux discussions de la Commission, a souligné que la France était l'un des premiers pays maritimes du monde, parce qu'elle disposait non seulement d'un certain nombre de ports, mais également d'une politique tendant à favoriser l'activité de ceux-ci. Il a indiqué qu'il était nécessaire d'adopter une politique globale, prenant en compte la mer, les ports et l'activité terrestre. Il a estimé que le RIF et la directive portuaire induisaient une déréglementation qui remettait en cause les conventions collectives protégeant les droits des salariés. Il a rappelé que s'agissant du RIF, trois rencontres avaient été organisées : la première, entre les armateurs et l'intersyndicale, la seconde, entre M. Bernard Scémama et l'intersyndicale précitée, la troisième, enfin, entre le ministre et l'intersyndicale.

Il a jugé que la proposition consistant à fixer un quota de marins de nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne inférieur à 35 % était en retrait par rapport aux propositions résultant de ces négociations. Il a indiqué que certains armateurs souhaiteraient probablement aller au-delà de cette obligation de 35 %, pour des raisons de sécurité, notamment pour effectuer le transport d'objets dangereux. Il a précisé que lier le quota au dispositif du GIE fiscal n'était donc nullement pertinent. Il a indiqué sa volonté de s'en tenir à l'exigence de 35 %, fixée lors des négociations entre partenaires sociaux. Il a, à cet égard, souligné l'accord existant parmi l'ensemble des syndicats sur ce critère. Enfin, il a cité un extrait d'un courrier adressé aux parlementaires le dix-sept janvier dernier par l'Association française des capitaines de navires (AFCAN), soulignant que le fait que des navires sous pavillon français puissent être commandés par un étranger, fût-il européen, posait problème, dans la mesure où le capitaine était le garant de l'application à bord des lois et règlements français, et où il suivait pour cela des cours de droit tant maritime que social, administratif ou environnemental pour lui permettre d'exercer cette fonction, contrairement aux capitaines étrangers, qui, eux, ne suivaient pas de telles formations.

Intervenant au nom du groupe UMP, **M. Aimé Kergueris** a souligné l'importance économique de la présente proposition de loi, dans un contexte de croissance des échanges maritimes internationaux. Il a insisté à ce propos sur la nécessaire attractivité du RIF, soulignant que si le RIF n'était pas compétitif, la présente proposition de loi serait inutile car les armateurs lui

préfèreraient d'autres pavillons plus attractifs. Aussi a-t-il estimé qu'il convenait de trouver un équilibre entre, d'une part, un quota attractif de 25 %, et, d'autre part, un quota de 35 % plus protecteur de l'emploi maritime français. Il s'est donc prononcé pour l'établissement d'un quota de marins communautaires de 35 % pour les navires bénéficiant d'un GIE fiscal et de 25 % pour ceux qui n'en bénéficient pas.

Mme Marylise Lebranchu, au nom du groupe socialiste, a émis des réserves sur l'efficacité économique de la baisse du coût de la main-d'œuvre en raison de la faible part (environ 4 %) que représente le coût de la main-d'œuvre embarquée dans le coût total journalier d'exploitation d'un navire moderne.

Elle a rappelé en outre que la diversité des langues utilisées à bord d'un même navire en compliquait l'organisation, ce qui peut causer certains problèmes de sécurité.

S'agissant du quota de marins européens, elle a estimé que le nombre de 35 % constituait le minimum acceptable. Elle a souligné en outre que ce quota suffisait à peine à offrir suffisamment de débouchés aux élèves-officiers.

Concernant les exonérations de charges patronales, elle a estimé que le système actuel de remboursement de charges était compliqué et difficile à gérer. Elle s'est donc déclarée favorable à un dégrèvement, tout en reconnaissant que le passage du système actuel au dégrèvement priverait les armateurs d'aides fiscales pendant un an ; elle a souhaité que cette question puisse être étudiée en détail pour que la transition puisse être aménagée au mieux.

Enfin, elle a estimé que les entreprises de travail maritime mettaient en danger l'honneur et la vocation des marins. Elle a précisé que les dispositions clarifiant leur responsabilité ne suffisaient pas à rendre le recours à ces entreprises acceptable.

M. Jean-Marc Lefranc est ensuite revenu sur les propos du rapporteur selon lesquels cinquante nouveaux navires pourraient être immatriculés au RIF en trois ans et a demandé des précisions sur la proportion de navires aidés. Il a émis des réserves sur l'opportunité de fixer un quota de marins européens à 25 %, si la plupart des navires enregistrés au RIF doivent bénéficier d'un GIE fiscal qui porterait ce quota à 35 %. Il s'est donc prononcé en faveur d'un taux uniforme, plus simple et plus lisible.

S'adressant à M. René Couanau, il s'est interrogé sur la complexité que présenterait une modulation des aides en fonction du nombre de marins communautaires embarqués.

M. Alfred Trassy-Paillogues a demandé des précisions sur la défiscalisation du revenu des marins, et a jugé raisonnable les propositions du rapporteur concernant les quotas de marins d'origine communautaire.

M. Jacques Le Guen a indiqué que, pour sa part, il souscrivait aux positions défendues par M. René Couanau s'agissant de l'exigence de 35 % de marins en provenance de l'Union européenne par navire, estimant qu'il s'agissait d'un minimum nécessaire. Il a jugé que cette exigence ne pèserait pas outre mesure sur le budget des armateurs.

Répondant aux orateurs s'étant exprimés, **M. Jean-Yves Besselat**, rapporteur, a tout d'abord remercié M. Aimé Kergueris pour sa position claire et dynamique. S'adressant à M. Daniel Paul, il a indiqué que si le ministre avait pris note de l'exigence, formulée par les syndicats, d'un quota de 35 % de marins en provenance de l'Union européenne, il n'avait pas néanmoins donné son accord sur cette question. Il a en outre indiqué que ces pourcentages n'étaient que des minima et qu'il était par conséquent possible d'aller au-delà. S'adressant à Mme Marylise Lebranchu, il a estimé que le coût salarial représentait deux tiers des charges d'exploitation des navires et non 4 %. Répondant à M. Jean-Marc Lefranc, il a admis que la distinction entre navires aidés et non aidés était importante et a précisé que les cinquante nouveaux navires sous pavillon français évoqués précédemment, que devrait permettre la présente proposition de loi, seraient des navires aidés. S'adressant ensuite à M. Alfred Trassy-Plaillogues, il a indiqué qu'était considéré comme marin au long cours tout marin ayant effectué 183 jours en mer, cette durée incluant les jours de congé. Il a précisé que cette définition devrait être appliquée de façon uniforme sur l'ensemble du territoire par l'administration fiscale.

Puis, répondant à M. Jacques Le Guen, il a répété que sur un pétrolier ou un porte-containers, ayant une fiche d'effectif de seize marins, l'exigence de 25 % de marins d'origine communautaire équivalait au nombre de quatre marins, auxquels il fallait ajouter un officier. En effet, il a rappelé que le commandant devait être de nationalité française pour des raisons de souveraineté.

Revenant sur les précisions apportées par le rapporteur, **Mme Marylise Lebranchu** a fait part de son étonnement d'apprendre que les coûts de main-d'œuvre représentaient les deux tiers des coûts d'exploitation d'un navire et émis des doutes sur les chiffres avancés par le rapporteur s'agissant des salaires des marins.

M. René Couanau a apporté les précisions suivantes :

– Pour les navires actuellement sous pavillon Kerguelen, le passage au RIF tel qu'il est proposé permettrait aux armateurs de réduire la proportion de marins communautaires, et notamment français, de 35 à 25 % de

l'équipage. En effet, ces navires ont déjà bénéficié des avantages fiscaux attachés au « pavillon bis », qui ne sont valables que pendant huit ans.

– Pour les navires qui passeraient sous pavillon français pour bénéficier des avantages du RIF, les armateurs sachant qu'ils ne peuvent bénéficier des incitations fiscales diverses que pendant huit ans, ne seraient pas incités à offrir aux officiers européens des contrats de travail de long terme, dans la mesure où le quota minimal de marins européens serait appelé à passer de 35 à 25 % sous huit ans. Aussi est-il préférable de fixer un quota uniforme de 35 % de marins communautaires, quota auquel il ne pourrait pas être dérogé.

Enfin, M. Jean-Yves Besselat a apporté les précisions suivantes :

– Les armateurs ont pris l'engagement de stabiliser l'emploi marin pendant deux ans, ce qui pourra faciliter la transition du pavillon Kerguelen au RIF.

– Après l'extinction des avantages fiscaux liés au GIE fiscal, les armateurs ne seront incités à demeurer sous pavillon RIF que s'ils y trouvent un intérêt. Ainsi, la perte des avantages fiscaux pourrait être compensée par la baisse du quota de marins européens de 35 à 25 %. Ce dispositif incitatif tend donc à garantir que les armateurs qui choisiront le RIF pour ses avantages fiscaux conserveraient ce pavillon même après l'extinction de ces avantages.

Puis, mettant aux voix une exception d'irrecevabilité ainsi qu'une question préalable ayant été déposées par le groupe socialiste, **le président Patrick Ollier**, a constaté qu'elles avaient été *rejetées*.

La Commission est ensuite passée à l'examen des articles de la proposition de loi.

TITRE I^{ER}

DE LA PROMOTION DU PAVILLON FRANÇAIS

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur, visant à compléter l'intitulé de ce titre de manière à faire référence à l'objectif de développement de l'emploi maritime.

Section 1 – Création du registre international français

Article 1^{er} : *Création du registre international français*

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur visant à préciser que le registre international français a pour objet de développer l'emploi maritime, de renforcer la sécurité et la sûreté maritimes par la promotion du pavillon français.

Le rapporteur a indiqué que cet amendement permettait d'éviter que l'article 1^{er} soit redondant avec l'intitulé de la section 1, mais aussi à expliciter les objectifs de la proposition de loi.

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

Article 2 : Champ d'application du registre international français

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur portant rédaction globale de l'article 2, permettant d'en clarifier la rédaction et de préciser que le nouveau registre vise les navires armés à la plaisance professionnelle.

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

Article additionnel après l'article 2 : Définition du navigant

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur visant à définir la notion de navigant.

Afin de l'intégrer dans le titre I^{er}, alors qu'elle figure actuellement dans le titre II, destiné à être circonscrit aux navigants résidant hors de France.

Article 3 : Dispositions applicables aux navires immatriculés au registre international français

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que les navires immatriculés au registre international français sont également soumis aux règles de santé et de sécurité au travail applicables en vertu de la loi française, de la réglementation communautaire et des engagements internationaux de la France.

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

Section 2 – Obligations de l'employeur

Article 4 : Conditions de nationalité des navigants

La Commission a examiné un amendement de M. Jean Gaubert prévoyant que 35 % au moins de l'équipage embarqué à bord des navires immatriculés au registre international français, dont le capitaine et l'officier chargé de sa suppléance, doivent être ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, et qu'un accord collectif de branche fixe les modalités d'application de cette disposition.

Compte tenu des arguments avancés durant son intervention liminaire, le rapporteur a émis un avis défavorable à l'adoption de cet amendement que la Commission a *rejeté*.

La Commission a ensuite examiné en discussion commune :

– un amendement du rapporteur prévoyant que l'équipage d'un navire immatriculé au nouveau registre, calculé sur la fiche d'effectif du navire, doit comporter une proportion minimale de 25 % de navigants ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, y compris le capitaine et son suppléant, et prévoyant que cette proportion peut être portée à 35 % pour les navires qui ont bénéficié, lors de leur acquisition, d'un dispositif d'aide fiscale ;

– un amendement de M. René Couanau, prévoyant que les membres de l'équipage d'un navire immatriculé au registre international français doivent être ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans une proportion minimale de 35 % de l'effectif embarqué, et qu'un accord collectif entre le chef d'entreprise et les organisations syndicales représentatives dans l'entreprise, ou, à défaut, les délégués de bord, peut fixer une proportion supérieure à 35 %.

M. René Couanau a indiqué qu'il lui paraissait possible d'aboutir à un consensus sur une proportion minimale de navigants communautaires de 35 %, sans la subordonner au bénéfice d'un dispositif d'aide fiscale. Il a en outre précisé que, dans son amendement, cette proportion devait être calculée à partir de l'effectif embarqué et non de la fiche d'effectif.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur, a estimé que le bénéfice d'aide fiscale justifiait une proportion minimale de navigants communautaires plus importante.

En outre, il a indiqué que ces proportions constituaient un minimum que les armateurs seraient amenés à dépasser, mais qu'il était nécessaire, dans le dispositif législatif, de garder au nouveau registre toute sa compétitivité.

Enfin, il a précisé que la fiche d'effectif était la référence de l'administration permettant de déterminer la conformité d'un navire battant pavillon français à notre réglementation en matière d'effectifs. Il a indiqué que le personnel prévu dans la fiche d'effectif était généralement inférieur de trois ou quatre personnes à l'effectif réellement embarqué, mais que cette différence pouvait atteindre sept à huit personnes dans le cadre d'un navire câblé où les spécialistes embarqués sont nombreux.

De ce fait, il a expliqué que la fiche d'effectif constituait un document approprié pour déterminer au plus près le personnel navigant embarqué, plus restrictif que l'effectif réellement embarqué mais plus large que l'effectif permettant d'assurer la sécurité du navire découlant de la notion de « *safe manning* ».

M. René Couanau a regretté que l'amendement du rapporteur, en imposant une proportion minimale réduite de marins communautaires calculée à partir de la fiche d'effectif, soit très en retrait du régime applicable à bord des navires immatriculés au registre *Kerguelen*, où la proportion minimale de 35 % de marins français est déterminée à partir de l'effectif embarqué.

Estimant que ces propositions étaient trop timides, il a jugé que les estimations du rapporteur en matière de création d'emplois maritimes risquaient de ne pas être vérifiées.

Le rapporteur a estimé que son amendement était équilibré, et que toute proposition allant au-delà risquerait de réduire l'attrait du registre international français. Il a en outre rappelé qu'il était souvent de l'intérêt de l'armateur d'avoir une proportion de marins français plus importante que celle prévue par la loi.

Puis, la Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur, rendant sans objet l'amendement présenté par M. René Couanau.

Elle a ensuite *adopté* l'article 4 *ainsi modifié*.

Article 5 : Obligation de formation incombant aux armateurs ou aux entreprises de travail maritime

La Commission a ensuite examiné un amendement du rapporteur, visant à supprimer la référence aux entreprises de travail maritime et à renvoyer à la négociation collective le soin de déterminer les modalités d'embarquement et de formation des élèves officiers.

Le rapporteur a indiqué que la médiation menée sur cette proposition de loi à la suite de son examen au Sénat avait permis d'aboutir à un consensus sur la nécessité de supprimer la possibilité d'implanter une entreprise de travail maritime en France. Par cohérence, il a donc indiqué qu'il fallait supprimer l'obligation de formation embarquée leur incombant en vertu de cet article.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement présenté par M. René Couanau, prévoyant qu'une convention ou un accord de branche étendu détermine, à bord des navires immatriculés au registre international français, la programmation des embarquements des élèves officiers en formation, et les conditions d'embarquement sur des postes de lieutenant des élèves officiers des écoles de la marine marchande et de leur formation, et renvoyant, à défaut, à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer ces modalités.

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

Section 3 – Dispositions fiscales applicables aux navigants

Article 6 : Exonération d'impôt sur le revenu pour les navigants

La Commission a examiné l'amendement n° 20 présenté par M. René Couanau.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur, a émis un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, jugeant qu'il ne correspondait pas à l'objet de la présente proposition de loi. En effet, il a souligné que cet amendement tendait à étendre le bénéfice de certaines exonérations fiscales à tous les navigants employés sous pavillon français, alors que le RIF ne concerne que les navires de commerce. Aussi l'extension de l'exonération de l'article 6 constituerait-elle une charge importante pour l'État sans que son opportunité soit établie.

M. René Couanau ayant précisé que son amendement était motivé par un souci de justice et d'égalité de traitement entre tous les marins, le rapporteur lui a répondu que les marins embarqués sur des navires au long cours subissaient des conditions de travail particulièrement pénibles, car ils doivent quitter leur foyer durant 180 jours d'affilée en moyenne. M. Daniel Paul a alors estimé que ce dispositif incitait les navires battant pavillon français à basculer vers le RIF. Conformément à l'avis de son rapporteur, la Commission a ensuite *rejeté* l'amendement n° 20.

Elle a *adopté* l'article 6 *sans modification*.

Section 4 – Entreprises de travail maritime**Article 7 : Définition des entreprises de travail maritime**

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean Gaubert, tendant à supprimer l'article 7 au motif que la reconnaissance par la loi des entreprises de travail maritime serait incompatible avec une bonne application du droit social maritime.

Puis la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de son rapporteur et l'article 7 *ainsi modifié*.

Article 8 : Agrément des entreprises de travail maritime

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean Gaubert, tendant à supprimer l'article 8 au motif que la reconnaissance par la loi des entreprises de travail maritime serait incompatible avec une bonne application du droit social maritime.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur tendant à prévoir les conditions dans lesquelles un contrat de mise à disposition pourra être conclu, lorsque l'entreprise de travail maritime est établie dans un Etat n'ayant pas ratifié la convention n° 179 de l'Organisation internationale du travail.

Puis elle a *adopté* l'article 8 *ainsi modifié*.

Article 9 : *Conditions d'agrément des entreprises de travail maritime en France*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur de suppression de l'article rendant *sans objet* un amendement identique présenté par M. Jean Gaubert.

TITRE II

DU STATUT DES NAVIGANTS

Avant l'article 10

La Commission a *rejeté* les amendements n° 1 et 21 identiques, présentés respectivement par M. René Couanau et M. François Liberti, tendant à modifier le titre II de la proposition de loi.

Avant l'article 10

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur, M. Jean-Yves Besselat, tendant à compléter l'intitulé du titre II par les mots « résidant hors de France ».

Puis, suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* l'amendement n° 2 de M. René Couanau, rapporteur au nom de la Commission des affaires culturelles saisie pour avis, ainsi qu'un amendement identique n° 22 de M. Daniel Paul, tendant à insérer, avant la section I du Titre II, une section I A comportant des dispositions relatives à l'emploi et à la formation des navigants. M. René Couanau ayant précisé que son amendement avait été adopté à l'unanimité par la Commission des affaires culturelles.

Puis la Commission a *adopté* l'intitulé du titre II *ainsi modifié*.

Section 1 – Dispositions relatives au droit du travail

Avant l'article 10

La Commission a *rejeté* l'amendement n° 4 de M. René Couanau, rapporteur au nom de la Commission des affaires culturelles saisie pour avis, visant à lier l'octroi des avantages fiscaux du groupement d'intérêt économique prévus à l'article 238 *bis* HN du code général des impôts à la présence sur les navires battant pavillon français d'une proportion minimale de 35 % de navigants européens.

M. René Couanau a, à l'occasion de ce rejet, déploré le peu de marges de manœuvres dont disposait le Parlement français entre, d'une part, les armateurs, et, d'autre part, les instances communautaires.

La Commission a également *rejeté* l'amendement n° 17 de M. René Couanau, identique à l'amendement n° 4 du même auteur, mais déposé cette fois à titre personnel.

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a également *rejeté* un amendement de M. Jean Gaubert, visant à lier l'obtention des avantages fiscaux du GIE prévus à l'article 238 *bis* HN du code général des impôts à l'application à l'ensemble des membres de l'équipage, sur les navires battant pavillon français de la législation sociale française.

Puis, la Commission a *rejeté* l'amendement n° 5 présenté par M. René Couanau, rapporteur au nom de la Commission des affaires culturelles saisie pour avis, ainsi que l'amendement n° 18 rectifié du même auteur, identique à l'amendement n° 5, mais déposé à titre personnel, indexant l'importance des avantages fiscaux du groupement d'intérêt économique prévus à l'article 238 *bis* HN du code général des impôts sur la proportion de navigants européens présents sur les navires battant pavillon français.

Ensuite la Commission a *rejeté* l'amendement n° 3 de M. René Couanau, rapporteur au nom de la Commission des affaires culturelles saisie pour avis, rendant obligatoire la présence sur les navires immatriculés au RIF d'une proportion minimale de 35 % de navigants européens dans l'effectif embarqué.

Article additionnel avant l'article 10 : *Exonérations de charges patronales au profit des employeurs de navigants affiliés à l'ENIM servant sur les bateaux battant pavillon français*

La Commission a *adopté* l'amendement n° 7 de M. René Couanau, rapporteur au nom de la Commission des affaires culturelles saisie pour avis, instituant au profit des employeurs de navigants affiliés à l'ENIM servant sur les bateaux battant pavillon français des exonérations totales de charges patronales. Tandis que le rapporteur s'était dit défavorable à cet amendement, M. Aimé Kergueris a en revanche apporté son soutien à M. René Couanau.

L'amendement n° 6 de M. René Couanau est *devenu sans objet* du fait de l'adoption de l'amendement n° 19.

La Commission a ensuite examiné l'amendement n° 8 présenté par M. René Couanau.

M. René Couanau a précisé que cet amendement tend à inscrire dans la loi les termes d'un accord intervenu entre les armateurs et l'intersyndicale concernée.

Le rapporteur a émis un avis défavorable à cet amendement, remarquant qu'il reviendrait à soumettre tous les marins européens au droit français. Il a rappelé que plusieurs conventions internationales stipulent qu'il revient aux parties de choisir la loi qui s'applique au contrat de travail : il a donc estimé qu'il est impossible de leur imposer la loi française.

En réponse au rapporteur, M. René Couanau a estimé utile de préciser que la loi française s'applique au contrat de travail qui lie un armateur adhérent au RIF et son employé français ; il a proposé de sous-amender son amendement en ce sens. Le rapporteur ayant estimé que la loi française s'applique automatiquement dès lors que l'employé est français, Mme Marylise Lebranchu a précisé qu'il existait une exception à ce principe. En effet, elle a indiqué qu'un marin français, employé sur un navire battant pavillon français, pouvait voir son contrat de travail soumis à une loi étrangère s'il est employé par une entreprise de travail maritime dont le siège est hors de France. Elle s'est donc déclarée favorable aux dispositions proposées par M. René Couanau. Toutefois, conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* l'amendement n° 8.

La Commission a ensuite examiné l'amendement n° 9 présenté par M. René Couanau, tendant à ce que les dispositions conventionnelles ou contractuelles conclues avant l'immatriculation d'un navire au RIF restent applicables après cette immatriculation. Le rapporteur a émis un avis défavorable à cet amendement, estimant, d'une part, qu'il était déjà satisfait par un accord intervenu entre les armateurs et l'intersyndicale des marins et indiquant, d'autre part, que le changement d'immatriculation n'est pas un motif suffisant, en droit, pour rendre caduques les contrats conclus avant l'immatriculation. M. René Couanau a alors remarqué que l'accord mentionné était simplement verbal et qu'il ne présentait donc pas des garanties de sécurité juridique suffisantes. Mme Marylise Lebranchu a aussi fait valoir que l'accord mentionné ne pouvait pas être, en droit, opposable aux tiers : elle s'est donc déclarée favorable à l'adoption de l'amendement. Contrairement à l'avis de son rapporteur, la Commission a *adopté* l'amendement n° 9.

Article 10 : Définition du navigant

La Commission a *adopté* un amendement de coordination présenté par le rapporteur, puis l'article 10 *ainsi modifié*.

Article 11 : Régime juridique applicable aux contrats d'engagement et à la protection sociale des navigants

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, puis l'article 11 *ainsi modifié*.

Article 12 : *Conditions d'engagement, d'emploi, de travail, de vie et de rémunération applicables à bord des navires*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à permettre que le salaire minimum des navigants soit fixé par arrêté ministériel et calculé par référence aux normes généralement recommandées sur le plan international.

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

Article 13 : *Dispositions relatives au contrat de mise à disposition conclu entre l'armateur et l'entreprise de travail maritime*

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

Article 14 : *Dispositions relatives au contrat d'engagement*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *adopté* l'amendement n° 10 de M. René Couanau tendant à rendre obligatoire l'inclusion dans le contrat d'engagement de certaines mentions telles le nom, le port et la date d'embarquement. Par conséquent, l'amendement n° 30 identique présenté par MM. François Liberti et Daniel Paul est *devenu sans objet*.

La Commission a également *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, puis l'article 14 *ainsi modifié*.

Article 15 : *Temps de travail et de repos du personnel navigant*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur, visant à prévoir que les parties au contrat d'engagement choisissent explicitement entre le repos équivalent ou la rémunération. Le rapporteur a indiqué que cette disposition protégerait davantage les marins.

Puis la Commission a *adopté* l'article 15 *ainsi modifié*.

Article 16 : *Congés payés, repos hebdomadaire et jours fériés*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur, prévoyant, d'une part, que lorsque le jour férié coïncide avec la journée de repos hebdomadaire, le repos hebdomadaire est réputé acquis mais le jour férié est alors considéré comme travaillé, et d'autre part, que le contrat d'engagement choisisse explicitement entre le principe d'un repos équivalent ou d'une rémunération.

Puis la Commission a *adopté* l'article 16 *ainsi modifié*.

Article 17 : *Période d'essai et durée maximale d'embarquement*

La Commission a *rejeté* l'amendement n° 11 de M. René Couanau, rapporteur au nom de la Commission des affaires culturelles saisie pour avis, visant à préciser le régime de la période d'essai en distinguant

notamment les cas d'engagement direct d'un navigant par l'armateur des cas de mise à disposition par une entreprise de travail maritime.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 18 : Fin du contrat d'engagement ou de mise à disposition

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur, visant à supprimer la référence aux notions de faute grave, de faute lourde et de motif réel et sérieux, ces notions étant spécifiques au droit français, alors que les contrats d'engagement et de mise à disposition prévus par cet article peuvent être soumis, conformément à la volonté des parties, au droit étranger.

La Commission a également *adopté* un amendement de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur, visant aussi à supprimer ces références juridiques et faisant référence à la notion de manquement grave aux obligations de l'emploi du salarié.

Puis la Commission a *adopté* l'article 18 *ainsi modifié*.

Article 19 : Dispositions relatives au rapatriement des navigants

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur, visant à préciser les cas et les modalités de rapatriement des navigants en conformité avec les dispositions de la convention n° 166 de l'OIT, et à supprimer la référence aux notions de faute grave, de faute lourde et de motif réel et sérieux, ces notions étant spécifiques au droit français, alors que les contrats d'engagement et de mise à disposition prévus par cet article peuvent être soumis, conformément à la volonté des parties, au droit étranger. Les amendements n° 12 de M. René Couanau, et n° 32 de M. François Liberti, identiques à l'amendement du rapporteur, sont devenus sans objet.

Puis la Commission a *adopté* l'article 19 *ainsi modifié*.

Article 20 : Responsabilités de l'armateur

La Commission a *adopté* l'amendement n° 13 de M. René Couanau, rapporteur au nom de la Commission des affaires culturelles saisie pour avis, créant une obligation d'assurance à la charge de l'armateur afin qu'il soit toujours en mesure de pallier la défaillance de l'entreprise de travail maritime et d'honorer les dettes sociales de l'entreprise maritime.

L'amendement identique n° 33 de M. François Liberti, est devenu sans objet.

Puis la Commission a *adopté* l'article 20 *ainsi modifié*.

Article 21 : Établissement d'une liste du personnel embarqué

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

Section 2 – Dispositions relatives au droit syndical**Article 22 : Reconnaissance de la liberté syndicale et du droit de grève**

Un amendement du rapporteur, un amendement de M. René Couanau, rapporteur au nom de la Commission des affaires culturelles, ainsi qu'un amendement de MM. François Liberti et Daniel Paul ayant pour objet de garantir une meilleure protection de l'exercice du droit de grève ont été mis en discussion commune.

Le rapporteur a précisé que son amendement tendait notamment à empêcher que l'exercice normal du droit de grève puisse être sanctionné par un licenciement, et que le dispositif proposé s'inspirait des dispositions du code du travail.

Le rapporteur a indiqué que ces amendements poursuivaient le même objectif, mais que celui qu'il proposait à la Commission présentait l'avantage de reprendre à l'identique les dispositions du code du travail, ce qui n'était pas le cas des deux autres amendements mis en discussion commune.

La Commission a alors *adopté* cet amendement, les amendements présentés par M. René Couanau, ainsi que par MM. Daniel Paul et François Liberti devenant *sans objet*.

Elle a ensuite *adopté* l'article 22 *ainsi modifié*.

Article 23 : Accords collectifs et représentants de bord

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur tendant à tirer les conséquences de la restriction du champ d'application du titre dans lequel s'insère cet article aux seuls navigants résidant hors de France.

Un amendement du rapporteur, l'amendement n° 15 de M. René Couanau, rapporteur au nom de la Commission des affaires culturelles, ainsi que l'amendement n° 35 de MM. Paul et Liberti ont ensuite été mis en discussion commune.

M. René Couanau a souligné que son amendement avait pour objet de permettre l'élection, et non plus la désignation, de représentants des navigants portant le même titre que les représentants de droit commun, c'est-à-dire le titre de délégué de bord.

Le rapporteur a ensuite précisé que ces amendements avaient pour objet de poser le principe d'une participation des navigants résidant hors de France à l'élection des délégués de bord de droit commun, alors que la

rédaction actuelle conduirait à la désignation facultative de représentants propres aux navigants résidant hors de France. Il a observé que les deux autres amendements mis en discussion commune poursuivaient le même objectif, mais que leur dispositif, en maintenant une définition des missions des délégués de bord légèrement différente de celle qui concerne les délégués de bord de droit commun, aboutissait au résultat inverse de celui recherché.

Le rapporteur a alors accepté une demande de rectification de son amendement, formulée par M. René Couanau, afin de préciser que la participation des navigants résidant hors de France à l'élection des délégués de bord se déroulerait conformément aux dispositions du décret n° 78-389 du 17 mars 1978 ; M. René Couanau s'est alors rallié à cet amendement.

La Commission a alors *adopté* cet amendement *ainsi rectifié*, l'amendement de M. Couanau, ainsi que celui de MM. Paul et Liberti devenant *sans objet*.

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

Section 3 – Dispositions relatives à la protection sociale

Article 24 : *Régime de protection sociale applicable aux navigants résidant dans l'Union européenne, ressortissants de l'Espace économique européen ou de la Suisse*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur tendant à supprimer le deuxième et troisième alinéa de cet article.

Celui-ci a en effet précisé que ces alinéas concernaient les navigants résidant en France et n'avaient donc plus leur place dans un titre concernant uniquement les navigants résidant hors de France.

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

Article 25 : *Régime de protection sociale applicable aux navigants non résidents de l'Union européenne ou non couverts par une convention bilatérale de sécurité sociale*

La Commission a ensuite examiné un amendement de son rapporteur tendant à supprimer la mention de la participation de l'employeur au financement de la protection sociale visée au présent article.

Celui-ci a en effet indiqué que cette mention paraissait trop évasive au regard de l'article 34 de la Constitution, en vertu duquel la loi fixe les principes fondamentaux de la sécurité sociale, et a estimé en outre qu'elle ne garantissait pas un partage équitable de la prise en charge de cette protection sociale entre navigants et employeurs.

La Commission a alors *adopté* cet amendement, ainsi qu'un amendement du rapporteur tendant à fixer la contribution de l'employeur au financement de cette protection sociale à 50 % de son coût.

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

Section 4 – Dispositions relatives aux contrôles et sanctions

Avant l'article 26

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à faire de la section 4 un titre à part entière et à permettre l'application de ses dispositions à l'ensemble des navigants, et non aux seuls navigants résidant hors de France visés par le titre II.

Article 26 : Compétence de l'inspection du travail maritime

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

Article 27 : Sanctions pénales en cas d'infraction à certaines dispositions de la présente loi

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à supprimer, au premier alinéa de cet article, la mention de la peine applicable en matière de récidive, dont il a estimé qu'elle était inutile car prévue par le code pénal.

Elle a également *adopté* un amendement du rapporteur tendant à corriger, au premier alinéa de cet article, une référence inexacte, ainsi qu'un amendement du même auteur proposant une nouvelle rédaction pour le deuxième alinéa de cet article, et dont l'objet est de supprimer la mention inutile des peines applicables en matière de récidive ainsi que de donner une définition de l'infraction visée plus précise et plus conforme au principe de légalité des délits et des peines.

Enfin, elle a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à préciser que les personnes morales condamnées pour les délits visés au précédent alinéa sont passibles des peines prévues par le code pénal.

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

Article 28 : Application du code disciplinaire et pénal de la marine marchande

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

TITRE III
DISPOSITIONS DIVERSES

Article 29 : *Juridictions compétentes pour connaître des litiges relatifs aux contrats d'engagement*

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur tendant à préciser à quelles règles relatives au règlement des conflits de juridiction les parties peuvent déroger.

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

Article additionnel après l'article 29 : *Protection sociale des navigants résidant en France*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à reprendre le deuxième et troisième alinéa de l'article 24 qui concernent la protection sociale des navigants qui résident en France, et qui n'ont plus leur place dans le titre II dans la mesure où celui-ci a désormais vocation à s'appliquer aux seuls navigants résidant hors de France.

Article 30 : *Exploitation de casinos à bord des navires immatriculés au RIF*

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

Article 31 : *Prélèvement sur le produit brut des jeux*

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

Article 32 : *Immatriculation au RIF des navires de commerce immatriculés au registre des terres australes et antarctiques françaises*

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

Article 33 : *Compensation des pertes de recettes occasionnées par la présente loi*

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

Article 34 : *Evaluation de la mise en œuvre de la loi*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur tendant à améliorer le suivi de l'application de la loi, par l'association des partenaires sociaux à travers la Conseil supérieur de la marine marchande et la Commission nationale de l'emploi maritime, ainsi que par la présentation périodique et régulière d'un rapport de synthèse au Parlement.

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

Enfin, la Commission a *adopté* l'ensemble de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, ainsi modifiée.

* *
*

Mercredi 26 janvier 2005
Présidence de M. Patrick Ollier, président

La Commission a examiné, sur le rapport de **M. François-Michel Gonnot**, le projet de loi, **adopté par le Sénat**, relatif aux **aéroports (n° 1914)**.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur, a tout d'abord présenté la philosophie générale du texte, insistant sur l'importance de ce projet de loi adopté par le Sénat en première lecture, dans la mesure où il s'agissait de la première réforme législative d'ensemble relative au secteur aéroportuaire, aujourd'hui régi par un droit dont les principes fondamentaux datent des années de naissance de l'aviation commerciale. Constatant que le cadre juridique et les institutions nées de ce droit avaient su accompagner la croissance très dynamique du transport aérien il a à cet égard rappelé que plus de 127 millions de passagers ainsi que près d'1,9 million de tonnes de fret avaient emprunté les aéroports commerciaux français.

Cependant, il a jugé nécessaire de moderniser enfin notre droit aéroportuaire, et a souligné que l'économie générale du projet de loi reposait sur trois éléments : tout d'abord, sur la nécessité de créer les conditions permettant la poursuite du développement d'Aéroports de Paris (ADP), qui constitue actuellement un établissement public. A cet égard, après avoir souligné le caractère stratégique de cette entreprise et l'importance de son rôle pour l'économie nationale toute entière, il a précisé que la valorisation de ses compétences était entravée par le principe de spécialité qui limitait sa diversification. Il a également rappelé qu'ADP se trouvait, depuis plusieurs années, dans une situation financière difficile puisqu'avec une dette de plus de 2,1 milliards d'euros pour 1,4 milliard d'euros de fonds propres, ADP présentait des ratios financiers beaucoup moins favorables que ses concurrents. Or, il a souligné que l'établissement allait devoir faire face à des investissements très importants, s'élevant à environ 2,5 milliards d'euros sur la période 2004-2007. Il a par conséquent estimé une augmentation de capital nécessaire, et a noté que dans la mesure où l'Etat ne pouvait la souscrire en totalité, cela supposait une ouverture de ce capital. C'est la raison pour laquelle il a indiqué que le titre premier du projet de loi proposait de transformer ADP en société anonyme tout en garantissant le caractère public de cette société, dans la mesure où le contrôle majoritaire reviendrait à l'Etat, en préservant les missions de service public et en maintenant le statut actuel des personnels, ce qu'affirme l'article 1^{er} du projet de loi.

S'agissant du second point clef de ce projet de loi, il a souligné la nécessité de garantir l'avenir des grands aéroports régionaux d'intérêt national

ou international. Il a rappelé que ceux-ci étaient exploités sous le régime de la concession par les chambres de commerce et d'industrie (CCI), que celles-ci les avaient bien gérés mais que de nombreuses concessions arrivaient à échéance. Il a rappelé qu'un large consensus, y compris avec les CCI, était apparu sur la nécessité de moderniser le droit qui leur est applicable, afin de permettre l'exploitation des aéroports par des sociétés dédiées, d'autoriser le recours au secteur privé, et de garantir la continuité de la participation des CCI qui le souhaitent à la gestion des aéroports. Le rapporteur a donc précisé que le titre II du projet de loi ouvrait la possibilité, pour les CCI le souhaitant, de céder leur concession, avant son échéance, à une société aéroportuaire constituée sur chaque plateforme à l'initiative de la CCI concessionnaire. Il a indiqué que le texte permettait la participation des collectivités territoriales aux nouvelles sociétés, initialement intégralement publiques, et, dans un second temps, le prolongement de leurs concessions pour une durée maximale de quarante ans.

Enfin, il a indiqué que le troisième axe majeur du projet de loi prévoyait la modernisation du régime des redevances aéroportuaires prévue par le titre III et que le projet de loi apportait, en outre, un certain nombre d'ajustements de portée technique au droit aéroportuaire.

Puis, s'exprimant au nom du groupe socialiste, **Mme Odile Saugues** a rappelé qu'après Électricité de France et Gaz de France, c'était désormais Aéroports de Paris qui allait être privatisé. Elle a exprimé son inquiétude devant le transfert de domanialité que prévoyait le projet de loi en déclassant du domaine public les terrains utilisés par ADP pour les attribuer à la future société anonyme. Elle a à cet égard rappelé que le régime privé des aéroports autrichiens, grecs, italiens et néerlandais, n'impliquait nullement le déclassement de la domanialité, dans la mesure où le propriétaire des sols demeurait l'Etat. Elle a précisé que son inquiétude portait tant sur le périmètre concerné par ce déclassement que sur les conséquences environnementales pouvant découler de cette privatisation, dans la mesure où le projet de loi visait à supprimer le principe de spécialité d'ADP, permettant ainsi à la société anonyme d'exercer d'autres activités que son activité aéroportuaire. De surcroît, elle a déploré que ce soit par le biais de décrets, méthode qu'elle a qualifiée de blanc-seing donné au Gouvernement, qu'allaient être fixés non seulement les modalités du transfert de biens et le cahier des charges fixant les conditions dans lesquelles ADP assurerait le service public lié à leur exploitation mais aussi la liste des aérodromes concernés par les dispositions de l'article 7.

Elle a estimé que la démarche adoptée par le Gouvernement à travers ce projet de loi consistait en un désengagement de l'Etat dans le secteur stratégique de l'aviation, jugeant que les raisons invoquées étaient d'ordre

strictement financier. Elle a précisé qu'un tel désengagement engendrait une grande inquiétude des personnels quant à la pérennité de leur statut. Elle a ajouté que dans un système concurrentiel de rentabilité maximale, les interrogations sur la sécurité n'étaient pas superflues.

En outre, s'agissant de la partie du texte consacré à la transformation des grands aéroports régionaux, elle a indiqué que le problème du statut des personnels persistait. Rappelant que les personnels des CCI étaient de deux types – agents publics et privés –, que seuls les agents publics étaient visés à l'article 7 du projet de loi et qu'eux seuls seraient mis à disposition pendant dix ans, elle s'est interrogée sur le sort des agents privés. Elle s'est également interrogée quant à la demande, formulée par les CCI, portant sur la négociation d'une convention collective pour tous les salariés des aéroports régionaux avant l'ouverture de leur capital afin d'homogénéiser les statuts.

Puis, elle a rappelé que la Commission de conciliation aéroportuaire posait pour l'instant la question des conséquences pour les compagnies aériennes de la publicité sur les problèmes de paiement des redevances. Elle a indiqué que la question majeure concernant les aéroports régionaux était celle de leur stratégie, dans la mesure où l'ouverture du capital pouvait se faire en direction de financeurs privés et étrangers. Dans cette hypothèse, elle s'est interrogée sur les garanties apportées sur ce point par le Gouvernement.

Enfin, elle a précisé que le groupe socialiste estimait que ce texte dangereux ouvrait la voie à une privatisation d'ADP tout en laissant sans réponse de nombreuses questions quant à l'avenir des aéroports régionaux. Elle a par conséquent indiqué que son groupe proposerait des amendements afin d'obtenir les éclaircissements nécessaires et rassurer les personnes concernées.

S'exprimant au nom du groupe UMP, **M. Serge Poignant** a jugé cette réforme très importante, tant pour ADP que pour les grands aéroports régionaux, et a précisé que c'était les CCI qui avaient demandé que ceux-ci soient concernés par le texte. Il a indiqué que de nombreux amendements avaient été déposés et que certains répondraient sans doute aux interrogations qui venaient d'être formulées.

S'exprimant au nom du groupe UDF, **M. Jean Dionis du Séjour** a apporté son soutien à la philosophie générale du projet de loi, tout en précisant que des amendements avaient été déposés par des membres de son groupe et que d'autres le seraient, notamment pour préciser le dispositif relatif aux grands aéroports régionaux.

M. François Brottes a souligné que la question du transfert du domaine public aux sociétés anonymes était une question majeure et a évoqué les exemples de Réseau ferré de France et du Réseau de transport d'électricité.

Rappelant que le domaine public aéroportuaire était un actif majeur pour l'Etat, il s'est interrogé sur la pertinence d'un tel transfert dont il aurait été possible de faire l'économie même dans le cadre retenu par le Gouvernement.

Après avoir indiqué qu'il adhérait à la philosophie générale du texte, **M. Jérôme Rivière** s'est interrogé quant à la part de capital qui serait apportée aux CCI indiquant son souhait de leur permettre d'avoir une minorité de blocage au sein du conseil d'administration. Rappelant que le marché en cause n'était pas un marché traditionnel, puisque la plupart des opérateurs étaient publics, il a jugé nécessaire d'attendre un certain délai avant de permettre le transfert au secteur privé des exploitants. Il a ensuite évoqué la question fiscale liée aux reprises des amortissements de caducité. Enfin, il a demandé au rapporteur pourquoi, à la différence d'ADP, les aéroports régionaux étaient soumis au régime de la concession et non pas à un système de licence, dans l'hypothèse d'une prise de participation majoritaire d'opérateurs privés.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur, a rappelé qu'ADP exploitait aujourd'hui un domaine public d'une superficie totale de plus 6 600 hectares, que cette entreprise était déjà propriétaire des deux tiers environ de ce domaine, soit 4 183 hectares, et que seuls 2 287 hectares appartenaient au domaine public de l'Etat.

Il a également rappelé que si le déclassement concernait l'ensemble des biens, le transfert de propriété ne concernait que les biens appartenant à l'Etat et qu'il ne constituait pas un transfert au secteur privé, ADP, bien que personne morale de droit privé, restant, en application de la loi, une société majoritairement publique.

Puis, il a indiqué que le déclassement était nécessaire pour des raisons juridiques et économiques. Sur le plan juridique, il est en effet impossible à une personne de droit privé d'être propriétaire de biens appartenant au domaine public de sorte qu'en l'absence de déclassement, il serait nécessaire de diminuer très fortement l'actif d'ADP en privant cette entreprise de biens qui lui appartiennent aujourd'hui, ce qu'il a jugé inopportun.

Sur le plan économique, il a noté que le déclassement permettrait une meilleure mise en valeur du patrimoine concerné, en l'affranchissant des contraintes lourdes qui s'attachent à la domanialité publique et qui font aujourd'hui perdre à ADP de nombreuses opportunités commerciales. Il a souligné que cette préoccupation d'une plus grande souplesse de gestion avait d'ailleurs conduit la précédente majorité à procéder au déclassement des biens du domaine public de La Poste par l'article 22 de la loi n° 2001-1168 du

11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réforme à caractère économique et financier.

Il a également rappelé que les organisations syndicales qu'il avait rencontrées lui avaient toutes fait part de l'attachement des personnels à la préservation du patrimoine d'ADP qui nécessite, pour les raisons juridiques précédemment évoquées, le déclassement.

S'agissant du statut des agents de droit privé des concessions des grands aéroports régionaux transférées, il a indiqué vouloir présenter deux amendements, l'un précisant le régime juridique applicable à ces personnels et l'autre accordant un délai de trois ans aux partenaires sociaux pour la négociation d'une convention collective nationale aux personnels des exploitants d'aérodromes commerciaux.

Il a signalé qu'il allait également présenter un amendement relatif à la Commission de conciliation aéroportuaire.

Quant à la place dévolue aux chambres de commerce et d'industrie dans le nouveau dispositif, il a expliqué qu'elle faisait encore l'objet de discussions entre les professionnels concernés et le Gouvernement. Cette situation le conduirait à exprimer un avis favorable sur certains des amendements présentés mais à préférer à d'autres des engagements précis et solennels du Gouvernement. Il a indiqué que cette solution devrait permettre de rassurer les gestionnaires d'aéroports, d'organiser le rôle et la place des collectivités territoriales et de l'Etat et de préciser les conditions de l'arrivée éventuelle d'autres investisseurs permettant d'apporter les ressources nécessaires au développement de plateformes stratégiques et qui ont parfois de gros besoins.

Après avoir *rejeté* l'exception d'irrecevabilité n° 1 ainsi que la question préalable n° 1, la *Commission est passée à l'examen des articles du projet de loi.*

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À LA SOCIÉTÉ AÉROPORTS DE PARIS

Article 1^{er} : *Transformation d'Aéroports de Paris (ADP) en société anonyme*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à supprimer cet article.

Puis, elle a *adopté* l'article 1^{er} *sans modification.*

Article 2 : *Déclassement du domaine public et transfert à ADP de biens*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* deux amendements de M. François Asensi tendant, pour l'un, à supprimer cet article et, pour l'autre, à maintenir dans le domaine public l'ensemble des biens, terrains et informations qui relèvent aujourd'hui du domaine public de l'Etat ou de celui d'Aéroports de Paris (ADP) et à confier à ADP leur exploitation sous le régime de la concession.

Ensuite, la Commission a examiné un amendement du rapporteur tendant à préciser qu'à part ceux utilisés par l'Etat, seuls les biens utilisés par Météo-France ne sont pas déclassés. **M. François Brottes** s'étant interrogé sur l'opportunité d'exclure de cette disposition tous les autres établissements publics concourant à l'activité aéroportuaire, **le rapporteur** lui a répondu, d'une part, qu'il n'était pas possible de maintenir la disposition de portée générale dans la mesure où elle s'appliquerait également à ADP et viderait ainsi de sa portée le dispositif et, d'autre part, que les contacts pris avec le Gouvernement établissaient que Météo-France était bien le seul établissement public concerné. La Commission a *adopté* cet amendement.

Puis la Commission a examiné un amendement du rapporteur tendant à préciser que les biens domaniaux d'ADP qui ne seraient pas déclassés seraient attribués à l'Etat. **Le rapporteur** a précisé que cette catégorie de biens comprenait notamment les terrains d'emprise des tours de contrôle et des équipements de navigation aérienne. Revenant sur le dispositif général de déclassement des biens d'ADP, **M. François Brottes** a rappelé que d'autres options auraient pu être envisagées pour permettre à une société anonyme d'utiliser le domaine public, comme par exemple le système de l'affermage. **Le rapporteur** lui a précisé qu'une personne privée ne pouvait être propriétaire de biens appartenant au domaine public et qu'ADP étant aujourd'hui propriétaire de biens domaniaux, renoncer au déclassement impliquerait de faire perdre la propriété de ces biens à ADP. Puis, la Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à préciser que les ouvrages immobiliers appartenant à la société ADP et affectés au service public aéroportuaire sont des ouvrages publics.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Article 3 : *Convention relative aux éventuelles plus-values foncières en cas de fermeture d'un aéroport*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à supprimer cet article.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur. Un amendement de M. François Asensi tendant à ce que les coûts liés à la

remise en état et à la fermeture des installations aéroportuaires réalisées par la SA Aéroports de Paris ne soient pas pris en compte dans le calcul de la plus-value éventuelle est donc devenu *sans objet*.

La Commission a ensuite *adopté* deux amendements du rapporteur, l'un rédactionnel et l'autre de précision.

Suivant l'avis du rapporteur, elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à soumettre pour avis tout projet de fermeture d'aérodrome, même partielle, au conseil d'administration de la communauté aéroportuaire instituée par la loi n° 2004-172 du 23 février 2004.

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

Article 4 : *Transfert des droits et obligations de l'établissement public à la nouvelle société*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à supprimer cet article.

Elle a ensuite *adopté* deux amendements du rapporteur, tendant pour l'un à supprimer une mention redondante avec une référence à l'article L. 233-1 du code de commerce et, pour l'autre, de précision.

Conformément à l'avis du rapporteur, elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à ce que ces mêmes conventions soient résiliées à l'entrée en vigueur de la présente loi si leur titulaire en formule la demande dans les douze mois qui suivent le changement de statut d'ADP.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 4 *ainsi modifié*.

Article 5 : *Statuts, capital initial et composition initiale du conseil d'administration de la nouvelle société et dispositions transitoires relatives à son fonctionnement*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à supprimer cet article.

Puis la Commission a examiné un amendement du rapporteur tendant à permettre au décret fixant les statuts initiaux de la société ADP d'organiser également les modalités transitoires de sa gestion. **M. François Brottes** ayant regretté que le Gouvernement n'ait pas jugé bon de traiter la question des dispositions transitoires dans le projet de loi initial, le **président Patrick Ollier** a salué la rigueur du travail du rapporteur. La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à préserver le caractère intégralement public du capital d'ADP

après sa transformation en société anonyme, conformément à l'avis du rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur puis l'article 5 *ainsi modifié*.

Article 6 [articles L. 251-1 à L. 251-3 du code de l'aviation civile] : *Droit applicable à Aéroports de Paris, caractère public de l'entreprise, missions qui lui sont confiées et modalités d'exercice de la tutelle par l'Etat*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à supprimer cet article.

— Article L. 251-2 du code de l'aviation civile : *Missions d'Aéroports de Paris*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. François Asensi, l'un maintenant la rédaction en vigueur de cet article codifié tout en permettant, en sus, l'élargissement des missions d'ADP et l'autre encadrant les conditions de diversification par ADP de ses activités.

Puis, la Commission a examiné un amendement du rapporteur tendant à supprimer le deuxième alinéa de cet article codifié compte tenu de son manque de portée normative. **M. François Brottes** a souligné que le fait que le Gouvernement n'ait pas fait valoir au Sénat les dispositions de l'article 41 de la Constitution, récemment utilisé à l'Assemblée nationale lors de la discussion du projet de loi de régulation postale à l'encontre d'amendements de l'opposition, illustre l'utilisation politique de cette procédure. **Le président Ollier** a estimé, au contraire, que l'amendement du rapporteur participait de la même logique que l'attitude du Gouvernement dans le débat sur le projet de loi de régulation postale. La Commission a *adopté* cet amendement.

Elle a ensuite *rejeté*, conformément à l'avis du rapporteur, un amendement présenté par M. François Asensi supprimant de la liste des points relevant du cahier des charges les modalités de concours d'Aéroports de Paris à l'exercice des services de navigation aérienne assurés par l'Etat.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à élargir le champ du contrôle exercé par l'Etat sur la société ADP selon une rédaction proche de celle du projet initial. Elle a ensuite *adopté* deux autres amendements du rapporteur, rédactionnel pour l'un et de coordination pour l'autre.

Puis, conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à ce qu'en cas de manquement

grave d'ADP à ses obligations, un décret en Conseil d'Etat puisse mettre fin à ses missions de service public.

— Article L. 251-3 du code de l'aviation civile : *Contrôle par l'Etat de la disponibilité des biens nécessaires à l'exécution du service public aéroportuaire*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à préciser les ouvrages et terrains concernés par le présent article codifié.

Elle a *adopté* l'article 6 *ainsi modifié*.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AUX GRANDS AÉROPORTS RÉGIONAUX

Article 7 : *Conditions de cession d'une concession aéroportuaire relative à un grand aéroport régional ou ultramarin*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi tendant à supprimer cet article.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Gérard Dubrac tendant à préciser dans la loi la liste des aérodromes concernés par cet article. M. Jérôme Rivière a en effet estimé opportun pour le législateur de définir précisément le champ d'application de cette loi. Le rapporteur ayant indiqué que la liste proposée par l'auteur de l'amendement était incomplète et que cette définition relevait par nature du domaine réglementaire, le président Patrick Ollier a suggéré à l'auteur de cet amendement de le retirer. L'amendement a donc été *retiré*.

Puis, la Commission a examiné six amendements identiques : ceux de MM. François-Michel Gonnot, rapporteur, Serge Poignant, Gérard Dubrac, Jean-Sébastien Vialatte, Jérôme Rivière et celui de M. François Sauvadet, rectifié. Ces amendements tendaient à réserver à la chambre de commerce et d'industrie (CCI) titulaire d'une concession aéroportuaire l'initiative du transfert de la concession. **Mme Odile Saugues** a demandé au rapporteur ce qu'il adviendrait d'une concession si la chambre concernée n'en demandait pas la cession : **le rapporteur** lui a répondu que cette concession conserverait son régime actuel, jusqu'à l'échéance de la concession. Après avoir émis certaines réserves sur la rédaction de ces amendements, **M. François Brottes** s'est déclaré favorable, sur le fond, à leur dispositif. Ces amendements ont ensuite été *adoptés* par la Commission.

La Commission a ensuite examiné cinq amendements identiques, de MM. François-Michel Gonnot, rapporteur, Serge Poignant, Gérard Dubrac,

Jean-Sébastien Vialatte et François Sauvadet. Ces amendements tendaient à substituer au mot « cession » le mot « apport », puisque de l'avis général l'apport était en l'occurrence la modalité de cession la plus adéquate. Ces amendements ont été *adoptés* par la Commission.

La Commission, conformément à l'avis du rapporteur, a ensuite *rejeté* un amendement présenté par M. François Asensi visant à maintenir majoritaire le capital public dans les sociétés gestionnaires des grands aéroports régionaux.

Elle a ensuite examiné quatre amendements identiques de MM. François-Michel Gonnot, rapporteur, Serge Poignant, Gérard Dubrac et François Sauvadet. Ces amendements tendaient à préciser que le capital initial des sociétés aéroportuaires était entièrement public. Ces amendements ont été *adoptés* par la Commission.

Puis la Commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Dubrac tendant à reconnaître aux chambres de commerce et d'industrie et aux collectivités territoriales un droit de préemption en cas d'ouverture du capital des sociétés aéroportuaires par l'Etat. Le rapporteur s'est déclaré défavorable à cet amendement, dans la mesure où les éventuels désengagements de l'Etat seraient nécessairement négociés avec les autres actionnaires de ces sociétés, c'est-à-dire avec les chambres de commerce et d'industrie et les collectivités territoriales.

La Commission a ensuite examiné quatre amendements identiques de MM. Serge Poignant, Gérard Dubrac, François Sauvadet et Jean-Sébastien Vialatte, tendant à réserver aux chambres de commerce et d'industrie une minorité de blocage de 34 % dans le capital des sociétés aéroportuaires après la prolongation de la concession. **M. Dominique Tian** a souligné que les sociétés aéroportuaires françaises risquaient de voir entrer dans leur capital des sociétés étrangères. Il a estimé qu'il serait dommageable pour des acteurs essentiels de l'aménagement du territoire d'être contrôlés par des sociétés publiques étrangères : aussi s'est-il déclaré favorable à une minorité de blocage des chambres de commerce et d'industrie. **M. Robert Lecou** a déclaré partager ce point de vue. **M. Jérôme Rivière** a ajouté que ces amendements présentaient l'avantage d'offrir aux gestionnaires des aéroports une certaine stabilité financière. Il a estimé en outre que cette règle favorisait les bons gestionnaires d'aéroports, dans la mesure où les mauvais se trouveraient obligés d'ouvrir leur capital, au risque de perdre leur minorité de blocage. **M. Eric Diard** a ensuite souligné l'importance du risque de prise de contrôle des aéroports français par des sociétés étrangères et a salué la qualité de la gestion des aéroports régionaux par les chambres de commerce et d'industrie.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur** a indiqué avoir compris l'importance de cet enjeu. Il a rappelé que la qualité de la gestion des aéroports par les CCI, opérateurs historiques, était reconnue par tous, et que l'initiative qui leur était laissée pour demander le transfert de la concession aéroportuaire à une nouvelle société traduisait cette reconnaissance. Il a également rappelé que les CCI pourraient profiter de la possibilité de prolongation de la concession offerte par la loi. Enfin, il a souligné un autre apport essentiel du projet de loi, à savoir la nouvelle place faite aux collectivités territoriales.

Puis le rapporteur a fait observer la diversité de la situation des grands aéroports régionaux français, quant à leur valorisation économique dans le cadre d'une opération de constitution d'une société anonyme. Il a noté que si certaines chambres de commerce faisaient la démonstration d'une très grande vigueur dans la gestion de leurs aéroports, d'autres développaient des stratégies moins ambitieuses. Il a rappelé également que la durée restant à courir pour les concessions était très variable, allant de quelques mois à douze ans, et que cela avait un impact direct sur leur valeur économique, puisque l'arrivée à échéance des concessions s'accompagnait de la disparition de tout droit à revendiquer quelque actif que ce soit, le principe même de la concession reposant sur un amortissement des investissements via les flux de revenu produits par l'exploitation. En outre, il a indiqué que, d'une région à l'autre, la participation des collectivités territoriales pourrait prendre des formes et des degrés très différents. En conséquence, il a soutenu l'idée que la minorité de blocage que le groupe d'amendements voudrait voir reconnaître aux chambres de commerce, aurait plutôt vocation à être portée par un pacte d'actionnaires regroupant les chambres de commerce, les collectivités territoriales et éventuellement l'Etat, selon des proportions variables en fonction des situations locales. Il a ajouté que les réflexions en cours au sein du Gouvernement tendraient plutôt à attribuer une part de l'ordre de 25 % aux chambres de commerce, au sein d'un pacte d'actionnaires, pacte qui s'appuierait au total sur une part d'au moins 40 % du capital.

Il a rapproché la préoccupation relative à la minorité de blocage d'une autre préoccupation exprimée dans des amendements portant sur la suite du texte, et concernant la mise en place d'une période transitoire d'au moins dix années avant le basculement dans le nouveau régime de société anonyme. Il a estimé en effet qu'une telle garantie pourrait être plus utilement portée par un accord au sein du pacte d'actionnaires précédemment décrit.

Il a indiqué que des négociations entre le Gouvernement et les chambres de commerce étaient en cours s'agissant de cette stratégie de garantie portée par un pacte d'actionnaires, et a proposé que les amendements attribuant la minorité de blocage aux chambres de commerce et ceux instituant une

longue période transitoire soient retirés, afin d'exprimer un encouragement aux négociations en cours. Si d'aventure aucun accord n'intervenait d'ici la réunion de la Commission en application de l'article 88 du règlement, le rapporteur exprimerait alors un avis favorable à des amendements qui seraient présentés à nouveau.

Le président Patrick Ollier a apporté son soutien à cette proposition, faisant observer que si les amendements en question n'étaient pas retirés, et s'ils étaient rejetés par la Commission, ils ne pourraient plus être présentés à nouveau lors de la réunion en vertu de l'article 88 du règlement. Il a donc demandé leur retrait.

M. Serge Poignant a observé que les explications du rapporteur démontraient une implication dans le dossier qui était tout à son honneur, et s'est rallié à la suggestion proposée en retirant son amendement.

M. Jean Dionis du Séjour a approuvé la double nécessité d'une part, de porter la question de la minorité de blocage au niveau du groupe des actionnaires publics, et d'autre part, de tenir compte de ce que la réalité locale pouvait faire émerger au sein de ce groupe d'actionnaires publics des acteurs très différents selon les aéroports concernés, et a retiré en conséquence l'amendement de M. François Sauvadet, en son nom.

M. Philippe Feneuil s'est déclaré convaincu par l'argument relatif à l'évolution de la valeur économique de la concession en fonction du temps restant à courir jusqu'à son terme, et a simplement souhaité que cette valorisation fût appréciée de manière uniforme d'un aéroport à l'autre.

M. Dominique Tian a remercié le rapporteur d'avoir ainsi repris à son compte l'inquiétude exprimée à travers cette série d'amendements, et a apporté son soutien à la stratégie proposée.

M. Jérôme Rivière a insisté sur l'importance de mettre en place une période transitoire, évoquant le retour en arrière qu'avaient opéré les Pays-Bas quant au projet de privatiser l'aéroport d'Amsterdam, puis a approuvé le retrait des amendements.

Les quatre amendements identiques ont ainsi été *retirés*.

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Gérard Dubrac visant à substituer l'application d'un régime de licence à celui de la concession de service public pour l'ouverture majoritaire du capital des sociétés aéroportuaires.

M. Jérôme Rivière a regretté que la direction générale de l'aviation civile (DGAC) ait préféré le régime de la concession à celui de la licence s'agissant des aéroports régionaux d'intérêt national. Il a observé qu'un tel système permettait à la DGAC de rester impliquée dans la gestion de ces sociétés, jugeant qu'une telle situation correspondait sans doute à une mauvaise habitude française. Il a estimé qu'il aurait été possible d'être plus ambitieux, à l'occasion de la création des sociétés aéroportuaires, et a rappelé que l'amendement permettrait, lorsque les capitaux privés deviendraient majoritaires au sein d'une société, de réexaminer en assemblée générale le système des licences.

L'amendement a été *retiré*.

Puis, suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi visant à garantir aux personnels le maintien des conditions de leurs précédents contrats.

Elle a ensuite examiné deux amendements du rapporteur. Le premier prévoyait l'application des dispositions de l'article L. 122-12 du code du travail aux contrats, en cours à la date du transfert, des personnels de droit privé employés par les chambres de commerce et d'industrie (CCI), et affectés à la concession transférée. Il a ajouté que l'ensemble des personnels seraient transférés dans les mêmes conditions salariales, c'est-à-dire avec un salaire brut identique.

Le second amendement du rapporteur prévoyait un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi pour la négociation par les partenaires sociaux d'une convention collective nationale applicable à l'ensemble des personnels des exploitants d'aérodromes commerciaux ne relevant pas de l'article L. 251-2 du code de l'aviation civile. Le rapporteur a souligné que cette convention constituerait une avancée particulièrement importante, dans la mesure où elle ne s'appliquerait pas seulement aux personnels des grands aéroports régionaux, mais aussi à ceux des aérodromes concernés par la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités et aux libertés locales.

Le rapporteur a indiqué que ces amendements visaient à clarifier la situation des différentes catégories de personnels travaillant dans les CCI, en leur offrant des perspectives stables dans un contexte de changement. Il a rappelé que les incertitudes sur l'applicabilité du statut de 1952 aux agents publics des CCI conduisaient à saisir fréquemment les tribunaux, générant une inquiétude compréhensible pour les personnes concernées. Il a remarqué que le texte du projet de loi prévoyait toujours que ces agents publics seraient mis à la disposition de la société aéroportuaire pour dix ans et pourraient demander

dans ce délai un contrat de travail avec la nouvelle société, ou demander à l'issue des dix ans à réintégrer les cadres de la CCI.

Il a fait valoir que ces engagements constituaient un signe très positif pour les salariés et recueillait l'accord tant des syndicats que de l'ensemble des gestionnaires d'aéroports.

La Commission a *adopté* ces amendements.

Puis, la Commission a examiné quatre amendements identiques de MM. Serge Poignant, Gérard Dubrac, Jean-Sébastien Vialatte et François Sauvadet, visant à préciser que, pendant une période transitoire de dix ans, le capital de chaque société aéroportuaire serait majoritairement détenu par des personnes publiques.

Le rapporteur a suggéré de retirer ces amendements par cohérence, compte tenu des explications déjà apportées lors de la discussion des amendements relatifs à l'attribution d'une minorité de blocage aux CCI au sein des sociétés aéroportuaires.

M. Serge Poignant a accepté cette proposition, après avoir reçu l'assurance que la période de mise à disposition des agents publics visés au paragraphe III de cet article s'étendait toujours sur dix ans.

Mme Odile Saugues a regretté que ces amendements ne fassent pas référence aux collectivités locales, dont la présence et les contributions financières ont pourtant été importantes, notamment dans certains cas où il a fallu renflouer les comptes dégradés par des gestions inefficaces.

Ces amendements ont alors été *retirés* par leurs auteurs.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 7 *ainsi modifié*.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENSEMBLE DES AÉROPORTS

Article 8 A (nouveau) [articles L. 228-1 à L. 228-4 (nouveaux du code de l'aviation civile)] : *Commission de conciliation aéroportuaire*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur visant à modifier les missions, et la composition de la Commission de conciliation aéroportuaire, à en alléger le fonctionnement, et à la rebaptiser « Commission consultative aéroportuaire ».

Le rapporteur a rappelé que la création de cette commission résultait d'un amendement voté par le Sénat, qui y semblait attaché. Il a indiqué que l'amendement visait à simplifier le dispositif proposé et à le rendre plus efficace, en plaçant la Commission auprès du ministre chargé de l'aviation civile, tout en modifiant à la marge la composition de ce nouvel organisme au

profit notamment des personnalités qualifiées. Il a fait part de son souhait de limiter tout risque de création d'un nouvel organe administratif qui, n'étant ni une autorité de régulation ni une instance d'appel, aurait des pouvoirs consultatifs imprécis. Il a fait valoir que, par rapport au dispositif initial, la formule retenue dans l'amendement était plus conforme aux attentes des députés et allègerait la charge pour l'Etat, tout en maintenant l'espace de concertation souhaité par l'ensemble des acteurs du transport aérien. Le ministre pourra ainsi saisir cette commission de toute question relative à l'économie du secteur aéroportuaire.

La Commission a alors *adopté* cet amendement, rendant *sans objet* trois amendements de M. François Asensi.

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

Article 8 (article L. 224-2 du code de l'aviation civile) :
Modulation des redevances

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi visant à préciser que les redevances sont liées à l'accomplissement des missions de service public.

Suivant son rapporteur, elle a également *rejeté* deux amendements du même auteur, le premier visant à rendre obligatoire le principe de la caisse unique, le second visant à supprimer la possibilité de modulations limitées des redevances pour des motifs d'intérêt général, afin d'empêcher les exploitants d'utiliser des modulations pour obtenir un avantage concurrentiel afin d'accroître la circulation aérienne.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à supprimer toute référence à la diminution de l'« encombrement » des infrastructures aéroportuaires, **le rapporteur** ayant estimé que ce motif de modulation était compris dans la possibilité déjà ouverte de moduler les redevances afin d'améliorer l'utilisation des infrastructures.

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

Suivant son rapporteur, elle a en revanche *rejeté* deux amendements de M. François Asensi, le premier, satisfait par ailleurs, visant à permettre une renégociation des contrats avant leur terme si le bon accomplissement des missions de service public l'exigeait, le second rendant obligatoires certaines sanctions pécuniaires prises par l'autorité administrative lorsque des manquements sont constatés.

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

Article 9 (article L. 224-3 (nouveau) du code de l'aviation civile) : *Redevances domaniales*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi visant à supprimer cet article.

Suivant son rapporteur, elle a également *rejeté* deux amendements du même auteur, le premier visant à rendre obligatoire la prise en compte, dans les redevances perçues par l'Etat, des avantages de toute nature procurés à l'occupant, le second visant à éviter que leur montant ne porte atteinte au bon accomplissement des missions de service public, mais satisfait par ailleurs.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 10 (article L. 123-4 (nouveau) du code de l'aviation civile) : *Voies de recouvrement des redevances des aéroports*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi visant à supprimer cet article.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 11 (article L. 213-2-1 (nouveau) du code de l'aviation civile) : *Contrôle des exigences de sécurité et de sûreté par les agents de l'Etat*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi visant à supprimer cet article.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 12 (article L. 216-1 (nouveau) du code de l'aviation civile) : *Conditions d'exercice de l'assistance en escale*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi visant à supprimer cet article.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

TITRE IV

DISPOSITIONS FINALES

Article 13 : *Abrogations diverses*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi visant à supprimer cet article.

Puis, la Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 14 : *Validation législative*

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi visant à supprimer cet article.

Elle a en revanche *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, et l'article *ainsi modifié*.

Article 15 : Gratuité des opérations résultant de l'application du titre I^{er}

Suivant son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. François Asensi visant à supprimer cet article.

Puis, elle a *adopté* un amendement de précision du rapporteur, et l'article *ainsi modifié*.

Article additionnel après l'article 15 : Dérogation à l'article L. 225-40 du code de commerce

La Commission a *adopté* un amendement de M. François-Michel Gonnot, rapporteur, *portant article additionnel après l'article 15*, et tendant à prévoir que lorsque le capital de la société Aéroports de Paris est détenu intégralement par l'Etat, les dispositions de l'article L. 225-40 du code de commerce ne sont pas applicables aux conventions conclues entre l'Etat et cette société. **Le rapporteur** a précisé que cet article L. 225-40 prévoyait qu'une convention liant une société et une personne susceptible d'exercer une influence déterminante sur sa gestion devait être approuvée notamment par l'assemblée générale des actionnaires, sans que la partie liée à la société par la convention puisse prendre part au vote ce qui risquait de créer une situation de blocage dans la période initiale durant laquelle l'Etat détiendra l'intégralité du capital.

Article additionnel après l'article 15 : Réévaluation des amortissements de caducité par les sociétés aéroportuaires en cas de transfert de concession

La Commission a examiné, en discussion commune :

– un amendement de M. François-Michel Gonnot, rapporteur, portant article additionnel après l'article 15 et tendant à permettre, en cas de prolongation d'une concession aéroportuaire, la réévaluation rétrospective des amortissements de caducité réalisés ;

– trois amendements identiques, présentés respectivement par MM. François Sauvadet, Gérard Dubrac et Serge Poignant ;

– un amendement présenté par M. Gérard Dubrac prévoyant les mêmes dispositions comptables que les amendements précédents mais disposant, en outre, que la création de la société bénéficiant du transfert de la concession, l'apport à celle-ci de la concession, l'extension de la durée de sa concession et la reconstitution de son capital étaient exemptés fiscalement tant

pour la société elle-même que pour la Chambre de commerce et d'industrie lui apportant la concession ;

– un amendement présenté par M. Serge Poignant disposant que la création de la société bénéficiant du transfert de la concession, l'apport à celle-ci de la concession, l'extension de la durée de sa concession et la recomposition de son capital étaient exemptés fiscalement tant pour la société elle-même que pour la Chambre de commerce et d'industrie lui apportant la concession.

Le rapporteur ayant indiqué que les dispositions fiscales prévues par certains de ces amendements les rendaient probablement irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution, qu'elles risquaient, en outre, de constituer des aides d'Etat au titre du droit communautaire et que la question devait faire partie de la discussion d'ensemble relative à l'articulation financière du nouveau dispositif relatif aux grands aéroports régionaux, les amendements comportant des dispositions fiscales présentés par MM. Gérard Dubrac et Serge Poignant ont été retirés.

La Commission a ensuite *adopté* l'amendement *portant article additionnel après l'article 15 du rapporteur* ainsi que les amendements identiques, présentés respectivement par MM. François Sauvadet, Gérard Dubrac et Serge Poignant.

Article 16 : Entrée en vigueur

La Commission a *rejeté* un amendement, présenté par M. François Asensi, de suppression de l'article 16.

Elle a en revanche *adopté* un amendement de M. François-Michel Gonnot, rapporteur, tendant à simplifier les dispositions d'entrée en vigueur du projet de loi

Puis la Commission a *adopté* l'article 16 *ainsi modifié*.

Puis la Commission a *adopté* le projet de loi *ainsi modifié*.

* *
*

Jeudi 27 janvier 2005

Présidence de Jean Proriol, vice-président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné sur le rapport de **M. Jean-Yves Besselat**, les **amendements** à la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relatif à la **création du registre international français (n° 1287)**.

TITRE 1^{ER}

DE LA PROMOTION DU PAVILLON FRANÇAIS

Section 1 – Création du registre international français

Article 1^{er} : *Création du registre international français*

Conformément à l'avis de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 72 de M. Jean Gaubert.

Article 2 : *Champ d'application du registre international français*

Conformément à l'avis de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 73 de M. Jean Gaubert.

Article 3 : *Dispositions applicables aux navires immatriculés au registre international français*

Conformément à l'avis de son rapporteur, la Commission a *repoussé* les amendements n° 74 et n° 82 de M. Jean Gaubert.

Après l'article 3 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 87 de M. Jean Gaubert.

Section 2 – Obligations de l'employeur

Article 4 : *Conditions de nationalité des navigants*

La Commission a *repoussé* les amendements n° 75, n° 102, n° 103, n° 104, n° 105, n° 106, n° 107, n° 108, n° 109, n° 110, n° 111, n° 112, n° 113, n° 114, n° 115 et 116 de M. Jean Gaubert.

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 118 de M. Aimé Kergueris. Elle a aussi *repoussé* l'amendement n° 71 de M. Gérard Grignon présenté par M. René Couanau.

Article 5 : *Obligation de formation incombant aux armateurs ou aux entreprises de travail maritime*

La Commission, suivant l'avis du rapporteur, a *repoussé* l'amendement n° 83 de M. Jean Gaubert.

Section 4 – Entreprises de travail maritime

Article 7 : *Définition des entreprises de travail maritime*

La Commission a *accepté* un amendement rédactionnel présenté par le rapporteur.

TITRE II

DU STATUT DES NAVIGANTS

Section 1 – Dispositions relatives au droit du travail

Article 10 : *Définition du navigant*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 85 de M. Jean Gaubert.

Article 11 : *Régime juridique applicable aux contrats d'engagement et à la protection sociale des navigants*

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *accepté* l'amendement n° 119 de M. Aimé Kergueris.

Article 12 : *Conditions d'engagement, d'emploi, de travail, de vie et de rémunération applicables à bord des navires*

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 92 de M. Jean Gaubert.

Article 13 : *Dispositions relatives au contrat de mise à disposition conclu entre l'armateur et l'entreprise de travail maritime*

Sur l'avis du rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 88 de M. Jean Gaubert. Elle a ensuite *accepté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Article 14 : *Dispositions relatives au contrat d'engagement*

Suivant l'avis du rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 89 de M. Jean Gaubert. Puis elle a *accepté* un amendement rédactionnel du rapporteur. Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 120 de M. Aimé Kergueris. Elle a ensuite *accepté* un autre amendement rédactionnel du rapporteur.

Article 15 : Temps de travail et de repos du personnel navigant

Conformément à l'avis du rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 93 de M. Jean Gaubert.

Elle a ensuite *accepté*, suivant l'avis du rapporteur, l'amendement n° 121 de M. Aimé Kergueris ainsi que l'amendement n° 51 rect. du rapporteur.

Article 16 : Congés payés, repos hebdomadaire et jours fériés

La Commission a *accepté* deux amendements rédactionnels présentés par le rapporteur ainsi que l'amendement n° 122 de M. Aimé Kergueris, sur l'avis favorable du rapporteur. Elle a ensuite *accepté* l'amendement n° 52 rect. du rapporteur.

Puis elle a *repoussé* l'amendement n° 94 de Mme Marylise Lebranchu.

Article 18 : Fin du contrat d'engagement ou de mise à disposition

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

Article 19 : Dispositions relatives au rapatriement des navigants

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 90 de M. Jean Gaubert.

Article 22 : Reconnaissance de la liberté syndicale et du droit de grève

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 95 de M. Jean Gaubert.

Article 23 : Accords collectifs et représentants de bord

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 96 de M. Jean Gaubert.

Section 3 – Dispositions relatives à la protection sociale

Article 24 : Régime de protection sociale applicable aux navigants résidant dans l'Union européenne, ressortissant de l'Espace économique européen ou de la Suisse

La Commission a *accepté* un amendement rédactionnel de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur.

Article 25 : *Régime de protection sociale applicable aux navigants non résidents de l'Union européenne ou non couverts par une convention bilatérale de sécurité sociale*

La Commission a *accepté* deux amendements rédactionnels de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur.

Section 4 – Dispositions relatives aux contrôles et sanctions

Article 26 : *Compétence de l'inspection du travail maritime*

La Commission a *accepté* deux amendements rédactionnels de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur.

Article 27 : *Sanctions pénales en cas d'infraction à certaines dispositions de la présente loi*

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 97 de M. Jean Gaubert. Elle a en revanche *accepté* un amendement rédactionnel de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur.

Article 28 : *Application du code disciplinaire et pénal de la marine marchande*

La Commission a *accepté* un amendement rédactionnel de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur.

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 30 : *Exploitation de casinos à bord des navires immatriculés au RIF*

La Commission a *accepté* cinq amendements rédactionnels de M. Jean-Yves Besselat, rapporteur.

Informations relatives à la Commission

M. Jacques Desallangre 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. François Asensi* pour siéger à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 27/01/2005).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mardi 25 janvier 2005***Présidence de M. Édouard Balladur, président***Audition de Mme Wangari Maathai, Prix Nobel de la Paix 2004, Ministre déléguée à l'Environnement, aux ressources naturelles et à la faune sauvage de la République du Kenya.**

Le Président Edouard Balladur a déclaré que la Commission des Affaires étrangères était particulièrement honorée de recevoir Mme Wangari Maathai, qui s'est vu décerner le prix Nobel de la paix 2004, pour son action en faveur de la protection de l'environnement et du développement.

Il a rappelé qu'après avoir obtenu un doctorat en biologie, Mme Wangari Maathai avait tout d'abord embrassé la carrière universitaire à la faculté de Nairobi en 1966 puis qu'elle avait créé en 1977 la première organisation écologiste kenyane, dénommée « ceinture verte africaine » (*African Greenbelt Movement*), qui a permis de planter plus de 30 millions d'arbres sur le continent africain, apportant ainsi une réponse concrète au problème crucial de la désertification. De 1981 à 1987, Mme Wangari Maathai a présidé le Conseil national des femmes du Kenya avant de rejoindre en 1990 le Forum pour la restauration de la démocratie. Elue au Parlement kenyan en décembre 2002, après avoir été investie par le *Democratic Party*, elle a été nommée Ministre déléguée chargée de l'environnement en janvier 2003.

Le Président Edouard Balladur a indiqué que la Commission des Affaires étrangères a mené pour sa part une réflexion sur les enjeux de la mondialisation. A l'occasion de ses travaux, les parlementaires des différents groupes ont montré leur intérêt pour un mode de croissance qui soit conciliable avec la protection de l'environnement et une répartition plus équitable des ressources. La Commission suit attentivement les propositions en cours sur la protection de la biodiversité, la réduction des gaz à effet de serre ou encore la mise en place de taxes internationales destinées à financer le développement des pays les moins avancés. Pour cette raison, les membres de la Commission sont particulièrement intéressés par l'expérience de Mme Wangari Maathai et par ses idées.

Mme Wangari Maathai a remercié chaleureusement les membres de la Commission pour leur accueil et pour leur invitation à s'exprimer devant eux. Le Comité Nobel a entendu par son choix apporter sa reconnaissance au travail accompli sur le terrain et adresser un message au continent africain sur la nécessité de lier le développement et la protection de l'environnement. Le projet de la « ceinture verte » est né d'une mobilisation de femmes analphabètes et en situation de grande pauvreté vivant en zone rurale. Le problème principal auquel elles étaient confrontées était l'accès à l'eau potable, à la nourriture et à l'énergie. En raison de sa formation de biologiste, Mme Wangari Maathai a considéré que ces préoccupations rejoignaient la question de la protection de l'environnement : en plantant des arbres, il devenait possible de lutter contre l'érosion des sols, la désertification et de fournir du combustible. Les femmes ont accepté de relever ce défi. Elles ont appris à transplanter les jeunes pousses d'arbre et trois pépinières ont été ainsi créées.

Pour mener à bien ce projet, il a fallu lutter pour obtenir le droit d'aller et venir, la liberté de réunion et d'expression. Très vite s'est donc posée la question de la gouvernance et de la nécessité de combattre la corruption des autorités kenyanes qui avaient procédé à la privatisation des forêts. Il est essentiel que les autorités acceptent de rendre des comptes et soient transparentes. La bonne gouvernance est l'une des conditions incontournables du développement : il n'est pas toujours nécessaire d'obtenir plus d'argent par le biais de l'aide internationale, il faut en revanche promouvoir le respect des droits de l'Homme, défendre les droits des femmes, instaurer un mode de gouvernement démocratique et mettre en œuvre un partage équitable des ressources naturelles.

Ce mouvement a eu un grand succès auprès des populations des zones rurales, mais il s'est heurté à un conflit d'intérêts entre celles-ci et les populations des zones côtières, affectées par les migrations des premières et par le surpâturage de leurs troupeaux. Le manque de ressources conduit donc à des conflits. En luttant contre la désertification, en défendant un meilleur partage des ressources et en combattant pour les principes démocratiques, on aboutit au respect mutuel entre les communautés et à la reconnaissance de la propriété d'autrui. Le projet de plantation d'arbres pour la paix constitue ainsi une tentative pour mettre en œuvre un changement global de la société en mobilisant les masses rurales plutôt que l'élite urbaine. C'est ce travail qui a été reconnu par le Comité Nobel. Ce qui a été réalisé par le *Mouvement de la ceinture verte* au Kenya peut l'être ailleurs.

Mme Wangari Maathai a indiqué qu'elle employait souvent une métaphore pour faire comprendre le sens de son action, celle d'un tabouret traditionnel africain reposant sur ses trois pieds : la stabilité de l'Etat suppose également trois piliers, la démocratie, la bonne gestion des ressources

naturelles et la paix. Le Comité Nobel a voulu délivrer le message selon lequel il revient aux dirigeants de garantir l'existence de ces trois conditions indispensables au développement.

Mme Wangari Maathai a conclu son propos en considérant que la conférence internationale sur la biodiversité organisée par l'UNESCO avait été très intéressante et qu'elle avait permis la mobilisation des scientifiques, des hommes politiques et des sociétés civiles sur ce sujet, ce qui constitue un élément très encourageant pour l'avenir.

Le Président Edouard Balladur a souhaité savoir si Mme Wangari Maathai était favorable à l'idée émise, en décembre 2003, par la mission d'information de la Commission des Affaires étrangères sur la mondialisation, tendant à créer une organisation mondiale de l'environnement dotée de pouvoirs comparables à ceux de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Il a observé, par ailleurs, que le monde anglo-saxon semblait peu favorable, par principe, à la mise en place de taxes internationales visant à financer l'aide publique au développement, de telles initiatives étant parfois considérées comme la manifestation d'une forme de bureaucratie ou de dirigisme. Les Français, en revanche, estiment nécessaire d'asseoir le financement des organisations internationales sur des recettes pérennes. La création d'une taxe sur les activités portant atteinte à l'environnement ne pourrait-elle pas constituer une solution envisageable ?

Les pays en développement ressentent-ils l'adoption de normes de protection de l'environnement comme un obstacle à leur développement comme on en a parfois le sentiment en Occident ? Si tel est le cas comment sortir alors de cette contradiction apparente entre développement et respect de l'environnement ?

En réponse aux questions du Président Edouard Balladur, **Mme Wangari Maathai** a apporté les précisions suivantes :

– on ne peut que répondre favorablement à toute initiative de nature à renforcer le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), notamment en accroissant ses moyens. Il existe actuellement un débat pour savoir s'il convient de maintenir le siège de ce programme à Nairobi, compte tenu des difficultés logistiques auxquelles les services de l'ONU sont confrontés. Cette critique ne constitue pas cependant un argument recevable, puisque, lorsqu'en 1972 la décision a été prise d'installer le siège du PNUE au Kenya, chacun était conscient que de tels problèmes pouvaient apparaître. La

bonne méthode consisterait à renforcer les moyens du PNUE plutôt qu'à chercher à en déplacer le siège ;

– la transformation de ce programme en une organisation internationale à part entière fait l'objet de réflexions anciennes, puisque cette perspective avait déjà été évoquée à Rio en 1992 ;

– la création d'une taxe internationale pour l'environnement est certes une solution possible mais il serait nécessaire, au préalable, d'assurer aujourd'hui une gestion efficace et transparente des fonds dont on dispose. Dans le cadre d'une bonne gouvernance, il est indispensable d'établir des priorités claires avant même de demander de nouvelles ressources financières. Plus d'efficacité et de transparence et le renforcement de la responsabilité des gouvernements permettront de vaincre le scepticisme ambiant sur l'utilisation des ressources affectées à la protection de l'environnement. De ce point de vue, la situation en Afrique est aujourd'hui plus encourageante puisque l'on voit se multiplier les actions de lutte contre toute forme de corruption, dans le cadre du processus démocratique en Afrique. A cet égard, l'Union africaine et les organismes régionaux jouent un rôle actif ;

– le développement et la protection de l'environnement ne peuvent être dissociés tant la pauvreté est à la fois cause et conséquence de la destruction des ressources naturelles. Il faut sans doute encore en convaincre bon nombre d'acteurs dans les pays du Sud, car on est parfois extrêmement surpris des réactions de certains responsables politiques prêts à sacrifier la forêt et la faune pour favoriser l'établissement d'implantations humaines. Un travail d'éducation en profondeur doit être mené pour que chacun comprenne la portée du concept de développement durable. Il est en tout état de cause certain qu'un développement anarchique a toujours pour ultime conséquence l'accroissement de la pauvreté.

Le Président Edouard Balladur s'est dit convaincu que Mme Wangari Maathai faisait preuve de la liberté de jugement et de propos qui était la sienne bien avant la remise du prix Nobel.

Mme Geneviève Perrin-Gaillard a dit comprendre la volonté de Mme Wangari Maathai de faire partager sa vision des interrelations entre espèces animales et végétales : étant elle-même biologiste, elle a souligné que ce type de formation permettait d'avoir une vision globale de l'environnement et du développement et de comprendre que la survie de l'homme dépendait de celle des espèces qui partageaient le même milieu de vie. Soulignant l'intérêt du progrès scientifique pour le développement humain, elle s'est cependant demandé si tous les progrès scientifiques et technologiques étaient bons pour l'homme. Evoquant notamment le cas des organismes génétiquement modifiés (OGM), elle a interrogé Mme Wangari Maathai sur le crédit qu'elle accordait à

l'affirmation selon laquelle ces organismes permettraient de résoudre le problème de la faim dans le monde. De même, en matière énergétique, était-il indispensable pour les pays en développement de recourir à l'énergie nucléaire ou pouvaient-ils utiliser d'autres sources d'énergie ?

M. Roland Blum a demandé à Mme Wangari Maathai quelles lui semblaient être les mesures indispensables à la protection de la biodiversité. Il a également souhaité savoir si Mme Wangari Maathai estimait que des conventions telles que celle sur la biodiversité élaborée par le PNUE, adoptée en 1992 et complétée en 2002 à la Haye, pouvaient être efficacement appliquées sans être ratifiées par les Etats-Unis.

M. Axel Poniatowski a fait observer que tous ceux qui aimaient l'Afrique et les Africains ne pouvaient qu'être peinés de constater la situation de retard de développement dans laquelle l'Afrique semblait s'enliser par rapport aux autres continents, évoquant à cet égard l'égalité, il y a trente ans, entre la richesse de la Côte d'Ivoire et celle de la Corée du Sud. Il a souhaité savoir si l'absence de bonne gouvernance pouvait être considérée comme le mal absolu qui freinait le développement des Etats en Afrique, évoquant notamment le poids de la corruption qui ne lui semblait pas décroître, ou s'il fallait chercher d'autres raisons à l'insuffisant développement de l'Afrique.

Mme Wangari Maathai a apporté les éléments de réponse suivants :

– tout scientifique est par nature attaché au progrès scientifique, ne serait-ce que du fait de la curiosité naturelle qui le caractérise. La science se doit cependant d'être prudente : le scientifique ne doit pas oublier qu'en dépit de sa volonté de percer les mystères de la vie, il n'est pas Dieu et se doit, de ce fait, d'aborder sa tâche avec humilité, en étant conscient que le champ de notre ignorance est bien plus vaste que celui de nos savoirs ;

– il existe effectivement une controverse concernant les OGM. En quoi, comme il était dit dans le passé, les OGM résoudre-t-ils le problème de la faim ? Cette affirmation pose question, le problème étant plutôt la capacité pour les producteurs des pays africains, généralement pauvres, de disposer des moyens financiers suffisants pour l'achat de semences. La recherche sur les conséquences de l'utilisation des OGM est insuffisante, notamment s'agissant des effets résultant du mélange entre des produits naturels et des éléments synthétiques. Des précautions s'imposent donc, que certains, pour des raisons financières, sont prompts à balayer. Nous devons à cet égard nous interroger sur les moyens de protection dont disposeraient les pays pauvres africains si l'utilisation des OGM s'avérait être un désastre. Gouvernements et scientifiques ont donc une responsabilité morale en la matière vis-à-vis de cultivateurs sous-informés, qui leur font confiance et leur portent une foi quasi-

religieuse : il importe de garantir cette responsabilité morale de ceux qui savent à l'égard de ceux qui n'ont pas la connaissance. Elle n'existe pas à ce jour ;

– la conférence scientifique internationale sur la biodiversité présente l'immense avantage d'avoir réuni responsables politiques, communauté scientifique et société civile. Seule cette alliance entre volonté politique, personnes de la société civile engagées et scientifiques compétents permettra de répondre aux enjeux ;

– l'absence de certains grands acteurs internationaux pose problème, s'agissant de l'application de cette convention comme du protocole de Kyoto. Seule l'existence d'une masse critique de citoyens peut permettre l'évolution des positions gouvernementales dans ce cas de figure : la voix du peuple doit rester forte et le débat ne doit pas rester confiné au sein des enceintes de gouvernement et des cercles scientifiques. Il existe aux Etats-Unis une société civile puissante, proche de nos thèses en matière d'environnement qui, tôt ou tard, poussera le gouvernement des Etats-Unis à rejoindre le dispositif international de protection de l'environnement : il faut garder espoir en la matière ;

– s'agissant de la situation en Afrique, il est important de comprendre que ce n'est pas à une personne qu'a été donné le prix Nobel de la paix, mais à l'ensemble des Africains. Le choix du comité d'attribution de ce prix est un message de confiance dans l'avenir adressé aux Africains, qui doivent croire en eux-mêmes et œuvrer pour le bien collectif du continent. Cet espoir est également un défi pour les Africains, qui doit les inciter à mettre en place et conforter les trois piliers évoqués précédemment. Il faut pour ce faire se départir des méthodes de gouvernance traditionnelles qui tournent le dos au peuple afin, au contraire, de lui rendre le pouvoir. C'est la responsabilité et la tâche d'un prix Nobel que de dire à ses concitoyens que leurs amis et partenaires les aideront si eux-mêmes se donnent les moyens de progresser vers le développement et la démocratie et que personne n'accomplira ce travail à leur place.

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mercredi 19 janvier 2005***Présidence de M. Guy Teissier, président***Table ronde sur le thème de la prolifération, avec la participation d'une délégation iranienne.**

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu, sur le thème de la prolifération, **M. Hossein Moussavian**, chef de la Commission politique du conseil national de sécurité d'Iran, **M. Saiedi**, représentant adjoint de l'Iran auprès de l'agence de l'énergie atomique et **M. Golam Ali Khoshroo**, vice-ministre iranien des affaires étrangères, avec la participation de **M. François Géré**, directeur de l'institut français d'analyse stratégique.

Le président Guy Teissier a rappelé que la Commission de la défense organisait aujourd'hui une première table ronde sur la paix et la sécurité au Moyen-Orient. Ce sujet est en effet une source continue de préoccupation et l'Iran, par son poids et sa situation géographique, est l'une des clés de l'équilibre d'une région du monde où se produisent des phénomènes de prolifération.

Alors qu'il n'y a pas si longtemps, d'aucuns discutaient des « dividendes de la paix », la prolifération des armes de destruction massive, notamment nucléaires, a connu une accélération inquiétante depuis la reprise par l'Inde de ses essais en 1998. Le Pakistan est doté d'un arsenal important ; la Corée du Nord mène un programme nucléaire militaire et s'est retirée du traité de non prolifération ; le programme nucléaire clandestin libyen, démantelé récemment, a révélé l'ampleur des réseaux clandestins créés par A. Q. Kahn. Tous ces événements accroissent les risques de déstabilisation et d'affrontement dans des régions marquées par des tensions très fortes. Ils ont indéniablement fragilisé la crédibilité des instruments de contrôle multilatéral, en premier lieu du traité de non-prolifération (TNP). La persistance de la prolifération pourrait lui porter un coup plus grave encore.

Sur ces questions, l'Iran est exemplaire par l'ampleur de son programme nucléaire, longtemps clandestin, dont la finalité est, dans le meilleur des cas, ambiguë, et qui est développé parallèlement à un ambitieux

programme balistique, mais aussi en raison des risques que crée cette situation dans une région troublée et pour l'avenir même du TNP, et enfin parce que le traitement diplomatique très particulier de cette crise associe une agence internationale, l'agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et un groupe de trois Etats européens.

S'agissant des armements, l'Iran poursuit un programme balistique important. Au missile Shahab-2, dérivé du Scud, a succédé le Shahab-3, issu d'un modèle nord-coréen, d'une portée de 1 300 kilomètres, livré en juillet 2003. En novembre 2004, l'Iran a annoncé le lancement de sa production en grande série. Des essais sont menés sur une version d'une portée de 2 000 km. La concomitance ce programme avec la découverte d'un vaste programme nucléaire clandestin a fait naître les plus vives inquiétudes. En août 2002 a été révélée l'existence de deux sites construits en secret et en violation complète des engagements de l'Iran, à Natanz pour l'enrichissement de l'uranium et à Arak pour la production d'eau lourde. D'autres sites ont ensuite été découverts, l'un ayant été rasé avant même que l'AIEA puisse s'y rendre. Plusieurs caractéristiques du programme nucléaire sont des plus ambiguës.

Situé au cœur de l'« arc des crises », un Iran doté de l'arme nucléaire et des vecteurs permettant de la délivrer dans toute la région et au-delà inciterait d'autres Etats à acquérir une telle capacité ; or, nombreux sont ceux qui en ont les moyens techniques et financiers. L'Europe se trouverait inévitablement exposée, de même que l'OTAN en raison de la vulnérabilité de la Turquie. Un tel phénomène signifierait aussi la mort du TNP et entraînerait un « deuxième âge nucléaire » bien plus terrifiant que le premier.

L'enjeu est donc déterminant et explique, ainsi que le caractère multilatéral de cette crise, qu'un processus diplomatique singulier soit mis en œuvre. L'Europe a décidé de jouer un rôle de premier plan pour tenter de trouver une solution acceptable par tous. A Bruxelles, le 20 juillet 2003, les ministres européens des affaires étrangères ont exprimé l'« inquiétude grandissante » qu'inspire à l'Union le développement du programme nucléaire iranien. Le 15 novembre 2004, un accord a été trouvé à Paris : l'Iran s'est engagé à suspendre ses activités d'enrichissement, afin que des négociations globales puissent s'ouvrir en vue de trouver un accord à long terme. Les réunions de groupes de travail thématiques ont débuté. La négociation doit être complète et sincère, ce qui demandera du temps. Les Européens reconnaissent le droit de l'Iran à maîtriser la filière du combustible nucléaire, conformément d'ailleurs à l'article 4 du TNP. Ils sont prêts à lui fournir l'assistance technique nécessaire et à étudier d'autres sujets de coopération économique. Mais cette bonne volonté est subordonnée à l'obtention de garanties crédibles attestant que l'Iran ne poursuivra pas d'objectifs nucléaires militaires prohibés.

Comme l'a récemment rappelé le Président de la République, un accord global de coopération avec l'Iran suppose l'obtention de ces garanties objectives. Il serait donc souhaitable que les invités de la Commission répondent à quelques questions sur ce sujet, capital aux yeux des Européens.

M. François Géré a souligné l'importance de ce thème aux yeux de la communauté internationale, de l'Europe et de la France. Le dialogue est indispensable pour éviter l'escalade dont les premiers signes apparaissent, tant est vive la tension créée par l'invasion de l'Irak. Il faut tout faire pour éviter un dérapage qui aurait des effets délétères dans la région et dans le monde entier et qui risquerait de remettre en cause les mécanismes de contrôle péniblement élaborés ces quarante dernières années.

Mais il est difficile de renouer les fils d'un dialogue qui a été interrompu pendant vingt-cinq années - ce qui a favorisé la diffusion de rumeurs, ainsi que d'informations émanant de services de renseignement parfois peu fiables. Pour que s'estompent ces différences de perception dangereuses, le travail qui s'engage paraît particulièrement utile.

M. Golam Ali Khosroo a rappelé que la France, parce qu'elle a toujours insisté sur le dialogue qui, seul en effet, peut permettre d'apporter des solutions aux problèmes de la région et du monde, parce qu'elle refuse l'unilatéralisme et le recours à la force, occupe une position particulière dans les relations internationales. C'est ce qui conduit l'Iran à vouloir travailler sérieusement avec elle et avec l'Europe.

S'agissant du programme nucléaire iranien, les choses sont claires : il existe un arbitre international, l'AIEA ; c'est à lui, et non aux médias, qu'il appartient de juger du caractère civil ou militaire de ce programme. Or, dans son dernier rapport au Conseil des gouverneurs de l'Agence, le 15 novembre 2004, M. Mohamed El Baradei affirme clairement, comme il l'avait déjà fait un an plus tôt, que « *l'ensemble des éléments déclarés ont été vérifiés en Iran. Par conséquent aucun élément n'a été détourné vers des activités illicites.* » Après l'équivalent de 900 jours d'inspection sur la base du protocole additionnel que l'Iran a mis en application avant même de l'avoir ratifié, et alors que les inspecteurs ont pu se rendre partout, y compris sur des sites militaires, il est désormais évident que la propagande relative au programme nucléaire iranien n'a rien à voir avec ce qu'il en est réellement.

Avec ses 70 millions d'habitants, l'Iran occupe une place particulière dans la région. Il n'a pas besoin de l'arme nucléaire pour sa sécurité, c'est d'ailleurs pourquoi il a été parmi les premiers signataires du TNP en 1968. Dès 1974, il a défendu auprès des Nations Unies l'idée d'un Moyen-Orient dénucléarisé, et il continue de viser cet objectif. Il a signé le traité

d'interdiction complète des essais nucléaires et l'ensemble des conventions relatives aux armes chimiques et biologiques.

Y compris sur le plan religieux, le recours aux armes nucléaires ne peut être envisagé, puisque le Guide de la Révolution a édicté une *fatwa* qui interdit totalement de produire, de détenir et d'utiliser de telles armes, ce qui serait considéré comme *haram* aux yeux de l'islam.

S'agissant des relations avec l'AIEA, l'Iran a signé, le 18 décembre 2003, le protocole additionnel au TNP et l'a mis immédiatement en application, adressant dans les six mois une déclaration complète de ses activités nucléaires à l'agence, afin qu'elle puisse en vérifier la véracité en effectuant des inspections. Parallèlement, en raison des problèmes rencontrés, le pays a décidé volontairement d'interrompre ses activités d'enrichissement jusqu'à la publication du rapport global de l'agence. Les inspecteurs, qui ont pu prélever des échantillons, ont procédé à quinze inspections inopinées et ont constaté que tout cela n'avait rien de militaire. Force est hélas de constater que l'on a moins prêté attention à leurs conclusions qu'à la propagande anti-iranienne.

Le 24 février 2004, l'Iran a arrêté le montage des centrifugeuses avant d'interrompre la transformation d'uranium, sur la base d'un accord avec les Européens.

Si, selon l'AIEA, il a pu y avoir, comme dans d'autres pays au demeurant, quelques manquements aux obligations dans le passé, toutes les corrections demandées à l'Iran ont été effectuées, ainsi que le montre le dernier rapport de l'Agence, et c'est bien le plus important.

Dans ses négociations avec le groupe des trois pays européens, l'Iran a pour objectif de démontrer que son programme nucléaire est uniquement civil, afin que s'instaurent des relations de confiance réciproque et que ces trois pays aident l'Iran à poursuivre ses activités civiles.

Dans le cadre de l'accord de Paris, l'Iran entend tout d'abord que ses droits soient respectés, comme ceux de tout Etat partie au TNP, qu'il ne soit victime d'aucune discrimination, d'autant que, comme en atteste la satisfaction de l'AIEA, il s'acquitte de ses devoirs. Il est prêt aussi à lever, sur la base du dialogue et sous l'arbitrage de l'AIEA, les inquiétudes qui pourraient subsister en Europe. Pour cela, les rapports d'inspection doivent avoir plus de poids que les préjugés. L'Iran souhaite que la coopération se développe dans les domaines du nucléaire, des politiques de sécurité, de la technologie et de l'économie.

S'agissant enfin des garanties objectives évoquées par le président Guy Teissier, on peut les trouver dans le dialogue politique, qui est bien plus efficace que les pressions politiques ou l'usage de la force.

Le président Guy Teissier a observé que, si l'Iran déclare vouloir se doter d'une énergie nucléaire purement civile, il n'en a pas moins repris les activités d'enrichissement et de traitement de l'uranium qui avaient été interrompues en 2003-2004. Après la signature de l'accord de Paris, peut-il apporter des preuves tangibles et vérifiables qui pourraient apaiser les inquiétudes de la France et de l'Europe ?

M. Golam Ali Khosroo a répondu que, s'il était difficile de convaincre les dirigeants d'autres pays dont les inquiétudes sont d'ordre psychologique, il existe un arbitre international qui peut dire, à partir de données objectives, si un programme nucléaire est civil ou militaire : c'est l'AIEA. Les bonnes relations et la coopération entre la France et l'Iran sont aussi des garanties, mais restaurer la confiance suppose que l'on renonce à des préjugés qui sont sans rapport avec la réalité.

M. Mohammad Saiedi a souhaité que des réunions comme celle d'aujourd'hui permettent de démontrer clairement le caractère pacifique du programme nucléaire iranien, dont chaque progrès est toujours, hélas, entouré de soupçons en raison de la propagande anti-iranienne alimentée par certaines puissances.

Lancé en 1997, le programme actuel vise à assurer la fourniture d'énergie à usage intérieur. Il a succédé à celui qui avait été engagé avant la révolution islamique afin de construire des centrales capables de produire un total de 23 MW. C'est ainsi que Siemens avait commencé à travailler sur deux centrales et Framatome sur l'unité de recherche d'Ispahan. Mais des raisons politiques ont conduit les deux entreprises à interrompre cette coopération.

En 1996, pour répondre à des besoins croissants, le gouvernement iranien a relancé le programme électronucléaire, avec une première phase destinée à produire 7 MW. Faute de pouvoir se procurer le combustible, il a été décidé de créer une unité de production. La Chine ayant renoncé, sous la pression internationale, à fournir l'aide prévue pour l'enrichissement de l'uranium, l'Iran a dû, une nouvelle fois, compter sur ses propres forces. La crainte de représailles américaines l'a conduit alors à laisser la transparence de côté, mais, pour autant, aucun manquement n'a été commis, ni aucune règle violée. Le TNP obligeant à déclarer l'usage de combustible nucléaire 180 jours à l'avance, l'Iran a effectivement informé l'AIEA qu'aucune installation ne se trouvait en dehors des accords de garantie. Toutes les informations ont été fournies sur la centrale d'Ispahan, comme sur celle de Natanz, où l'on n'a pas utilisé d'uranium, mais simplement conçu des centrifugeuses.

S'agissant du réacteur de recherches en cours de construction à Arak, si la technologie à eau lourde est utilisée, c'est uniquement parce que le réacteur de recherches à eau légère installé au début des années 1970 est en fin de vie. La formule du réacteur à eau lourde a été choisie, car l'Iran dispose de la technologie et de l'oxyde d'uranium nécessaires. L'Iran, qui a impérativement besoin des isotopes qu'il produisait pour des usages civils et qui ne peut attendre de soutien ni des pays occidentaux, ni de la Chine ni de la Russie, n'a d'autre choix que de construire lui-même un réacteur susceptible d'être mis en exploitation d'ici trois à quatre ans. Mais il s'agit bien, il faut le répéter, d'un projet de nature civile, destiné uniquement à produire des isotopes à usage médical, industriel ou agricole.

Telles sont les grandes options d'un programme qui vise à garantir l'autosuffisance et l'indépendance énergétique du pays.

M. Hossein Moussavian a souhaité concentrer son intervention sur les questions de sécurité. Les événements tragiques du 11 septembre 2001 ont montré que chacun pouvait être visé, que le terrorisme ne connaissait pas de frontières entre innocents et coupables, entre riches et pauvres. Ce phénomène, qui devient plus complexe encore avec les nouvelles technologies, qui est de plus en plus lié aux trafics d'armes et de stupéfiants et au crime organisé, lance un défi majeur à la paix mondiale. Le combattre suppose une volonté forte et la participation de tous. Cela signifie qu'il ne saurait y avoir une vision unique, unilatérale, de ce qu'il faut faire, que l'on ne saurait miser seulement sur la force, qu'il faut traiter les racines du mal et le définir correctement.

Dès l'apparition du régime des talibans en Afghanistan, l'Iran a pris la mesure de son sectarisme, s'est efforcé d'en alerter l'opinion internationale, a tenté de le combattre. Hélas, de nombreux pays, non contents de faire la sourde oreille, ont accru leur soutien aux talibans, voire à Al Qaida. L'Iran a payé un lourd tribut pour son audace, avec l'assassinat de huit diplomates et d'un journaliste, et a dû, craignant une confrontation, masser 250 000 soldats à la frontière. Cinq cents membres d'Al Qaida ont été extradés vers leur pays d'origine et les avoirs des personnes liées à l'organisation ont été gelés. L'Iran s'est aussi engagé résolument dans la lutte contre le terrorisme et le blanchiment, consacrant des sommes importantes au renforcement des contrôles aux frontières. Trois mille membres des forces de sécurité sont tombés en martyrs dans la lutte contre le trafic de stupéfiants. Mais la culture et le trafic, qui menacent le monde entier, se sont encore intensifiés en Afghanistan après la chute des talibans : aujourd'hui, 80 % de l'opium mondial est produit dans ce pays. La lutte contre ces fléaux suppose une coopération internationale sous l'égide des Nations Unies ; l'Iran y est prêt.

La crise actuelle en Irak est le résultat d'actions unilatérales menées en dehors des organisations internationales ; elle menace aujourd'hui

l'ensemble de la région. Le succès des élections du 30 janvier est donc essentiel. Mais il ne sera possible que si l'on respecte l'identité arabe du pays, si l'on crée un parlement vraiment représentatif, si l'on met en place un gouvernement d'unité nationale où toutes les composantes de la population soient représentées, si l'on garantit l'intégrité territoriale du pays, si l'on confie un rôle clé à l'ONU dans la phase de transition, si l'on met fin, surtout, à l'occupation militaire.

Dans ce processus, comme dans le long chemin que l'Afghanistan doit encore suivre sur la voie de l'indépendance et de la reconstruction, l'Iran et l'Europe peuvent œuvrer ensemble en faveur de la paix et de la stabilité.

La République islamique d'Iran a adopté un grand nombre de mesures en faveur de la démocratie et des droits de l'homme, elle s'est dotée de capacités propres, elle a évité les menaces intérieures comme extérieures, elle a adhéré à la plupart des conventions garantissant les droits économiques et sociaux. Elle peut ainsi être un pôle de stabilité dans une région qui concentre 70 % des réserves en pétrole de la planète et 45 % de celles en gaz, et où la présence de forces étrangères, loin de servir la sécurité, peut susciter des réactions extrémistes.

L'Iran est prêt aussi à renforcer la coopération avec les Etats membres du Conseil de coopération du Golfe, afin de mettre en place une structure régionale de sécurité collective, et à travailler avec l'Europe et avec le Conseil de sécurité des Nations Unies.

Les tensions qui s'aggravent entre Arabes et Israéliens ont aussi d'importantes conséquences dans la région. Elles doivent être traitées dans un cadre international, dans le respect du droit, de la justice et des droits du peuple palestinien. Malheureusement, Israël ne respecte aucune des résolutions de l'ONU.

Force est par ailleurs de constater que la non-prolifération n'a guère été couronnée de succès puisque l'Inde, Israël, le Pakistan disposent désormais d'armes nucléaires. Depuis des années, l'Iran demande la dénucléarisation du Moyen-Orient et est prêt à coopérer avec la communauté internationale pour y parvenir, ainsi qu'au respect des instruments internationaux destinés à lutter contre le développement des armes de destruction massive. En contrepartie, une coopération sans discrimination aucune sur les technologies civiles est hautement souhaitable.

M. Jean-Michel Boucheron a demandé que la question qu'il s'apprête à poser soit perçue comme celle d'un ami de l'Iran, qui a présidé pendant cinq ans le groupe d'amitié parlementaire avec ce pays, et qui pense que celui-ci peut devenir un pôle régional de stabilité et tisser un lien stratégique avec l'Europe.

Dans cette affaire du nucléaire militaire iranien, il convient sans doute de constater que le TNP est obsolète, puisque trois puissances nucléaires – Inde, Pakistan, Israël – n’y ont pas adhéré, et que la notion de prolifération reste mal définie. Le risque majeur n’est pas qu’un grand Etat se dote de cette arme à des fins de dissuasion, mais qu’un groupe terroriste s’en empare.

Lors des défilés militaires à Téhéran, on voit passer des camions sur lesquels des missiles portent l’inscription « Mort à Israël ». N’est-il pas temps que l’Iran reconnaisse l’existence d’Israël et son droit à vivre en paix ? Car l’Iran ne sera une grande puissance régionale, y compris nucléaire, que le jour où chacun sera convaincu que c’est bien une politique de paix et de stabilité qu’il veut mener. Cela suppose qu’il soit répondu à cette question : Israël peut-il exister en paix dans la région ?

M. Sayed Mohammed Sadagh Kharazi, ambassadeur d’Iran à Paris, a exprimé sa tristesse et sa déception après la déclaration du président Guy Teissier, qui a placé l’Iran dans la sphère des régimes menaçants. La France ne devrait-elle pas réviser son jugement, elle qui coopérait hier avec l’Irak et soutient aujourd’hui les pays de la rive sud du Golfe persique ? Sans l’Iran, la sécurité dans la région est impossible : c’est le pays qui fait le plus pour la coopération régionale et avec les organisations internationales, c’est celui qui joue le rôle le plus important dans la lutte contre le terrorisme - alors que les amis de la France dans le Golfe persique entretiennent des relations avec les groupes terroristes et les financent, tous les services de renseignement le savent ! C’est aussi l’Iran et ses services secrets qui ont joué un rôle essentiel dans l’affaire des deux journalistes français enlevés en Irak. Comment peut-on considérer qu’il fait partie des menaces pour la stabilité de la région ?

Lorsque l’Irak a imposé la guerre à l’Iran, ce que chacun reconnaît aujourd’hui, tous les pays étaient derrière Saddam Hussein. Les Iraniens ont été seuls à se battre contre lui pendant huit ans, alors qu’ils n’étaient même pas capables de fabriquer des armes légères ; aujourd’hui, disposer de missiles purement défensifs est une source de fierté légitime.

Et cela paraît d’autant plus indispensable que l’Iran est au cœur des menaces : les relations entre l’Inde et le Pakistan, puissances nucléaires, demeurent tendues ; en Afghanistan coexistent difficilement 72 ethnies et Ahmed Karzaï ne contrôle que Kaboul ; la Turquie et le Moyen-Orient sont des foyers de crise. Il faut donc renforcer la sécurité du pays. Cela passe par le dialogue, mais c’est un domaine où l’expérience avec les Européens est plutôt malheureuse.

Pourquoi, en effet, y a-t-il deux poids, deux mesures ? Pourquoi garde-t-on le silence sur le nucléaire israélien, alors qu’Israël ne répond à aucune des questions de l’AIEA, alors qu’Ariel Sharon n’hésite pas à insulter

Mohamed El Baradei ? Cette désinformation permanente pollue le climat international.

Il est vrai que les Iraniens ont commis des erreurs, mais c'est le lot de toute révolution. Quel autre pays de la région a atteint aujourd'hui un tel niveau de démocratie ? C'est pourtant avec les régimes totalitaires que les Occidentaux coopèrent : quel paradoxe !

Le président Guy Teissier a relevé qu'au cours de la période où l'Iran a dérogé aux accords qui avaient été passés, cela pouvait être vu comme une menace. L'exploitation de l'atome à des fins non définies est un élément qui suffit à fonder des soupçons.

Par ailleurs, la Commission de la défense tiendra une réunion analogue avec des représentants d'Israël. Elle a donc, sur ces questions, une attitude parfaitement équilibrée, ce qui n'est peut-être pas le cas de toute la communauté internationale.

M. Sayed Mohammed Sadagh Kharazi a estimé que l'on exerce dix fois moins de pressions sur Israël que sur l'Iran.

C'est parce que la démocratie et la liberté sont nées en France, c'est parce que la Révolution française a été le modèle de la révolution iranienne, c'est parce que la logique cartésienne fait l'objet d'une admiration universelle, c'est parce que la France s'oppose à une vision unilatérale du monde qu'elle doit être au cœur des relations internationales. Elle doit tout faire pour amener les Israéliens à la table de négociations. Dans ce cas, elle trouvera l'Iran à ses côtés.

Le président Guy Teissier a souligné qu'en cette enceinte les Iraniens ont la possibilité de parler et d'être entendus.

M. Yves Fromion a demandé comment l'Iran percevait la perspective de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne.

M. Hossein Moussavian a répondu que l'Iran n'y était absolument pas opposé et pouvait même en tirer des bénéfices, notamment si cela permettait de renforcer les coopérations dans la lutte contre le crime organisé.

La proposition iranienne d'une dénucléarisation de la région n'a pas été soutenue par les Européens. Alors que cela était mentionné dans la déclaration de Téhéran en 2003 et qu'un accord en ce sens avait été passé avec les trois pays européens, aucune initiative n'a été prise depuis quinze mois, bien que le Golfe persique et le Moyen-Orient soient déterminants pour la stabilité et la paix dans le monde. L'Iran a aussi fait la proposition concrète de

créer un organe de coopération et de sécurité entre les pays de la région, fondé sur un véritable dialogue avec la communauté internationale.

M. Jérôme Rivière a relevé que la grande différence entre l'Iran et Israël tenait au fait que ce dernier pays, n'ayant pas signé le traité de non-prolifération, ne pouvait se voir reprocher ses manquements. Car n'est-ce pas de manquement qu'il s'agit quand on trouve des traces d'uranium hautement enrichi sur des centrifugeuses ? D'ailleurs, M. Mohamed El Baradei se montre moins optimiste qu'il n'a été dit sur la finalité du programme nucléaire iranien, à telle enseigne que le Conseil des gouverneurs de l'AIEA s'est interrogé sur la nécessité de saisir le Conseil de sécurité de l'ONU.

Le vrai problème, c'est que la politique étrangère iranienne n'est pas perçue comme exclusivement défensive. M. Hossein Moussavian a estimé que la situation s'aggravait entre Arabes et Israéliens, mais les territoires palestiniens viennent de connaître des élections démocratiques qui traduisent une volonté d'aller vers la paix, et l'élection de Mahmoud Abbas est un signe positif en ce sens. Est-il donc possible aujourd'hui d'envisager, comme l'a demandé M. Jean-Michel Boucheron, qu'Israël vive en paix au Moyen Orient ?

M. Hossein Moussavian a répondu que la décision appartenait aux peuples de la région. L'Iran ne veut ni s'ingérer, ni dresser des obstacles sur la voie de la paix. Mais le principal obstacle, c'est l'attitude et la politique du gouvernement d'Ariel Sharon.

Certes, la crise irakienne a détourné l'opinion publique internationale de la situation tragique en Palestine, mais les arrestations, les crimes, les destructions massives, les attaques militaires contre des populations civiles se sont multipliés au cours des deux dernières années ; il n'y a eu aucune amélioration. Bien sûr, les récentes élections sont un élément positif et il n'y a nulle raison de s'attrister du fait que le peuple palestinien puisse prendre les décisions qui le concernent, mais cela ne suffit vraiment pas à inciter à l'optimisme.

M. Mohammad Saiedi s'est dit désolé que la réalité ne soit pas connue à propos des traces de pollution sur les centrifugeuses. Constatant un taux d'enrichissement de 36 % au lieu des 4 % admis, les Américains en avaient conclu que l'enrichissement était le fait des Iraniens. Or il n'en est rien, puisque ces derniers ont informé l'AIEA dès octobre 2003 qu'ils n'avaient pas enrichi au-delà du plafond admis. Le rapport du directeur général évoque donc une contamination importée, dont l'origine est actuellement recherchée.

Il est par ailleurs curieux de dire que le directeur général ne se montre pas optimiste alors que son rapport, rendu à l'issue de deux années de vérifications, ne relève aucune forme de détournement vers un programme militaire. Il est vrai que les médias n'ont guère insisté sur ce point.

M. Hugues Martin a souhaité savoir sur quels fondements religieux reposait la *fatwa* contre la production, la détention et l'usage des armes nucléaires, et si elle était opposable aux autres pays musulmans.

M. Golam Ali Khosroo a indiqué que l'Iran, en tant qu'Etat partie au TNP, respecte tous ses engagements et que les inspections massives auxquelles il a été soumis ont toutes établi le caractère civil de son programme nucléaire. En revanche, plusieurs de ses voisins produisent des armes nucléaires sans que cela ait de conséquences pour eux, dans la mesure où ils ne sont pas tenus par un traité qu'ils n'ont pas ratifié. Pourtant, c'est l'Iran qui subit la pression internationale. C'est pourquoi on peut bien dire qu'il y a deux poids, deux mesures.

La *fatwa* repose sur l'idée que les armes de destruction massive entraînent un massacre sans discrimination, touchant aussi bien les militaires que les civils, femmes, enfants et vieillards compris, ce que l'islam ne peut admettre. Lorsque le Guide de la Révolution, chef religieux du pays, édicte une telle *fatwa*, elle s'impose à tous, y compris au gouvernement et aux militaires.

M. René Galy-Dejean a dit être venu plein d'espoir à cette table ronde en raison des efforts des trois pays européens et des ouvertures de l'Iran aux contrôles de l'AIEA, mais être fort inquiet de ce qu'il y a entendu.

Venus à l'évidence pour convaincre que leur programme nucléaire était exclusivement civil, les représentants de l'Iran en sont en effet arrivés à énoncer tous les arguments - attitude d'Israël, comportement « unilatéraliste » de tel ou tel grand pays - qui plaident pour que leur pays se dote de l'arme nucléaire. Ils ont même semblé dire que la démarche des trois pays européens en faveur de la paix ne constituait pas forcément une garantie.

Il convient donc que les représentants de l'Iran sachent que, voici un peu plus d'un an, alors que les Etats-Unis et la Grande-Bretagne venaient d'envahir l'Irak et que le bruit courait que leur avancée militaire pourrait se poursuivre en direction de l'Iran, le ministre des affaires étrangères, M. Dominique de Villepin, avait exprimé, au cours d'une audition à l'Assemblée nationale, la conviction profonde de la France que seuls le dialogue et l'intervention des Européens permettraient de régler les problèmes de sécurité en Iran sans que ce pays ait à se doter de l'arme atomique. C'est ce discours qui s'est traduit par la démarche des trois pays et l'on ne peut donc que s'inquiéter d'entendre dire que cette démarche ne serait pas une solution, car, si elle échoue, cette région et le monde connaîtront des temps extrêmement difficiles.

M. Golam Ali Khosroo a souligné qu'après l'équivalent de 900 jours de vérifications en Iran, où la possibilité a été donnée aux inspecteurs d'accéder à tous les sites, l'AIEA n'a observé aucun détournement. S'il

subsistait encore un doute à ses yeux, la France, membre actif du Conseil des gouverneurs, devrait en faire part à ses partenaires de l'Agence.

C'est aussi parce que cela n'était pas conforme à ses intérêts nationaux que l'Iran n'a pas fait le choix du nucléaire militaire, refusant d'entrer dans une course aux armements qui n'a empêché ni l'effondrement de l'Union soviétique ni les attaques sur le sol américain, et qui n'améliore pas sensiblement la sécurité du Pakistan. A long terme, la dénucléarisation du Moyen-Orient est la seule voie possible, et la communauté internationale doit s'impliquer dans la réalisation de cet objectif.

L'objectif des Iraniens n'est aucunement de faire échouer le dialogue avec les Européens, mais au contraire de renforcer les coopérations, sur la base de la bonne volonté et de la franchise. Ce serait la meilleure garantie pour éviter que l'Iran se tourne à l'avenir vers le nucléaire militaire.

L'Iran n'a pas peur d'une épreuve de force que les Etats-Unis voudraient lui imposer. Il y avait 50 000 soldats américains sur place, en 1979, quand la Révolution islamique a eu lieu. Partisan de la paix, respectueux de ses engagements internationaux, l'Iran est toutefois prêt à payer le prix du sang pour son indépendance. Il l'a montré lorsqu'il a subi, pendant huit ans, l'agression irakienne et que 100 000 volontaires sont tombés en martyrs, victimes des armes chimiques. Ce n'est que quinze ans plus tard que la communauté internationale a compris que Saddam Hussein était un criminel, criminel que les Iraniens souhaitent maintenant voir jugé et condamné pour ses crimes.

Quoi que fassent les Etats-Unis contre l'Iran, ce sera un échec et cela aura des effets négatifs pour eux. Ils exhibent aujourd'hui leurs muscles, mais si les Iraniens devaient se laisser impressionner, ils n'auraient pas fait la Révolution... Grâce à celle-ci, les femmes sont dans une meilleure situation qu'auparavant, la démocratie et la participation du peuple aux affaires publiques ont progressé, faisant de l'Iran un pôle de stabilité tandis qu'ailleurs dominant le terrorisme, l'extrémisme et l'unilatéralisme.

L'amiral Jean Bétermier a estimé que les représentants de l'Iran se sont efforcés de lever une partie des inquiétudes exprimées, mais que certaines demeurent toutefois : ainsi, l'Iran développe actuellement des missiles balistiques de longue portée, dont le manque de précision fait qu'ils ne présenteraient aucun intérêt militaire s'ils étaient uniquement dotés d'explosifs conventionnels.

M. Hossein Moussavian a rappelé que jamais, au cours des cent dernières années, l'Iran n'avait attaqué un autre pays. C'est lui, au contraire, qui a été attaqué voici vingt-cinq ans, et tous les pays ont soutenu ses

agresseurs. On peut dès lors comprendre que les Iraniens aient un regard critique et désabusé.

L'objectif des missiles balistiques est strictement défensif, comme l'ensemble de la stratégie iranienne. L'Iran est en effet persuadé que les armes de destruction massive sont une menace pour la paix. Il est l'un des rares Etats de la région à avoir signé tous les accords sur le désarmement. Alors même qu'il a été parmi les premiers à signer la convention sur les armes chimiques, il a été la seule victime de ces armes depuis la Seconde Guerre mondiale, sans que cela vaille à son agresseur de réplique identique de sa part. Or, les mêmes Européens qui lui refusent aujourd'hui leur confiance avaient permis hier à Saddam Hussein de se doter de ces armes.

L'Iran n'en fait pas moins des propositions extrêmement claires pour renforcer, dans le cadre de mécanismes bilatéraux, régionaux ou internationaux, la coopération avec les Européens et pour lever toutes leurs inquiétudes sur les armes de destruction massive. Même si l'on ne parvient pas à un accord définitif, l'Iran continuera de respecter le TNP et son programme nucléaire demeurera civil. Il souhaite que le dialogue sur ces questions soit un modèle pour la résolution de ses autres difficultés avec l'Occident. En échange du strict respect d'un accord sur le désarmement, il demande un partenariat de coopération civile. Il est prêt à accepter toutes les limitations, tous les contrôles, toutes les surveillances si on lui permet en contrepartie de bénéficier de technologies civiles et pacifiques.

Le nombre des inspections menées en Iran est sans précédent dans l'histoire de l'AIEA, à laquelle la possibilité de procéder à des contrôles inopinés, y compris sur des sites militaires, n'avait jamais été donnée ailleurs. C'est un véritable modèle de coopération totale, transparente, ouverte, allant bien au-delà des exigences du protocole additionnel, que l'Iran offre à la communauté internationale.

Le président Guy Teissier a remercié les membres de la délégation iranienne d'avoir participé à ce débat sans précédent, très riche, au cours duquel ils ont pu s'exprimer dans la plus grande liberté et faire des déclarations de grande importance. Il est bon que le dialogue permette ainsi que les informations circulent sans être biaisées par l'intervention des médias. Les membres de la Commission de la défense veulent croire en la volonté de l'Iran d'aller vers un développement nucléaire pacifique, au service de sa population et de la paix dans cette partie du monde.

M. Sayed Mohammad Sadagh Kharazi a remercié l'ensemble des participants et a espéré que cette réunion aura témoigné du désir des Iraniens de promouvoir le dialogue afin de lever de façon transparente toutes les inquiétudes des Français et des Européens. Il a exprimé au président Guy

Teissier sa gratitude pour la liberté absolue de parole qui a prévalu au cours du débat et l'a invité à poursuivre ce dialogue en Iran.

* *
*

Mardi 25 janvier 2005

Présidence de M. Guy Teissier, président

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu M. Shaul Mofaz, ministre de la défense de l'Etat d'Israël.

M. Shaul Mofaz a rappelé que trois événements majeurs ont eu lieu au cours de l'année 2004 : la décision israélienne d'un désengagement de la bande de Gaza en 2005, le décès de Yasser Arafat suivi de l'élection d'Abou Mazen à la tête de l'autorité palestinienne, et la réélection de M. George Bush à présidence des Etats-Unis.

Pour ce qui concerne le désengagement de Gaza, le gouvernement israélien, avec l'appui du parlement, est déterminé à appliquer le plan qu'il a présenté et dont l'intérêt pour Israël n'est pas contestable. Il pourrait en résulter d'importantes répercussions à long terme, dans le cadre de la feuille de route, sur le processus politique en faveur de la paix avec les Palestiniens.

S'agissant de l'élection d'Abou Mazen à la tête de l'autorité palestinienne, il convient de souligner qu'Israël a tout fait pour faciliter le processus électoral palestinien : Tsahal s'est retirée de Gaza, le libre passage des Palestiniens a été garanti et des urnes ont été installées, y compris à Jérusalem Est.

Il apparaît qu'Abou Mazen a adopté des mesures positives dans le domaine de la sécurité. Pour cela, il a malheureusement fallu attendre un attentat au point de passage de Karni et de fortes pressions politiques de la part du gouvernement israélien. En effet, les tirs de roquettes Qassam sur Israël ont conduit à la fermeture d'un certain nombre de passages, ce qui a conduit les Palestiniens à la réflexion. Ce sont ces derniers qui doivent assurer eux-mêmes la sécurité de ces passages. Abou Mazen fait preuve de beaucoup de bonne volonté pour établir des relations sur d'autres bases que la violence et le terrorisme. D'ailleurs, ses récentes négociations avec le Hamas et le Hezbollah se sont notamment traduites par un déploiement des forces palestiniennes dans le nord de la bande de Gaza.

Il reste que la Syrie persiste à soutenir le Hezbollah en utilisant le Liban comme base arrière. A cet égard, il est essentiel que la résolution n° 1559 du Conseil de sécurité de l'ONU, qui demande le retrait des troupes syriennes du Liban, soit appliquée. L'actuelle évolution vers la paix s'en trouverait confortée et, à terme, la mainmise de l'autorité palestinienne sur les villes de Cisjordanie deviendrait envisageable. Mais la condition *sine qua non* demeure, bien entendu, la fin des attentats contre Israël et il faut se souvenir de l'échec

des accords d'Aqaba, qui n'avaient pas permis de mettre un terme aux agressions contre l'Etat israélien.

De son côté, l'Iran poursuit son projet de développement de missiles et d'armes non conventionnelles, ce qui constitue un danger sérieux pour le monde libre. L'Europe et les Etats-Unis peuvent mener à résipiscence le régime autoritaire iranien. Ce pays a aujourd'hui pratiquement atteint un point de non-retour puisqu'il cherche à maîtriser la production d'uranium enrichi. Si les différentes pressions exercées contre cet Etat devaient demeurer sans effet, il serait alors nécessaire que le Conseil de sécurité de l'ONU exerce un contrôle particulièrement étendu et approfondi du programme nucléaire iranien.

Néanmoins, l'Iran n'est pas la seule menace contre la stabilité du Proche-Orient, puisque la Syrie persiste à soutenir le terrorisme, contre Israël, mais aussi contre les Etats-Unis et la coalition en Irak. Il est impérieux qu'un terme soit mis à cette situation.

Par conséquent, toutes les occasions doivent être saisies en 2005, tant dans le domaine du processus de paix entre Israël et les Palestiniens que dans celui de la vigilance contre le développement du programme nucléaire militaire iranien.

Le ministre de la défense de l'Etat d'Israël a terminé son allocution en soulignant les bonnes relations entre son pays et la France, spécialement pour ce qui concerne la défense, dont sa troisième visite à Paris illustre la qualité.

Son homologue française a affirmé la volonté de la France d'aller plus loin, notamment dans le domaine de l'industrie d'armement ; ainsi, le partenariat en matière de drones doit pouvoir s'élargir et s'approfondir. Par ailleurs, des essais et démonstrations du missile israélien antichars Spike, guidé par un système électro-optique, ont été conduits avec succès par des pilotes français ; à terme, ces munitions pourraient équiper les armées françaises.

D'autres sujets seront abordés avec Mme Michèle Alliot-Marie, qui sera invitée en visite officielle en Israël.

Le président Guy Teissier a salué l'ouverture d'une période qui pourrait être favorable à l'établissement de la paix au Proche-Orient, même s'il convient de ne pas perdre de vue que d'autres espoirs ont été déçus dans le passé. Observant que le plan de désengagement de la bande de Gaza concernait aussi bien la présence israélienne civile que militaire, il a demandé si le gouvernement de l'Etat d'Israël serait éventuellement prêt à recourir à la force pour évacuer les colons qui refuseraient de quitter la bande de Gaza.

M. Shaul Mofaz a précisé que les perspectives nouvelles ouvertes en 2005 dans les relations israélo-palestiniennes pourraient effectivement conduire Israël à mettre un terme à sa présence civile et militaire dans la bande de Gaza. Le retrait des forces militaires pourrait s'étendre, d'ici la fin de l'année, aux villes de Cisjordanie.

Ce retrait ne sera évidemment possible que si la sécurité des citoyens israéliens est assurée, c'est-à-dire si les attentats, qui ont principalement frappé Jérusalem, cessent et s'il est mis un terme aux tirs de roquettes qui visent fréquemment certaines villes israéliennes. Aucun pays démocratique n'accepterait sans réagir que de tels actes soient commis sur son territoire.

Les colons installés dans la bande de Gaza sont des citoyens courageux et patriotes, jadis autorisés par l'Etat d'Israël à s'installer en ces lieux. Il sera donc nécessaire de faire preuve d'humanité et d'aider ceux qui accepteront de partir de leur plein gré. Pour faire respecter une décision prise d'un commun accord par le gouvernement et le parlement, Israël agira comme un pays démocratique et recourra, le cas échéant, à la force publique par le biais de la police ou de l'armée.

Le président Guy Teissier a rappelé que la Commission avait reçu récemment une délégation iranienne avec laquelle la question du programme nucléaire de l'Iran avait été débattue. Après avoir précisé qu'aux termes de l'accord de Paris, signé en novembre 2004, ce pays s'est engagé à mettre fin à toute application militaire de son programme nucléaire, il a demandé à M. Shaul Mofaz s'il considérait que les contrôles effectués par l'agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) étaient suffisants. Il a également souhaité savoir si, selon lui, l'Iran tentait de dissimuler des activités nucléaires militaires et s'il estimait qu'il convenait d'interdire toute activité nucléaire à ce pays.

M. Shaul Mofaz a souligné que la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne avaient obtenu des résultats tangibles, puisque les Iraniens ont accepté de suspendre leurs travaux en matière d'enrichissement de l'uranium, mais l'Iran ne cherche qu'à gagner du temps tout en poursuivant son objectif de se doter d'un armement nucléaire.

Le contrôle mené par l'AIEA s'avère largement insuffisant. Les Etats-Unis et l'Union européenne doivent porter l'affaire devant le Conseil de sécurité des Nations unies afin qu'un contrôle plus substantiel soit mis en place et que des sanctions soient envisagées.

Le danger est grand : disposer d'armes non conventionnelles pourrait permettre à l'Iran de mener en toute impunité des actions terroristes et de déstabiliser le monde libre. Toute action diplomatique aboutissant à un

contrôle du programme nucléaire iranien et, éventuellement, à des sanctions doit être encouragé. Il importe d'empêcher l'Iran de parvenir à un point de non-retour qui permettrait à ce pays de maîtriser de manière autonome l'enrichissement de l'uranium. Le régime iranien, qui n'est pas démocratique, a clairement affirmé vouloir se doter d'armes non conventionnelles.

M. Jérôme Rivière a exprimé son amitié et son admiration à l'égard d'Israël qui a su faire prospérer, au milieu d'un environnement hostile, une société fondée sur des valeurs de démocratie et de liberté, que partage la République française.

Rejoignant l'analyse de M. Shaul Mofaz sur la sincérité douteuse des dirigeants iraniens, il a demandé si, au-delà de sanctions économiques, une action militaire pourrait être envisagée à l'égard de l'Iran et si une évolution démocratique de ce pays accompagnée d'une reconnaissance du droit de l'Etat d'Israël à exister ne serait pas de nature à apaiser les tensions.

Il a ensuite souhaité savoir si, dans l'hypothèse où il serait révisé, le traité de non prolifération nucléaire (TNP) pourrait être signé par l'Etat d'Israël.

M. Shaul Mofaz a répondu qu'il souhaitait vivement que le recours à une action militaire ne s'avère pas nécessaire en Iran, en dépit de la volonté délibérée du régime iranien de se doter d'une arme nucléaire. La reconnaissance éventuelle par ce pays de l'existence d'Israël est totalement indépendante de la question de la légitimité de la possession d'une telle arme. L'appel à la destruction de l'Etat d'Israël lancé par le régime iranien ne doit pas être occulté et les velléités nucléaires de l'Iran représentent un danger, non seulement pour Israël, mais pour l'ensemble de la communauté internationale. Un contrôle précis sur place s'avère donc nécessaire, afin de parvenir à une transparence complète et de lever toute ambiguïté sur l'existence d'un projet à visée militaire. Cette transparence est aujourd'hui loin d'être acquise et des contrôles approfondis doivent être menés à l'intérieur des différents sites. Même si l'Iran venait à reconnaître l'existence d'Israël, la possession d'une arme nucléaire par un régime extrémiste n'est pas acceptable.

M. Jean-Michel Boucheron a souligné que l'Etat d'Israël n'avait subi aucune attaque d'un pays voisin sur son territoire depuis qu'il s'était doté de l'arme nucléaire, la France ayant eu raison d'aider Israël dans cette démarche qui a permis d'assurer la sécurité géopolitique de l'Etat hébreu. Il a également rappelé qu'il avait indiqué à la délégation iranienne reçue la semaine dernière par la Commission que l'Iran ne pourrait pas prétendre au statut de grande puissance régionale sans reconnaître l'existence de l'Etat d'Israël. Il a estimé, en revanche, que l'objectif poursuivi par les Iraniens n'est pas la destruction d'Israël. L'Iran est entouré de pays dotés de l'arme nucléaire, dont

il doit pouvoir se protéger. L'ennemi de l'Iran est actuellement Ben Laden, comme le prouve la situation en Irak. L'Iran doit certainement faire des efforts en vue de reconnaître Israël, mais il constitue également un pôle de stabilité au Moyen-Orient. La nature du régime actuel ne remet pas en cause ce rôle : à titre de comparaison, la Chine, qui est également une puissance régionale, n'est pas un régime démocratique. Si des pressions sur le régime iranien sont nécessaires, il convient cependant d'être très sévère par rapport à l'aventure militaire envisagée par certains, notamment aux Etats-Unis, laquelle ne manquerait pas de mettre de nouveau le feu à cette région du monde.

M. Shaul Mofaz a indiqué qu'il fallait distinguer le régime iranien, extrémiste, de la population iranienne, qui se tourne en grande partie vers l'Occident. Il existe un abîme entre la réalité de ce régime d'oppression et la majorité des citoyens, qui souhaitent en être délivrés. Il ne s'agit pas de prendre des mesures militaires à l'encontre de l'Iran, mais de mener à bien toutes les démarches diplomatiques possibles. Il n'est pas possible d'accepter qu'un Etat dirigé par un régime extrémiste possède des armes de destruction massive. L'amorce d'un discours plus raisonnable ne donne aucune garantie sur l'avenir du régime iranien dans dix ans. La volonté de l'Iran de se doter de l'arme nucléaire n'est pas compatible avec l'aide au terrorisme, notamment au Hezbollah, que la République islamique continue à fournir. Il convient donc de mettre fin au projet nucléaire iranien, indépendamment de la reconnaissance éventuelle d'Israël par l'Iran.

M. René Galy-Dejean a souligné que la possession de l'arme nucléaire par l'Iran représentait une menace immédiate pour la paix dans la région et dans le monde. Une démarche a été engagée par la voie diplomatique par trois pays européens en vue de convaincre ce pays de ne pas se doter de l'arme nucléaire. Cette démarche européenne n'apparaît cependant pas aujourd'hui en phase avec les récents propos de M. George Bush. L'Etat d'Israël considère-t-il cette démarche européenne comme ayant une chance d'aboutir sans le concours des États-Unis ? Dans l'affirmative, est-il prêt à accompagner les pays européens dans leur démarche ?

M. Shaul Mofaz a répondu que l'action très positive de la *troïka* européenne a permis d'obtenir des résultats, c'est-à-dire la suspension du programme nucléaire iranien, laquelle se distingue toutefois de son arrêt. Cependant, le principal point faible de ces négociations réside dans le fait qu'elles permettent à l'Iran de gagner du temps, donnée essentielle dans tout programme nucléaire, et de poursuivre ainsi son développement. C'est pourquoi les Etats-Unis, du fait de leur statut de superpuissance mondiale, doivent conduire cette démarche avec les Européens, afin de stopper, et pas seulement retarder, le programme iranien. Les efforts très favorables de la *troïka* européenne n'ont que peu de chances de parvenir à ce résultat.

Cette question doit être soumise au Conseil de sécurité de l'ONU, car on peut légitimement être très inquiet si des mesures ne sont pas rapidement prises. L'Iran est proche de détenir la capacité d'enrichir de l'uranium de façon autonome, ce qui constituerait un point de non-retour puisqu'il serait alors impossible ensuite de l'empêcher de se doter de l'arme nucléaire.

M. Marc Joulaud a rappelé l'important engagement des forces françaises en Côte d'Ivoire, dans le cadre d'un mandat de l'ONU, et les tragiques événements survenus en novembre dernier dans ce pays. Or, il a été fait état de la présence d'agents israéliens en Côte d'Ivoire au même moment, notamment à proximité de l'hôtel Ivoire, point névralgique d'Abidjan. Cette information peut-elle être confirmée ? Plus largement, quel est le sentiment d'Israël sur la situation politique et stratégique actuelle de la Côte d'Ivoire et sur son évolution ?

M. Shaul Mofaz a indiqué qu'Israël n'a aucune activité en Côte d'Ivoire. Dès que les forces françaises sont intervenues, l'Etat d'Israël a interrompu toutes ses activités dans ce pays, y compris sa coopération industrielle et commerciale. Aucun agent israélien n'est, ni n'a été, présent sur le territoire ivoirien. Israël partageant le point de vue français sur la Côte d'Ivoire, il espère que la France réussira à stabiliser la situation de ce pays.

M. François Lamy a souligné qu'à plusieurs reprises, Israël et l'autorité palestinienne ont été proches de parvenir à un accord de paix et que, en dépit des échecs passés, la situation actuelle laisse espérer une évolution plus favorable ; or, les précédents échecs s'expliquent notamment par les difficultés à mettre en œuvre les accords conclus, compte tenu de l'action des extrémistes aussi bien israéliens que palestiniens. Il a donc demandé si, d'un strict point de vue théorique, l'Etat d'Israël accepterait le déploiement d'une force internationale chargée de garantir la mise en œuvre d'un accord et, dans une telle hypothèse, quelle pourrait être la composition d'une telle force.

Abordant ensuite la question des méthodes de l'armée israélienne dans les territoires de Gaza et de Cisjordanie, il a estimé que, si l'on ne peut contester qu'Israël doit pouvoir réagir à des attaques de façon adaptée, les méthodes employées par Tsahal alimentent sans doute, à moyen comme à long terme, les activités des mouvements palestiniens les plus extrémistes. Il a souhaité savoir si le ministère israélien de la défense avait mené une réflexion sur l'utilisation d'autres méthodes, non létales notamment, pour faire face à l'*Intifada*.

M. Shaul Mofaz a répondu qu'il existe un véritable problème de compréhension de la réalité de la situation sur le terrain, laquelle détermine le mode de fonctionnement de l'armée israélienne. Depuis quatre ans et demi, 1 040 civils et militaires israéliens ont été tués par le terrorisme, que ce soit par

des kamikazes, par des voitures piégées ou par des tirs de roquettes à destination des villes israéliennes. Ces différentes formes de terrorisme empêchent les citoyens israéliens de mener une vie normale. Contre de telles activités, on ne peut se contenter d'utiliser des armes de dispersion des foules, il faut recourir à d'autres méthodes. Dans les mêmes circonstances, tous les pays démocratiques et respectueux des droits de l'homme, comme la France, agiraient de même, et peut-être même plus durement.

L'armée israélienne a défini une politique de distinction, en vertu de laquelle ses efforts sont dirigés contre les terroristes eux-mêmes, c'est-à-dire les assassins et leurs chefs, et non contre les civils palestiniens. Elle s'est imposé des contraintes propres, afin de ne pas mettre en danger les populations civiles, même si les terroristes utilisent ces dernières pour se mettre à l'abri.

La population palestinienne comprend bien, d'ailleurs, que la politique de Yasser Arafat a conduit à la dégradation de la situation, l'autorité palestinienne ayant longtemps soutenu le terrorisme en favorisant son implantation dans les grandes villes. Dès lors, pour lutter de façon efficace contre les organisations terroristes, telles que le Hamas et le Djihad islamique, l'armée israélienne a dû pénétrer dans les villes. La situation actuelle est très difficile et douloureuse, alors même que la proportion des adolescents et des femmes parmi les kamikazes augmente. Il est nécessaire d'arrêter les dirigeants, les poseurs de bombes ainsi que leurs auxiliaires ; Israël a réussi à stopper nombre d'entre eux et a établi une barrière de sécurité afin de se protéger. Il faut garder à l'esprit que les citoyens israéliens vivent quotidiennement dans la peur, dès qu'ils prennent l'autobus ou qu'ils veulent sortir de chez eux.

Dans ce contexte, la définition d'autres méthodes, par l'utilisation d'armes non létales, ne permet pas de répondre à la situation actuelle ; il ne s'agit pas de disperser des manifestations, mais de lutter contre le terrorisme. Aucun Etat n'utiliserait de telles armes non létales si, au sein de sa population, des milliers de civils étaient victimes du terrorisme, comme c'est le cas d'Israël.

S'agissant du déploiement d'une force internationale, lorsque l'on examine le cas de l'Egypte et du Liban, une telle intervention n'a pas contribué à améliorer la situation. Ainsi, la présence d'une force internationale au Sud-Liban n'a pas empêché les actions terroristes du Hezbollah en direction d'Israël. Le déploiement d'une force internationale avant la signature d'un accord de paix est voué à l'échec et constituerait même, sans doute, un encouragement au terrorisme. En revanche, la situation serait différente si l'envoi de cette force intervenait après la signature d'un accord de paix. Pour autant, la conclusion d'un accord entre Israël et l'autorité palestinienne ne semble pas pouvoir intervenir dans l'immédiat, car un tel processus prend

nécessairement du temps. On peut par ailleurs espérer que, lorsqu'un accord sera effectivement signé, il sera suffisamment complet et sincère, de la part des deux parties, pour que l'intervention d'une force internationale ne soit pas nécessaire.

Le président Guy Teissier a remercié M. Shaul Mofaz pour la précision et la spontanéité des réponses. Les membres de la Commission sont unanimement attachés à la sécurité d'Israël, dans un Proche-orient pacifié et stabilisé. Depuis quelques semaines, l'espoir renaît et la France et l'Europe prendront toute leur place dans le processus de paix.

M. Shaul Mofaz a espéré que l'année 2005 serait riche en progrès vers la paix, même s'il est irréaliste d'envisager la signature d'un accord à très court terme. Des signes de progrès sont perceptibles dans la région, en raison notamment des efforts positifs consentis par les Palestiniens. Il a remercié les parlementaires français pour leur solidarité et leur soutien à l'Etat d'Israël.

Informations relatives à la Commission

M. Hervé Morin a donné sa démission de membre de la Commission de la défense nationale et des forces armées.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe UDF a désigné *M. Gilles Artigues* pour siéger à la Commission de la défense nationale et des forces armées (*J. O.* du 25/01/2005).

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mardi 25 janvier 2005***Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président,
puis de M. Jean-Jacques Descamps, vice-président***Audition de M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, sur les résultats de l'exécution budgétaire 2004.**

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souhaité la bienvenue au ministre délégué au Budget et à la réforme budgétaire, dont il a loué la compétence et l'énergie, et s'est dit convaincu qu'il travaillera en étroite coopération avec la Commission des finances au service de l'intérêt général.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au Budget et à la réforme budgétaire, s'est dit heureux d'avoir réussi à réserver à la représentation nationale la primeur des comptes, clôturés vendredi 21 janvier, de l'exercice budgétaire 2004 et a souligné que la LOLF permettra d'accélérer, à compter de cette année, l'élaboration de la loi de finances : le Premier ministre réunira dès après-demain, jeudi 27 janvier, les membres du Gouvernement pour leur présenter les perspectives des finances publiques et la méthode de travail qui sera suivie ; les lettres de cadrage suivront immédiatement, afin que les conférences d'économies structurelles puissent avoir lieu dès février, leur bilan être transmis au Premier ministre en mars et les lettres-plafonds envoyées avant fin avril, soit un gain de temps de quatre mois ; les réunions sur la performance se tiendront dans le courant du mois de mai, et le débat d'orientation budgétaire s'appuiera donc, en juin, sur des éléments plus précis.

Le premier enseignement à tirer de l'exercice 2004 est que la situation des comptes de l'Etat s'est assainie de manière substantielle. Le déficit budgétaire s'établit à 43,9 milliards d'euros, soit une amélioration de 13 milliards du solde d'exécution : cette réduction, la plus forte jamais enregistrée d'une année sur l'autre, est le fruit de la politique économique conduite depuis deux ans et demi, dans un contexte économique ingrat au départ. Les dépenses de l'Etat ont été strictement maîtrisées en 2004, comme elles l'avaient été en 2002 et 2003 : il n'a pas été dépensé un euro de plus que le plafond de dépenses voté par le Parlement. Les plus-values de recettes

fiscales ont atteint 9,2 milliards d'euros, soit 3,2 milliards de plus qu'il n'était prévu lors de la présentation de la loi de finances rectificative par M. Nicolas Sarkozy le 17 novembre 2004 : les recettes de TVA ont été supérieures de 400 millions, celles de l'impôt sur le revenu de 400 millions également, celles de l'impôt sur les sociétés de 1,8 milliard. Ces plus-values ont été affectées à la réduction du déficit, contrairement à ce qui s'était passé sous la précédente majorité, qui avait bénéficié, entre 1998 et 2001, de quelque 70 milliards de plus-values de recettes et n'en avait consacré que 14% à la réduction du déficit, contre 32% à des baisses d'impôts et 54% à de nouvelles dépenses pérennes telles que les 35 heures.

Les finances publiques de la France demeurent, pour autant, convalescentes. La baisse du déficit public est certes spectaculaire, mais son niveau reste très élevé en valeur absolue : 3,6% du PIB. L'objectif du Gouvernement est de le ramener sous la barre des 3% en 2005. Conformément à la feuille de route donnée par le Président de la République et par le Premier ministre, de la capacité à maîtriser les dépenses publiques dépend la crédibilité à mener de front la baisse des impôts et la poursuite de la réduction des déficits.

Présentant de façon plus détaillée l'exécution du budget 2004, le Ministre délégué au budget indique que les dépenses de l'Etat se sont élevées à 283,635 milliards d'euros, soit 55 millions en deçà du plafond de l'autorisation votée par le Parlement. Ce résultat démontre l'efficacité des outils de régulation budgétaire et la pertinence de la méthode, appliquée dès le budget 2003 par M. Alain Lambert, de la « réserve de précaution ». Contrairement aux gels qu'opéraient en catimini les Gouvernements antérieurs, généralement dans le courant de l'été, les réserves constituées dès le début de l'exercice permettent de faire face aux aléas de gestion ou aux besoins nouveaux et sont globalement redistribuées aux ministères par redéploiements de crédits. Cette méthode a d'ailleurs été consacrée par le Conseil constitutionnel dans sa décision relative à la loi de finances pour 2005, et le Gouvernement proposera à l'Assemblée nationale de la codifier par un amendement au projet de loi organique modifiant la LOLF, qu'elle examinera prochainement en deuxième lecture.

Si les recettes fiscales ont manifesté un dynamisme plus important qu'il n'était prévu, cela est dû essentiellement à trois raisons. La première tient aux efforts accomplis, y compris sous la précédente législature, pour rendre plus performant le système de recouvrement de l'impôt et pour encourager le civisme fiscal des Français. Cette évolution positive traduit le succès du programme « Pour vous faciliter l'impôt ». C'est ainsi qu'un nombre croissant de contribuables recourent à la télédéclaration, ou optent pour le prélèvement automatique à échéance – bénéficiant d'ailleurs, en ce cas, d'un nouvel avantage de trésorerie de dix jours pour l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation et la taxe foncière. La deuxième raison est que l'impôt sur les

sociétés, dont le produit avait atteint en 2003 un point particulièrement bas à 34,9 milliards d'euros, a rapporté 39 milliards en 2004, ce qui reflète l'amélioration de la situation financière des entreprises. La troisième raison, qui est aussi la plus importante, est le rendement de la TVA au second semestre 2004, attestant la bonne tenue de la consommation : en dépit d'un « hoquet » conjoncturel au troisième trimestre, les recettes nettes de TVA ont progressé, à structure constante, de 6,7% en un an. C'est un élément très encourageant, même s'il convient évidemment de faire preuve de prudence.

Enfin, l'amélioration du solde budgétaire est de 11,2 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2004. Si l'on doit se réjouir de cette baisse sans précédent du déficit, il reste que ce dernier est encore très élevé, et qu'il convient donc de poursuivre sur la voie des réformes de structure ; c'est justement l'un des enjeux de la LOLF.

Les prévisions de recettes sur lesquelles repose le projet de loi de finances pour 2005 sont robustes, et l'on peut raisonnablement tabler sur une croissance de 2,5%. Il est toutefois impératif, pour les raisons qui viennent d'être dites, de continuer à contenir la dépense publique, en mettant en œuvre le même dispositif de précaution qui a fait ses preuves au cours des exercices précédents, à hauteur de 4 milliards d'euros environ. L'amendement qui sera soumis à l'Assemblée nationale lors de l'examen en deuxième lecture du projet de loi organique modifiant la LOLF consisterait à mettre systématiquement en réserve, au sein de chaque programme, une part des crédits, dont le taux serait fixé par la loi de finances elle-même, et à permettre la mobilisation aisée des crédits mis en réserve pour faire face aux aléas et aux besoins nouveaux. Il s'agit d'instaurer une procédure qui soit à la fois plus efficace, plus responsabilisante et plus légitime.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a félicité, à travers le Ministre délégué, le Gouvernement pour la qualité de l'exécution du budget 2004, qui marque un tournant. La stabilisation des dépenses de l'Etat doit s'inscrire dans la durée, aussi est-il indispensable qu'après 2003 et 2004, les exercices suivants soient marqués par le même respect des règles de bonne gestion : c'est à ce prix que la France redressera ses finances convalescentes. Il convient de procéder, chaque année, à des prévisions prudentes de recettes et d'arrêter en conséquence le montant des dépenses ; c'est ainsi qu'ont procédé tous les pays qui ont réussi leur redressement.

Il faut en effet prendre garde à la très grande élasticité des recettes fiscales par rapport à la croissance : selon les phases du cycle économique, ces recettes peuvent évoluer deux fois plus vite que le PIB, ou au contraire deux fois moins vite. La France en a fait la triste expérience en 1999-2000, lorsque ses gouvernants ont tenu pour acquises des rentrées fiscales très supérieures à ce que la croissance, pourtant très soutenue, aurait dû laisser espérer, et engagé

des dépenses ou des baisses d'impôts pérennes, de sorte que le déficit s'est creusé mécaniquement lorsque les recettes ont reflué.

La réduction du déficit obtenue en 2004 est bel et bien sans précédent : 11,2 milliards d'euros, soit plus de 73 milliards de francs, cela ne s'était jamais vu, même en 2000 lorsque la croissance avait atteint 4%. Il ne faut pas oublier pour autant que 43 milliards de déficit, c'est 18 % du total des recettes...

C'est pourquoi la question de l'articulation de la LOLF et de la procédure de mise en réserve est très importante. On peut considérer que, si les prévisions de recettes sont prudentes, point ne sera besoin d'ajuster les dépenses à la baisse. Le risque principal, en revanche, est de devoir redéployer des crédits en cours d'année pour faire face à des dépenses imprévues. Or l'expérience montre que ces dernières n'excèdent presque jamais 4 milliards d'euros. Toute la difficulté est de concilier la nécessité de cette réserve de précaution avec la démarche même de la LOLF, qui est de responsabiliser les directeurs de programmes par rapport à leurs objectifs. Il convient donc d'associer le Parlement le plus en amont possible, et de saisir l'occasion offerte par la révision de la LOLF pour disposer, dès la loi de finances pour 2006, d'une procédure bien « balisée ».

Quant aux surplus non anticipés de recettes fiscales, la LOLF disposera, une fois révisée, qu'ils sont affectés « prioritairement » à la réduction du déficit, ce qui signifie qu'ils peuvent l'être aussi, en partie, à des dépenses nouvelles. La tentation est donc grande de poser cette question provocatrice : si cet ajout à la LOLF avait été en vigueur lors de l'examen de la loi de finances pour 2004, les 9 milliards de recettes fiscales supplémentaires auraient-ils pu être affectés à autre chose qu'à la réduction du déficit ? Les mots, en cette affaire, ne sont pas neutres, et les médias parlent à la légère de « désendettement », alors qu'il ne s'agit en vérité que d'une moindre progression de la dette.

Dernière question : où en est l'adaptation du Pacte de stabilité ? L'idée d'exclure de la base de calcul des 3% certaines dépenses – de recherche, d'investissement, etc. – ne tient pas, car la nature de ces dépenses ne change rien au fait qu'elles contribuent à aggraver l'endettement. Plus intéressante est la voie qui consiste à distinguer entre la phase ascendante d'un cycle, où la plus grande rigueur serait de mise, et la phase descendante, où l'on pourrait autoriser plus de souplesse.

M. Hervé Mariton a félicité le Ministre délégué des bons résultats obtenus et posé quatre questions.

L'évolution des recettes est liée pour une part à celle de la croissance, et donc à l'impact de la politique économique judicieuse suivie

depuis deux ans et demi, mais elle est liée aussi, pour une part, à la prudence, peut-être exagérée, dont avait fait preuve le Gouvernement dans ses prévisions. Quel est le poids relatif de ces deux facteurs ?

Dans la discussion de la loi de finances rectificative pour 2004, la question des reports avait fait débat, le montant des crédits « basculés » d'un exercice sur l'autre s'élevant à 1,7 milliard d'euros. Le Ministre délégué, qui s'est montré très évasif sur ce point dans sa présentation, peut-il en dire un peu plus ?

Dès lors que la LOLF révisée aura codifié la procédure de mise en réserve, comment fera-t-on en sorte que les mesures de régulation budgétaire ne puissent servir d'excuse aux responsables de programmes pour le non-respect éventuel de leurs objectifs ou pour de mauvais indicateurs de performance ?

Enfin, ne conviendrait-il pas, comme l'a souhaité M. Jean Arthuis, président de la Commission des finances du Sénat, de sensibiliser davantage les collectivités territoriales aux vertus de la rigueur budgétaire ? La révision de la LOLF pourrait fournir l'occasion d'instituer, dans chaque département, un conseil des prélèvements obligatoires, qui évoquerait à la fois ceux de l'Etat, ceux des collectivités territoriales et ceux des organismes de sécurité sociale ?

M. Didier Migaud a salué les qualités de « communicant » du ministre délégué, voyant toutefois quelque contradiction entre les résultats dont il se flatte, d'une part, et la situation détériorée de l'emploi, la médiocre maîtrise de l'inflation, le déficit élevé et persistant de l'ensemble des comptes publics, d'autre part. Quant aux surplus de recettes fiscales, ils tiennent surtout au fait que celles-ci avaient été notoirement sous-estimées au départ : la prévision de croissance n'était-elle pas de 1,7 % seulement, alors que le taux finalement constaté en 2004 a été de 2,3% ?

Si le déficit reste à un niveau élevé, la responsabilité en incombe largement aux Gouvernements qui se sont succédé depuis juin 2002. L'audit effectué au tout début de la nouvelle législature a diagnostiqué un déficit des comptes publics pour 2002 compris entre 2,4% et 2,6% du PIB ; or les 4% ont été dépassés dès 2003, et ce chiffre n'a été ramené qu'à 3,6% en 2004, malgré des recettes fiscales en croissance. Quant aux dépenses, la Cour des comptes ne manquera certainement pas de s'intéresser à certains reports qui se sont produits en fin d'exercice, et qui expliquent pourquoi, bien que le plafond autorisé ait été relevé par la loi de finances rectificative pour 2004, le niveau affiché des dépenses effectives est resté constant. C'est un point qui mériterait pour le moins quelques explications supplémentaires de la part du Gouvernement.

La régulation budgétaire se justifie lorsque les perspectives sont incertaines. Or, en l'espèce, croissance et recettes fiscales ont été supérieures aux prévisions, et pourtant il est toujours envisagé de mettre 4 milliards d'euros en réserve, à titre de « précaution ». Il y a là matière à s'interroger, notamment sur les crédits annulés en 2004 et sur ceux qui seront gelés en 2005.

Sur le niveau des prélèvements obligatoires dans leur ensemble, le Ministre délégué s'est montré des plus silencieux. Est-il toujours question de les ramener de 43,8% à 43,6% du PIB ?

Enfin, des précisions s'imposent sur l'évolution du Pacte de stabilité et sur le programme pluriannuel des finances publiques adressé par la France à la Commission européenne. Comment les engagements de politique intérieure pris par le Président de la République se concilieront-ils avec ledit programme pluriannuel ? Celui-ci ne fait nullement apparaître, en effet, la baisse des dépenses publiques par laquelle il est prévu de gager la baisse de l'impôt sur le revenu.

M. Hervé Novelli a complimenté le Gouvernement, et notamment le précédent ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, pour l'amélioration sensible du solde budgétaire, et s'est interrogé, sans toutefois vouloir boudier son plaisir, sur le devenir de la réforme de l'Etat, pour laquelle l'on ne saurait s'en remettre à la seule LOLF : la pertinence de ses indicateurs de performance ne pourra être appréciée, en effet, qu'au terme de l'exercice 2006. Il est en revanche un objectif à la fois souhaitable et quantifiable : la réduction des effectifs de la fonction publique, qui pèsent d'un poids considérable sur le budget de l'Etat.

Le **Rapporteur général** a rappelé que le Gouvernement s'était engagé, lors de la discussion de la loi de finances rectificative pour 2004, à ce que les 1,7 milliard d'euros de crédits supplémentaires ouverts par le collectif soient reportés sur l'exercice 2005, ce qui, une fois prises en compte les conditions effectives d'exécution, a eu pour effet de porter le montant des reports de quelque 9 milliards d'euros à près de 10 milliards – soit beaucoup moins, en tout état de cause, que les 14 milliards que l'actuelle majorité a trouvés en 2002.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé que la joie causée par la réduction du déficit, pour justifiée qu'elle soit, devait être néanmoins tempérée par la perception qu'a l'opinion publique des réalités de l'économie. Ne pouvait-on pas entendre ce matin, sur une radio publique, que « jamais les impôts n'ont été aussi élevés qu'en 2004 » ?

M. Jean-François Copé, ministre délégué au Budget et à la réforme budgétaire, a apporté aux intervenants les réponses suivantes :

– la mise en réserve est un principe de bonne et saine gestion. Le montant de 4 milliards d'euros correspond, *grosso modo*, à 2% des dépenses, et permet de faire face aux divers imprévus pouvant survenir en cours d'année. Au demeurant, si le projet de loi organique révisant la LOLF est amendé en ce sens, le niveau de la réserve de précaution sera connu dès le mois de décembre, et voté par le Parlement lui-même ;

– les reports sont la dernière scorie qui demeure après le formidable nettoyage de la procédure budgétaire qu'a permis la LOLF. Il est vrai qu'ils se sont accrus de 900 millions en 2004, mais on est encore loin des 14 milliards de 2002. Une chose est sûre cependant : plus les reports seront limités, moins les mises en réserve seront nécessaires ;

– l'affectation des plus-values de recettes fiscales à la réduction du déficit est un choix que le Gouvernement assume. Il est exact que parler de désendettement est excessif, mais il reste qu'en réduisant le déficit, on charge moins la barque de la dette. L'objectif, à moyen terme, est bien de parvenir à l'équilibre budgétaire ;

– s'agissant de l'adaptation du Pacte de stabilité, l'essentiel est que soient mieux pris en compte les cycles économiques. Il n'est guère plus glorieux, bien au contraire, de « faire » 2,4% ou 2,6% de déficit après quatre années de forte croissance que de « faire » 3,6% après deux ans de ralentissement. La croissance ne tombe pas du ciel, et quand elle est là, il faut en profiter pour maîtriser les dépenses et consacrer les excédents au désendettement ;

– si les recettes ont été nettement supérieures aux prévisions, c'est que le Gouvernement a su conjuguer prudence et volontarisme. L'élasticité des recettes fiscales par rapport à la croissance est passée de 0,7 à 1,3 ; tant mieux, mais si cela avait été le contraire ? Il n'est pas indifférent que la consommation ait été stimulée par la baisse de l'impôt sur le revenu, par le relèvement du SMIC et de la prime pour l'emploi ainsi que par diverses mesures incitatives ; que l'investissement ait également bénéficié de mesures d'encouragement, et que le recouvrement de l'impôt ait été amélioré ;

– la fiscalité locale est un élément auquel le Gouvernement entend être très attentif, et les observatoires souhaités par M. Hervé Mariton devraient être créés dans les régions plutôt que dans les départements, car ce n'est pas tout à fait un hasard si la fiscalité régionale s'accroît de 2 % seulement en Alsace et de 50 % en Bourgogne ;

– le bilan de l'ensemble des prélèvements obligatoires sera publié quand toutes les données seront connues, notamment pour les collectivités territoriales et pour la sécurité sociale. Ceux de l'Etat sont passés de 18 % du

PIB en 2002 à 16 % aujourd'hui, et il sera intéressant d'observer l'évolution des impôts régionaux sur la même période ;

– la réduction des effectifs de la fonction publique n'est pas un objectif en tant que tel, car ces effectifs sont trop importants dans certains secteurs, insuffisants dans d'autres. Le solde est toutefois négatif, et l'est de plus en plus chaque année ;

– la LOLF est un outil essentiel de la réforme de l'Etat. Les responsables seront désormais jugés sur leurs résultats et non sur leur capacité à obtenir plus de crédits. En outre, le principe de « fongibilité asymétrique » permettra de redéployer des crédits de personnel vers des dépenses de fonctionnement ou d'investissement, mais non l'inverse.

M. Augustin Bonrepaux a souhaité mettre en lumière la face cachée de la réduction du déficit, obtenue notamment au prix de la paralysie des collectivités locales : dans la région Midi-Pyrénées, deux des trois chantiers prévus au contrat de plan sont interrompus faute de versements de l'Etat, un seul se poursuit. Quant aux baisses d'impôts, elles ne concernent guère les impôts locaux, que les collectivités sont obligées d'augmenter pour faire face aux moins-values de TIPP – 850 millions, dont le Ministre délégué n'a soufflé mot – et aux transferts de charges compensés en partie seulement – comme les SDIS ou le RMI. Le RMA ou le contrat d'avenir sont des dispositifs dont on peut penser ce qu'on veut, mais on ne peut contester qu'ils soient de 15 % plus coûteux que le RMI, et que ce surcoût pèse sur les départements. Si l'on ajoute à cela la diminution de moitié des dotations pour l'eau et l'assainissement, on comprend que le département de l'Ariège ait dû augmenter ses impôts de 3,3% alors qu'à périmètre constant il aurait laissé ses taux inchangés – et encore le transfert des TOSS et des personnels de l'Equipement n'est-il pas encore effectif !

M. Jean-Pierre Gorges s'est étonné que les documents présentés par le Gouvernement passent sous silence l'évolution de la dette publique et a souhaité savoir quel niveau maximal de déficit permet de stabiliser celle-ci : est-ce 1,5 % du PIB ? 1,7 % ? Quelles économies structurelles peut-on réaliser pour y parvenir ?

M. Richard Mallié a demandé où en était la cession des actifs immobiliers de l'Etat.

M. Denis Merville a félicité le Gouvernement des résultats obtenus et a plaidé, compte tenu du niveau d'endettement de l'Etat, pour des réformes structurelles, observant toutefois que le Gouvernement n'entend pas toujours les propositions d'économies que lui font les parlementaires. Il y a notamment un effort de simplification à mener du côté des innombrables comités et commissions qui pullulent au niveau national, régional,

départemental. De même, la superposition des niveaux d'administration locale est source de fiscalité excessive et d'embauches inconsidérées : selon la *Lettre de la Direction générale des collectivités locales*, 500.000 emplois auraient été créés ces dernières années dans la fonction publique territoriale, notamment du fait du développement de l'intercommunalité.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au Budget et à la réforme budgétaire, répondant à cette seconde série d'intervenants, a apporté les précisions suivantes :

– les moins-values de TIPP sont exclusivement à la charge de l'Etat, qui s'est engagé à en neutraliser l'effet pour les collectivités. Le Gouvernement poursuit par ailleurs son combat européen en faveur de la modulation régionale des taux, et espère bien convaincre ses partenaires après avoir passé le cap de la Commission ;

– les contrats d'avenir devraient permettre à leurs bénéficiaires de sortir de la précarité, et il est prévu de compenser le coût du dispositif pour les départements ;

– toutes les données relatives à l'endettement sont publiques, et l'objectif vers lequel tend la France est la stabilisation de son déficit primaire, lequel est encore très élevé ;

– les cessions immobilières ont atteint 150 millions d'euros en 2004, pour un objectif de 500 millions, et les pouvoirs publics feront leur maximum pour s'approcher de celui de 2005, fixé à 850 millions ;

– les gains de productivité dans l'administration sont une préoccupation permanente du Gouvernement, et le savoir-faire acquis depuis deux ans devrait permettre de « passer la surmultipliée » dans les années qui viennent. On peut en citer trois exemples parmi d'autres : l'adossement de la redevance audiovisuelle à la taxe d'habitation, qui a permis de redéployer un effectif important, en même temps que d'offrir aux agents de nouvelles perspectives de carrière ; la gestion des remplacements dans l'éducation nationale, améliorée par l'élargissement du ressort de compétence ; la réaffectation, dans la police, des tâches administratives, qui a libéré de nombreux policiers en tenue pour travailler sur le terrain.

M. Jean-Jacques Descamps, Président, a rappelé que la MEC se penchera en 2005 sur la question des cessions immobilières, et a remercié le Ministre délégué d'avoir réservé à la Commission des finances la primeur des chiffres sur l'exécution du budget 2004.

* *
*

Mercredi 26 janvier 2005

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président

Le Président Pierre Méhaignerie a fait une communication sur **les rapports spéciaux en 2005** et l'application de la loi organique du 1^{er} août 2001.

Le Président Pierre Méhaignerie a jugé utile, pour la détermination de la liste des rapports spéciaux, de partir de la maquette budgétaire dans son état actuel. Certes, cette maquette pourrait subir quelques inflexions d'ici juin prochain. Il convient de rappeler, à cet égard, l'hostilité de principe de la Commission à toute mission monoprogramme. Sous sa forme actuelle, la présentation des programmes de la défense n'a pas été jugée satisfaisante. De même, Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spécial de la Solidarité, juge utile de rapprocher la CMU de l'aide médicale d'État plutôt que de laisser celle-ci dans un programme dédié à l'accueil des étrangers, et M. Jean-Jacques Descamps souhaite que le programme « tourisme » figure plutôt dans la mission « développement économique » que dans la mission « politique des territoires », ce qui paraît logique. La mission d'information sur la loi organique relative aux lois de finances fera un nouveau point sur les éléments de cette maquette qui ne paraissent pas satisfaisants.

Par ailleurs, la Cour des Comptes, par la voix de son Premier Président, souhaite devenir un pouvoir public et disposer d'une dotation, de manière à conforter son indépendance, mais aussi à faire en sorte qu'elle ne dépende pas, pour son fonctionnement, de ceux qu'elle est censée contrôler. Si une telle dotation était décidée par le Gouvernement, seul compétent pour fixer la maquette, cela traduirait en outre l'idée que la Cour a une place originale dans la Constitution, d'assistance à la fois vis-à-vis de l'exécutif et du Parlement. Il n'y a pas lieu, par principe, d'y être hostile, à condition que d'autres institutions citées dans la Constitution, mais non situées à équidistance entre le Gouvernement et le Parlement, ne formulent pas la même demande. Au demeurant, un pouvoir public peut parfaitement faire l'objet d'un contrôle, même allégé, par un rapporteur spécial.

M. Philippe Auberger s'est dit réservé à l'égard de cette proposition. Il a rappelé qu'en 1995, la Commission des Finances n'avait pu se prononcer sur le budget de l'Assemblée nationale, qui figure parmi les pouvoirs publics, au motif que les instances compétentes de l'Assemblée avaient déjà statué. On peut craindre qu'une même jurisprudence ne s'applique à l'ensemble des institutions composant les pouvoirs publics. Cette réserve est d'autant plus justifiée que le budget de la Cour des comptes et des chambres régionales des

comptes a pu dans le passé susciter des critiques. Ce fut le cas par exemple du programme immobilier des chambres régionales des comptes mis en œuvre au moment de leur création, qui comportait quelques anomalies, par exemple en Champagne-Ardenne. Il convient donc de maintenir un contrôle.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé le fait que la Cour des comptes est la seule institution à équidistance entre l'exécutif et le législatif : les chambres régionales des comptes, qui ne sont d'ailleurs pas citées dans la Constitution, ne seraient pas incluses dans le dispositif de la dotation et resteraient au sein du programme « juridictions financières ».

M. Philippe Auberger a souligné néanmoins que le Premier Président de la Cour des comptes avait autorité sur les chambres régionales des comptes.

M. Jean-Pierre Brard a indiqué que cette autorité n'enlevait rien à l'indépendance des chambres régionales des comptes et qu'il partage le point de vue du Président : il est souhaitable de garantir à la Cour une indépendance totale, notamment dans le cadre de la coopération fructueuse de cette institution avec le Parlement, dont témoigne la MEC. On peut donc accepter de faire de la Cour un pouvoir public, à condition naturellement de ne pas multiplier ce type de situation.

M. Daniel Garrigue s'est déclaré fermement opposé à cette proposition. Il a rappelé que les pouvoirs publics sont des organismes dotés d'une légitimité issue du suffrage universel. S'il est nécessaire que la Cour des comptes, comme d'autres instances telles que le Conseil supérieur de la magistrature ou le Conseil d'État, soient indépendants, classer ces organismes dans les pouvoirs publics constituerait une déviation grave de nos institutions.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a indiqué que la liste actuelle des pouvoirs publics était limitée, dans la maquette, à la Présidence de la République, à l'Assemblée nationale, au Sénat, au Conseil constitutionnel, à la Haute cour de justice et à la Cour de justice de la République. Le Conseil économique et social n'a pas été intégré dans cette liste dans la mesure où ses membres ne sont pas élus, alors que c'est l'élection qui caractérise la plupart de ces pouvoirs. Par ailleurs, est prévue une mission relative à la direction de l'action du Gouvernement. Pour éviter que le Conseil économique et social ne devienne une mission monoprogramme, le Sénat a proposé la création d'une mission relative aux autorités indépendantes, qui pourrait comprendre notamment l'ART, la Cour des comptes et les juridictions administratives. Or, cette proposition n'a pas été retenue, afin de ne pas multiplier les programmes figurant au sein de cette mission. Il est enfin vraisemblable que le Conseil d'État souhaiterait être traité comme la Cour des comptes, si celle-ci bénéficiait d'une dotation.

M. Hervé Novelli s'est dit très réservé à l'égard de la proposition de la Cour des comptes. Il s'est opposé à ce que, par ce biais, le contrôle du Parlement puisse être diminué, alors qu'on cherche au contraire à le renforcer.

M. Hervé Mariton a souligné la contradiction entre l'idée du Premier Président de la Cour des comptes, selon laquelle celle-ci serait à équidistance de l'exécutif et du législatif, et la vision assez restrictive de la collaboration concrète qu'elle envisage avec le Parlement.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé qu'un pouvoir public pouvait parfaitement faire l'objet d'un contrôle par un rapporteur spécial.

M. Philippe Auberger a estimé que cette faculté était, *de facto*, plus théorique que pratique à l'égard des pouvoirs publics.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué, qu'en dehors de cette question et de quelques autres points qui, en toute hypothèse, ne remettent pas en cause l'économie d'ensemble de la maquette, on peut considérer celle-ci comme fixée dans ses grandes lignes. On peut se féliciter que la voix du Parlement ait été largement entendue, s'agissant, par exemple, du rapprochement police/gendarmerie, de la mission « sécurité sanitaire » ou encore du programme « vie de l'élève », pour ne citer que quelques exemples.

Concernant le rapport d'information relatif au suivi des préconisations de la Cour des comptes, **M. Augustin Bonrepaux** a suggéré d'étendre ce suivi aux préconisations de la MEC.

Le Président Pierre Méhaignerie a fait part de son accord avec cette suggestion. Revenant à la maquette, ce qu'il faut retenir comme méthode, c'est naturellement de partir des missions du budget général, il y en a 34 et, éventuellement, de prévoir ou de maintenir certains rapports spéciaux correspondant à des programmes jugés fondamentaux au regard du contrôle budgétaire. Tel peut être le cas pour l'environnement et la prospective de la politique de défense, qui est largement préfigurée par le rapport actuel de M. Bernard Carayon. Tout principe a ses limites, et il n'est pas fatal qu'à chaque mission soit associé un rapporteur spécial dédié. Tel est d'abord d'une manière générale le cas pour les comptes spéciaux qu'il est possible, désormais, de rattacher pleinement aux rapports spéciaux pertinents et pour les budgets annexes. Par exemple, les journaux officiels peuvent être groupés avec la coordination du travail gouvernemental, les avances aux collectivités territoriales avec le rapport spécial « collectivités territoriales » ou le compte des pensions avec le rapport spécial sur les régimes de retraite.

Ces rattachements seront désormais complets, alors qu'auparavant les comptes étaient votés de manière spécifique avec les articles de

récapitulation. Avec la LOLF, ils constituent une unité de vote et, donc, le découpage sera ainsi clarifié.

Le fait d'attribuer chaque mission du budget général à un rapporteur spécial dédié ne va pas non plus de soi s'agissant au moins, de deux d'entre elles. D'abord, les remboursements et dégrèvements. La MILOLF s'est battue contre cette mission, qui n'est justifiée que par le caractère évaluatif des crédits en cause. On peut se demander s'il n'y a pas lieu de la regrouper avec la mission sur les engagements financiers de l'État. En effet, en dépit du volume des crédits récapitulés dans l'une et l'autre, on voit mal deux rapporteurs spéciaux différents pour des crédits qui poursuivent les mêmes logiques et les mêmes finalités. La même question peut se poser s'agissant de l'administration générale et territoriale de l'État, très proche de la mission « sécurité ».

En revanche, certains programmes peuvent, de manière significative, faire l'objet d'un rapport spécial, par la nature ou le montant des crédits qu'ils retracent. Tel pourrait être le cas, par exemple, du compte des participations financières de l'État, qui permet à la Commission d'avoir une vision exhaustive du secteur public et des ouvertures de capital.

Une décision de découpage doit être prise d'ici la fin du mois prochain en s'inspirant du fait que la LOLF ne doit pas rester lettre morte pour la Commission des Finances. Elle a été adoptée à l'unanimité et il faut en tirer les conséquences sur le plan du découpage des rapports spéciaux. Il serait paradoxal, et même incohérent, de vouloir maintenir à toute force des rapports spéciaux dont les crédits seraient, par exemple, éclatés entre deux programmes ou deux missions et cela poserait des problèmes de compétence et de procédure, alors que l'un des objectifs de la LOLF est de rendre les choses plus lisibles. La Commission doit être exemplaire dans l'application de la loi organique si elle veut imposer son application à l'administration. Si certains perdent leur « gagne-pain », comme l'avait dit un jour M. Tony Dreyfus, à propos du budget annexe de la Légion d'honneur, la modification en cours de la loi organique conduira à désigner chaque année quelques rapporteurs thématiques sur un objet déterminé, qui peut d'ailleurs être large.

La Cour des comptes travaille sur les indicateurs de six missions cette année. Il serait très utile de confier à certains commissaires, qu'ils soient ou non rapporteurs spéciaux, un travail thématique sur certains programmes pour voir comment le calcul de performance peut s'y appliquer et quelles économies on peut espérer de la mise en œuvre de la LOLF. Il serait bon également d'y associer des membres des autres commissions permanentes compétentes sur les mêmes sujets. Il n'a pas encore été décidé une liste exhaustive de thèmes, mais toutes les suggestions sont bonnes en la matière.

S'agissant du calendrier, la MILOLF devra rendre ses travaux début mars. Cette date doit être tenue pour que les préconisations sur les indicateurs et la nomenclature puissent être prises en compte au moment du DOB. Enfin, le Gouvernement a décidé d'anticiper de deux mois la phase préparatoire d'élaboration de la partie dépenses. Les lettres-plafond par missions devraient être disponibles en avril, puis les plafonds de crédits seront détaillés au niveau des programmes vers le mois de juin. Il paraîtrait donc souhaitable d'anticiper l'envoi des questionnaires budgétaires courant mai ou juin si possible et, dans toute la mesure du possible, de les modifier d'ores et déjà en tenant compte de l'information qui sera par ailleurs disponible dans les PAP ou dans les jaunes budgétaires.

Le nouveau projet de découpage des rapports spéciaux sera soumis lors d'une réunion de Bureau, au mois de février ou de mars.

M. Alain Rodet a demandé où en était la réforme de la taxe professionnelle.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a indiqué qu'il avait adressé une note au Premier ministre à la suite de la remise des conclusions de la Commission présidée par M. Olivier Fouquet. Cette commission a réalisé un bon travail en écartant les solutions non viables et en permettant un effort de compréhension entre les collectivités locales et les entreprises. Les deux assiettes pourraient être la valeur locative (25 à 30 %) et la valeur ajoutée. Mais ces conclusions font encore débat. Un travail de concertation doit maintenant être organisé par le Gouvernement, et rien ne serait pire qu'un projet présenté en septembre prochain sans discussions préalables avec les parties prenantes. En particulier pose problème l'allègement de la taxe professionnelle payée par les secteurs industriels, avec comme assiette la valeur ajoutée, ce qui irait à l'encontre de la péréquation et de l'aménagement du territoire avec une forte concentration à Paris et en Île de France ; le risque d'augmentation de la taxe professionnelle pour quelques secteurs serait alors insupportable.

Le Président Pierre Méhaignerie a demandé en quelle année entrerait en vigueur la réforme de la taxe professionnelle. Il s'est interrogé sur la préservation du principe constitutionnel de péréquation, alors que le projet actuel avantagerait les zones tertiaires et pénaliserait les bassins d'emploi industriels, dont certains sont en reconversion.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé qu'il n'avait pas été écouté lors des travaux de la Commission Fouquet, et que les travers évoqués ont été, depuis longtemps, identifiés. Il faut maintenant associer la Commission des Finances pour arriver à une solution qui garantisse une bonne répartition de moyens sur le territoire. Il est nécessaire de travailler au vu de simulations, ce que n'a pas fait la Commission Fouquet.

M. Alain Rodet a rappelé que la Commission des Finances du Sénat, sous l'impulsion d'anciens ministres, s'était saisie du sujet et l'avait fait savoir.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a estimé qu'il fallait envisager une entrée en vigueur dès 2006, pour un paiement de la taxe en 2008. Le régime actuel d'exonération des nouveaux investissements coûte déjà 1,5 à 2 milliards d'euros par an et menace l'intégralité du rendement de la taxe, si rien n'est fait rapidement.

Le Président Pierre Méhaignerie a demandé à M. Gilles Carrez de rapporter sur ce sujet dans les deux mois, afin d'alerter les pouvoirs publics sur les principes de péréquation, de responsabilité et d'autonomie des gestionnaires.

M. Philippe Auberger a estimé nécessaire que la Commission se penche précisément sur l'effet des exonérations de charges sociales pour les bas salaires. En effet, alors qu'une étude de l'INSEE chiffrait à 400.000 emplois créés les conséquences des allègements de charges mis en place dans le milieu des années 1990, de récentes études universitaires semblent attester d'un effet d'éviction qui réduirait cet impact.

Compte tenu des sommes en jeu, près de 17 milliards d'euros pour le budget de l'État, il est indispensable d'identifier de manière objective, en associant tous les groupes politiques, les effets réels et les résultats attendus de la politique de baisse de charges, avant le débat sur le prochain projet de loi de finances.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a rappelé que lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2005 était annoncée une stabilisation de l'effort budgétaire sur cette politique à hauteur de 17 milliards d'euros, mais qu'est aujourd'hui envisagée l'élimination totale des charges patronales au niveau du SMIC, ce qui représenterait une dépense supplémentaire de 1,5 milliard d'euros. On concentre ainsi un effort budgétaire important, troisième poste du budget général après l'Éducation nationale et la charge de la dette, sur des emplois de services, au niveau du SMIC, générant peu de valeur ajoutée. Il faut donc se demander si une politique aussi massive est pertinente, alors que la concurrence internationale se fait plutôt sentir sur des emplois à plus forte valeur ajoutée.

Alors que la loi de finances pour 2005 a prévu de porter le niveau des allègements de 1,6 à 1,7 SMIC, sans étaler la date d'application, les ministres ne disposent d'aucune étude précise chiffrée sur les types d'emplois concernés. Les données de l'INSEE ou de la DARES sur le sujet sont en effet assez limitées, ce qui pose problème quand il s'agit de prendre des décisions sur des montants aussi importants.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé que les 17 milliards d'euros concernés ressortissent de la lutte pour la cohésion sociale, mais qu'il faut les articuler avec la politique salariale et la lutte contre les délocalisations. Il est donc effectivement souhaitable de disposer d'une étude précise pour savoir quel objectif, de politique de l'emploi ou de politique industrielle, il faut mener. Les délocalisations concernent en effet plutôt les emplois qualifiés, qui sont pourtant moins aidés.

Si l'on a pu dire que la France a créé plus d'emplois que ses voisins européens entre 1999 et 2001, il faut cependant tenir compte du coût des 35 heures, des politiques d'allègement de charges et des emplois jeunes. Que reste-t-il donc pour les emplois créés dans le secteur compétitif ? M. Philippe Auberger pourrait se charger d'étudier cette question.

M. Philippe Auberger a souhaité que l'opposition soit associée à cette analyse, afin d'aboutir à une présentation objective et reconnue par tous.

M. Jean-Louis Dumont a relevé que cette question très importante nécessite en effet un travail collectif. Il faudrait cependant éviter une surenchère avec le Sénat sur cette question car il n'y a que des coups à prendre à mettre en exergue les aléas de la mise en œuvre de dispositifs pas toujours maîtrisés. En outre, il aurait aimé savoir quand sera mise en place la mission d'information sur le suivi des contrats de plan État-régions à laquelle doit participer M. Augustin Bonrepaux.

Le Président Pierre Méhaignerie a précisé que cette mission d'information débiterait dès la semaine prochaine.

M. Daniel Garrigue a estimé souhaitable que la Commission des Finances prenne davantage en compte la dimension européenne des politiques économiques et financières, au moment où l'Assemblée nationale débat de la révision constitutionnelle préalable à la ratification de la Constitution européenne. Sont ainsi concernées la contribution de la France au budget communautaire, les perspectives financières 2007-2013 de ce budget ou la notion de Gouvernement économique de l'Europe au travers du respect du pacte de stabilité, de la mise en œuvre de la politique monétaire par la banque centrale européenne et de la définition des perspectives de politiques économiques au service de la croissance et de l'emploi.

Ces aspects ne peuvent pas être pris en charge uniquement par la Délégation pour l'Union européenne, ou lors de la discussion générale du budget. La Commission des Finances se doit donc d'être plus présente sur ces questions à l'avenir.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a rappelé que le Parlement dispose déjà de moyens pour intervenir sur les décisions de l'Union

européenne, mais qu'il est souvent enfermé dans des délais trop courts. Il n'a ainsi pas été accordé assez d'importance au débat sur la résolution concernant l'avant-projet de budget 2005 de l'Union européenne, préparée par la Délégation pour l'Union européenne et discutée en commission des Finances, mais non dans l'hémicycle. Il était pourtant prévu, dès ce stade, des dépenses pour la pré-adhésion de la Turquie.

De la même manière, la transposition des directives fiscales laisse très peu de marge de manœuvre aux débats. Ainsi, dans le collectif 2004, il n'a pas été possible de revenir sur l'interdiction rétroactive pour les entreprises de bénéficier d'une exonération d'impôt sur les sociétés pendant deux ans, ni sur l'ouverture sans contrôle des importations des produits de joaillerie et d'orfèvrerie, sans que les conséquences sur l'emploi de telles mesures n'aient été évaluées. Même les administrations ne peuvent répondre à des questions sur les directives, tant le sujet est complexe.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué que le président de la Commission des Affaires étrangères lui a demandé d'organiser une réunion commune des deux commissions sur les questions économiques européennes, ce qui semble tout à fait souhaitable, comme cela avait déjà été fait avec l'audition des ministres concernés sur le pacte de stabilité il y a deux ans.

Le Bureau de la Commission a décidé qu'une mission d'évaluation et de contrôle pourrait être mise en œuvre, d'ici le mois de mai, sur un tout autre sujet : les normes imposées par les fédérations sportives pour les équipements. Le rapporteur de cette MEC pourrait être le rapporteur spécial concerné, M. Denis Merville, ou un membre d'un groupe d'opposition, ou les deux en commun.

* *
*

Informations relatives à la Commission

I – La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a nommé :

MM. Jean-Louis Idiart et Yves Bur, comme candidats titulaires à la Commission centrale de classement des débits de tabacs ;

M. Charles de Courson, rapporteur pour avis sur le projet de loi (n°1914) relatif aux aéroports ;

M. Jérôme Chartier, rapporteur pour avis sur les articles 12, 13, 72, 185 et 188 du projet de loi (n°1596) relatif à la sauvegarde des entreprises ;

MM. Yves Jégo et Jean-Louis Dumont, rapporteurs d'information sur le suivi des préconisations de la Cour des comptes et de la MEC ;

M. Christian Cabal, rapporteur d'information sur les partenariats public-privé.

II – *M. François Asensi* a donné sa démission de membre de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe des député-e-s communistes et républicains a désigné *M. Jacques Desallangre* pour siéger à la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan (*J. O.* du 27/01/2005).

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

Mardi 25 janvier 2005

Présidence de M. Xavier de Roux, vice-président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Pascal Clément, les amendements au projet de loi constitutionnelle modifiant le titre XV de la Constitution (n° 2022).

Articles additionnels avant l'article premier :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 13 de M. Marc Le Fur tendant à compléter l'article 2 de la Constitution pour prévoir que la République respecte les langues régionales.

La Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 14 de M. François Asensi permettant, dans l'article 3 de la Constitution, de conférer aux étrangers non ressortissants de l'Union européenne le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales.

Puis elle a *repoussé* l'amendement n° 15 de M. Arnaud Montebourg tendant à exclure le recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution pour assurer la transposition d'actes de l'Union européenne.

La Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 8 de M. Philippe-Armand Martin tendant à compléter l'article 43 de la Constitution pour permettre aux députés de siéger dans plusieurs commissions en tant que titulaire de l'une et suppléant de l'autre.

Par cohérence avec sa décision relative à l'amendement n° 13, la Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 12 de M. Marc Le Fur tendant à insérer dans la Constitution un article 53-3 permettant la ratification de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires du Conseil de l'Europe.

Article premier (art. 88-1 de la Constitution) : *Autorisation de ratifier le traité établissant une Constitution pour l'Europe* :

La Commission a *repoussé* l'amendement de suppression n° 30 de M. Jacques Brunhes.

Article additionnel avant l'article premier :

M. Jacques Floch a fait part de son intention de *retirer* son amendement n° 20 rectifié tendant à prévoir l'application immédiate de la soumission aux assemblées des projets ou propositions d'actes européens.

Article 3 (titre XV de la Constitution) : *Modification des dispositions relatives à l'Union européenne* :

La Commission a tout d'abord *repoussé* l'amendement de suppression n° 31 de M. Jacques Brunhes.

— Article 88-1 de la Constitution : *Consentement aux transferts de souveraineté rendus nécessaires par le traité* :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 23 de M. Jacques Floch, sous réserve d'une rectification proposée par M. Jean-Pierre Soisson, précisant que la République française, et non pas la France, participe à l'Union européenne.

— Article 88-4 de la Constitution : *Transmission aux assemblées parlementaires des projets d'actes législatifs et des documents européens* :

La Commission a *accepté* les amendements identiques n° 29 de M. Pierre Lequiller et n° 22 rectifié de M. Jacques Floch tendant à permettre à l'Assemblée nationale et au Sénat d'émettre des résolutions sur l'ensemble des projets d'actes législatifs européens, après avoir *repoussé* le sous-amendement n° 28 de M. René Dosière à l'amendement n° 22 rectifié tendant à soumettre au Parlement les documents de consultation de la Commission.

Elle a ensuite *repoussé* les amendements n°s 19 et 21 de M. Jacques Floch, relatifs à l'obligation pour le Gouvernement, d'une part, de prendre en considération les résolutions des assemblées et, d'autre part, de soumettre des projets, propositions et documents européens sur demande du Président de l'une ou l'autre assemblée.

— Article 88-5 [nouveau] de la Constitution : *Avis motivé et recours juridictionnel des assemblées parlementaires* :

M. Jacques Floch a fait part de son intention de *retirer* son amendement n° 26 relatif à l'organisation d'un débat parlementaire préalable au référendum.

— Article 88-6 [nouveau] de la Constitution : *Révision simplifiée du traité* :

L'amendement n° 24 du même auteur, tendant à prévoir l'inscription prioritaire à l'ordre du jour de chaque assemblée de la motion d'opposition, a été *repoussé*.

— Article 88-7 de la Constitution : *Autorisation par référendum de ratifier les traités d'adhésion* :

M. Jacques Floch a fait part de son intention de *retirer* l'amendement n° 25 par coordination avec le retrait de l'amendement n° 26.

Article 4 : *Champ d'application des règles d'autorisation par référendum de ratifier les traités d'adhésion* :

La Commission a enfin *repoussé* l'amendement de suppression n° 32 de M. Jacques Brunhes.

* *
*

Mercredi 26 janvier 2005

Présidence de M. Alain Marsaud, secrétaire

La Commission a examiné, sur le rapport de M. André Santini, la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative à la coopération internationale des collectivités territoriales et des agences de l'eau dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement (n° 1684).

M. Alain Marsaud, président, a d'abord rappelé que la proposition de loi examinée par la Commission était issue du Sénat et avait été inscrite par le groupe UDF dans sa « niche » parlementaire. Il a ajouté qu'elle était particulièrement bienvenue en raison des événements tragiques d'Extrême-Orient.

M. André Santini, rapporteur, a exposé que la proposition de loi, votée à l'unanimité par le Sénat le 22 juin 2004, a pour objet de permettre aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats mixtes et aux agences de l'eau d'aider des collectivités étrangères dans les domaines de l'eau et de l'assainissement en ayant recours à une fraction, limitée à 1 %, des ressources provenant des services d'eau et d'assainissement.

Puis il a signalé que la proposition de loi s'est inspirée d'un système original et à sa connaissance unique en Europe, mis en œuvre dès 1986 par le Syndicat des eaux d'Île-de-France, consistant à prélever à l'époque un centime additionnel par mètre cube d'eau vendu et à affecter la somme à des actions d'aide internationale dans les domaines de l'eau et de l'assainissement.

Présentant le dispositif prévu, il a indiqué que la proposition de loi permettra non seulement de conclure des conventions de coopération décentralisée, respectant les règles définies par l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, mais aussi de mener des actions d'aide d'urgence et des actions de solidarité internationale.

Abordant ensuite les questions soulevées par la proposition de loi, il a d'abord évoqué l'hésitation de la Commission des Lois du Sénat entre le seuil de 1 % et celui de 0,5 % pour la fraction de l'ensemble des recettes pouvant être consacrée à la coopération internationale. Il a exprimé son souhait de voir maintenu le seuil de 1 % en expliquant que ce seuil est un affichage positif en faveur d'un tel type de coopération, mais ne signifie pas qu'il faille l'atteindre, dans la mesure où il représentera un maximum et non une obligation. Il a ajouté qu'un pourcentage maximum élevé présente l'avantage

de laisser aux communes, établissements publics de coopération intercommunale, syndicats mixtes et agences de l'eau une plus grande marge de manœuvre pour intervenir dans des situations d'urgence. Il a précisé que, d'ores et déjà, le Syndicat des eaux d'Île-de-France consacre près de 850 000 euros par an à la coopération en matière d'eau et a débloqué 150 000 euros supplémentaires pour l'aide d'urgence à l'Asie du sud-est.

Concernant la question de la dénaturation éventuelle des redevances d'eau et d'assainissement dès lors qu'une fraction de celles-ci financerait des actions sans lien avec le service rendu, il a expliqué qu'une telle dénaturation n'est pas à craindre, car la coopération internationale peut être une source d'apprentissage réciproque et contribuer à l'amélioration du service pour la collectivité française concernée. Il a cependant souhaité que la présentation des factures fasse ressortir clairement la destination finale des contributions de l'utilisateur, par exemple en faisant apparaître sous la forme de centimes additionnels sur les mètres cubes facturés à l'utilisateur le financement de la coopération internationale.

M. Christian Decocq a tout d'abord observé que la coopération internationale des collectivités territoriales dans le domaine de l'alimentation en eau constituait une modalité de la mondialisation qui devait être encouragée. Il a indiqué qu'il existait une véritable « école de l'eau » française, faisant montre d'un grand savoir-faire en matière d'exploitation de cette ressource naturelle, qui était malheureusement insuffisamment valorisée et exportée en dehors de nos frontières. Après avoir rappelé que les agences de l'eau avaient, notamment, pour mission de contribuer au développement international des activités françaises dans le domaine de l'exploitation de l'eau en finançant à cette fin des associations, il a fait savoir qu'il soutiendrait sans réserve toute disposition favorisant la diffusion internationale du savoir-faire français par les collectivités locales et, qu'en conséquence, les dispositions de l'article premier de la proposition de loi avaient sa faveur.

Abordant ensuite la possibilité pour les agences de l'eau de mener directement des actions de coopération internationale dans le domaine de l'eau avec le concours de leurs propres agents, prévue par l'article 2 de la proposition, il a fait observer que les agences de l'eau étant des établissements publics de l'État soumis à sa tutelle, ces dispositions pouvaient les placer dans une situation délicate en raison des contradictions susceptibles d'apparaître entre les éventuelles directives émanant de ladite tutelle et leur propre volonté d'agir. C'est pourquoi, il a jugé que s'il est envisageable que les agences de l'eau apportent une contribution financière, elles ne sauraient exercer des responsabilités opérationnelles aux termes d'un conventionnement de coopération décentralisée, et il a fait part de son intention de voter contre l'adoption de cet article.

Après avoir fait état de son expérience en matière de coopération décentralisée dans le domaine de l'eau avec une commune mauritanienne, **M. Guy Geoffroy** a considéré que les dispositions de la proposition de loi lui semblaient équilibrées puisqu'elles garantissaient l'information de l'utilisateur quant aux moyens financiers consacrés à ces actions, tout en permettant à l'ensemble des acteurs de l'exploitation et de l'alimentation en eau, qu'il s'agisse des collectivités territoriales ou des agences de l'eau, de mettre en œuvre de façon efficace et contrôlée leur volonté d'agir en faveur de la solidarité internationale.

Observant que l'accès aux ressources d'eau potable représentait un enjeu humanitaire fondamental pour les populations concernées, **M. Jérôme Lambert** a, à son tour, souligné la grande maîtrise technique des entreprises et des collectivités territoriales françaises en matière d'assainissement et d'exploitation de l'eau et émis le souhait que ce savoir-faire soit davantage valorisé afin de renforcer sa contribution à la croissance économique.

M. Robert Pandraud a observé que les initiatives menées par les collectivités territoriales en matière de coopération internationale dans le domaine de l'eau semblaient d'autant plus couronnées de succès que l'administration des affaires étrangères se gardait d'intervenir. Abordant le dispositif proposé par la proposition de loi, il l'a jugé satisfaisant puisque le contrôle des décisions des agences de l'eau était assuré par les comités de bassin et que l'information de l'utilisateur sur les montants financiers consacrés à la coopération internationale était garantie.

En réponse aux intervenants, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

— pour assurer la meilleure utilisation des ressources affectées à la coopération internationale, les collectivités territoriales préfèrent établir un contact direct avec les collectivités étrangères ou avec des organisations non gouvernementales, plutôt que de négocier avec les gouvernements étrangers ;

— il est nécessaire de donner aux actions menées actuellement par les collectivités une base légale, que la première lecture du projet de loi sur l'eau lors de la précédente législature avait fait espérer et dont le raz de marée en Asie du sud-est a fait apparaître l'urgence ;

— si les missions initiales des agences de l'eau ne comprennent pas l'action internationale, il est cependant possible d'étendre leur domaine de compétence sans craindre de dérive ou l'absence de coordination avec les collectivités territoriales, dans la mesure où l'action internationale des agences de l'eau sera contrôlée par leur comité de bassin, qui comprend des représentants des usagers et des collectivités territoriales.

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

Article premier (art. L. 1115-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Financement des actions de coopération décentralisée dans les domaines de l'eau et de l'assainissement* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 2 (art. L. 213-6 du code de l'environnement) : *Actions de coopération internationale des agences de l'eau dans les domaines de l'eau et de l'assainissement* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification, **M. Christian Decocq** ayant rappelé son opposition à cette disposition.

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

* *
*

Jeudi 27 janvier 2005

Présidence de M. Xavier de Roux, vice-président

Statuant en application de l'article 88, la Commission a examiné, sur le rapport de M. André Santini, les amendements à la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative à la coopération internationale des collectivités territoriales et des agences de l'eau dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement (n° 1684).

Article 2 (art. L. 213-6 du code de l'environnement) : *Actions de coopération internationale des agences de l'eau dans les domaines de l'eau et de l'assainissement :*

La Commission a été saisie de l'amendement n° 1 de suppression de cet article, présenté par **M. Christian Decocq**. Son auteur a expliqué que la coopération décentralisée dans le domaine de l'eau devait demeurer de la compétence de l'État ou des collectivités territoriales mais que les agences de l'eau n'avaient pas vocation à y participer directement. Il a exprimé la crainte que les dispositions de l'article 2 provoquent une dispersion des initiatives, voire une concurrence entre les agences de l'eau et les collectivités territoriales. Le **rapporteur** a rappelé que les initiatives des agences de l'eau seraient soumises au contrôle des comités de bassin afin d'éviter toute concurrence entre elles et les collectivités territoriales et que ces agences pouvaient se révéler plus efficaces que les collectivités territoriales en cas d'urgence ou de crise grave dans un pays étranger. Suivant son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 1. Elle a également *repoussé* l'amendement n° 2 de M. Jean Launay instaurant une journée nationale de l'eau célébrée le 22 mars de chaque année.

**COMMISSION CHARGÉE DE L'APPLICATION
COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI POUR L'ÉGALITÉ
DES DROITS ET DES CHANCES, LA PARTICIPATION
ET LA CITOYENNETÉ DES PERSONNES HANDICAPÉES**

Mardi 25 janvier 2005

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'égalité des droits et des chances, à la participation et à la citoyenneté des personnes handicapées s'est réunie le mardi 25 janvier 2005 au Sénat.

La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

- **M. Nicolas About, sénateur, président ;**
- **M. Jean-Michel Dubernard, député, vice-président ;**
- **M. Paul Blanc, sénateur, rapporteur pour le Sénat ;**
- **M. Jean-François Chossy, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.**

*

Avant d'aborder le coeur du débat, **M. Guy Fischer, sénateur**, a déclaré, au nom du groupe communiste républicain et citoyen (CRC), douter de la capacité du projet de loi à satisfaire les besoins des personnes handicapées et leurs exigences de citoyenneté.

Il a rappelé que, contrairement à l'optique retenue par ce texte, son groupe avait privilégié la mise en place d'un dispositif universel de prise en charge sanitaire et sociale du handicap et a jugé le texte timide sur les moyens financiers et humains permettant de garantir à long terme le droit à compensation du handicap et la liberté du choix de vie.

Il a regretté que la majorité sénatoriale ait limité ses exigences en matière d'accessibilité et d'obligations scolaires et ait choisi de prendre en compte les ressources pour le calcul de la prestation de compensation. Il a indiqué que, en conséquence, le groupe CRC présentera plusieurs amendements visant à garantir aux personnes handicapées un revenu d'existence décent, à leur offrir une retraite anticipée, à donner le dernier mot aux parents sur le mode de scolarisation de leur enfant handicapé et à assurer l'indépendance de la commission des droits et de l'autonomie vis-à-vis des financeurs.

A son tour, **M. Bernard Cazeau, sénateur**, a indiqué, à titre liminaire, qu'au nom du groupe socialiste du Sénat, il proposera plusieurs amendements, en particulier à l'article 27 relatif à la structure juridique des maisons départementales des personnes handicapées.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a salué le travail mené par les deux commissions avec passion et dans l'intérêt des personnes handicapées et a souhaité que la commission mixte paritaire permette d'aboutir à un résultat commun fructueux.

Soulignant combien le texte avait été enrichi au cours de la navette parlementaire, **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, a estimé que le nombre exceptionnellement élevé d'articles restant en discussion au stade de la commission mixte paritaire traduit, non pas une divergence de vue entre les deux assemblées, mais un approfondissement constant de leur réflexion sur le thème de la citoyenneté des personnes handicapées.

Il a ajouté que le volume des amendements proposés, le plus souvent conjointement, par les deux rapporteurs, est également trompeur car il s'agit, pour l'essentiel, d'amendements rédactionnels, de coordination ou de précision. Il a considéré qu'il reste moins d'une dizaine de points à trancher, sur lesquels les rapporteurs se sont attachés à élaborer des textes de compromis.

Le premier porte sur la représentation des personnes handicapées dans les instances qui les concernent. A ce sujet, **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, a considéré que le fait de participer ou non à la gestion des établissements pour personnes handicapées ne saurait être l'unique critère permettant de juger de la représentativité des associations mais que favoriser le pluralisme des associations pourrait notamment permettre une meilleure prise en compte des attentes des personnes handicapées souhaitant rester à domicile. Il a indiqué qu'une nouvelle rédaction serait proposée sur ce point.

En ce qui concerne la prestation de compensation, plusieurs points restent encore en suspens : le moyen de garantir aux personnes les plus lourdement handicapées une assistance permanente dans le respect des

obligations légales et conventionnelles de l'employeur ; la charge de la preuve de la bonne utilisation de la prestation de compensation, sans imposer aux personnes handicapées des procédures d'enquête excessives ; enfin la question de la prise en compte de la prestation de compensation pour le calcul des pensions alimentaires. Sur ce dernier point, il a estimé que la rédaction actuelle, qui exclut cette prestation des éléments pris en compte par le juge, pourrait conduire, par symétrie, à ne pas prendre en compte le handicap pour apprécier les besoins de la personne handicapée et à minorer, en conséquence, la pension alimentaire qu'elle recevra. Elle est donc susceptible d'être, *in fine*, défavorable aux personnes handicapées.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a ensuite abordé la question du fonds départemental de compensation auquel l'Assemblée nationale a donné un rôle de contributeur afin que les frais de compensation restant à charge de la personne handicapée n'excèdent pas 10 % de ses revenus. Il a considéré que faire de ce fonds un financeur à part entière de la compensation, dans un esprit de mutualisation, semble un choix judicieux.

Evoquant ensuite le rôle respectif des parents et de la commission des droits dans l'orientation scolaire des enfants handicapés, il a rappelé que la question du « dernier mot aux parents » avait soulevé beaucoup de débats et de malentendus, au sein et entre les deux assemblées. Il a tenu à préciser qu'il n'a jamais été question, pour le Sénat, d'exclure les enfants handicapés de l'école ordinaire sous prétexte qu'ils en seraient des éléments « perturbateurs » mais qu'il arrive parfois que la scolarisation en milieu ordinaire aille à l'encontre de l'intérêt même de l'enfant et que ses parents éprouvent du mal à admettre cette situation. Sur ce point, une nouvelle rédaction sera proposée pour privilégier le dialogue entre les parties, et non opposer, par principe, parents et évaluateurs.

En matière d'accessibilité, **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué que le seul point à trancher concerne la question délicate des réseaux de métro et de RER existants. Il a insisté sur sa volonté de ne pas les exonérer de l'obligation de mise en accessibilité, et notamment de l'obligation de planifier les travaux correspondants, tout en tenant compte de la réalité des contraintes. Il a considéré qu'il pourrait être envisageable de déroger au délai de dix ans à la double condition d'élaborer un schéma directeur et de mettre en place un transport de substitution.

Il a enfin estimé possible de garantir le maintien du niveau de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) pour ceux qui en bénéficient actuellement et qui pourraient être pénalisés par la création de la nouvelle prestation de compensation en leur ouvrant un droit d'option entre les deux dispositifs.

*

La commission mixte paritaire est ensuite passée à l'examen des articles restant en discussion.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1^{er} A

Représentation paritaire des associations gestionnaires de services sociaux et médico-sociaux et des associations non gestionnaires dans les instances consultatives ou décisionnaires

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté un amendement visant à préciser que l'un des critères à prendre en compte pour désigner les représentants des personnes handicapées est la présence simultanée d'associations gestionnaires et non gestionnaires d'établissements pour personnes handicapées.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a déclaré souscrire à l'esprit de cet amendement, mais a souhaité que le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) puisse mener une réflexion sur la question de la représentativité des associations de personnes handicapées.

M. Nicolas About, président, s'est interrogé sur la légitimité du CNCPH à se prononcer sur les critères de représentativité de sa propre composition, estimant qu'il ne pouvait être à la fois juge et partie.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement.

M. Nicolas About, président, a ensuite présenté un amendement ayant pour objet de supprimer l'alinéa renvoyant à un décret le soin de définir les critères de représentativité des associations.

La commission mixte paritaire est convenue de l'inutilité de cette disposition et a *adopté* cet amendement, puis l'article premier A ainsi modifié.

Article 1^{er} bis A

Conférence nationale du handicap

MM. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et **Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, ont présenté conjointement un amendement rédactionnel que la commission mixte paritaire a *adopté*.

Puis **M. Guy Fischer, sénateur**, a présenté un amendement au nom du groupe communiste républicain et citoyen permettant à la Conférence nationale du handicap d'examiner les avancées intervenues en matière de non-discrimination des personnes handicapées en fonction de l'âge ou de la nature des handicaps.

M. Nicolas About, président, a fait observer qu'une lecture *a contrario* de cette précision risque d'exclure les autres types de discriminations.

M. Jean-Marie Geveaux et Mme Muriel Marland-Militello, députés, ont partagé cette analyse.

La commission mixte paritaire a *rejeté* cet amendement.

Elle a adopté l'article 1^{er} *bis* A ainsi modifié.

TITRE I^{ER} *BIS*

PRÉVENTION, RECHERCHE ET ACCÈS AUX SOINS

Article 1^{er} bis

Prévention des handicaps

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 1^{er} ter

Recherche sur le handicap

MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et **Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ont présenté conjointement un amendement rédactionnel et un amendement ayant pour objet de préciser que l'Observatoire national sur la formation, la recherche et l'innovation sur le handicap n'a pas pour mission d'assurer directement la coordination des politiques de prévention.

La commission mixte paritaire a *adopté* ces deux amendements et l'article 1^{er} *ter* ainsi modifié.

Article 1^{er} quater

Formation des professionnels de la santé

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 1^{er} quinquies

Plans d'action et consultations médicales

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a proposé un amendement visant à rétablir la rédaction précédemment votée par le Sénat.

Après avis favorable de **M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, la commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement et l'article 1^{er} quinquies ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 1^{er} quinquies

Exonération de la participation d'un euro aux consultations médicales pour les personnes handicapées

M. Bernard Cazeau, sénateur, a présenté un amendement au nom du groupe socialiste du Sénat, portant article additionnel après l'article premier quinquies et ayant pour objet d'exonérer les personnes handicapées de la participation forfaitaire d'un euro exigée pour les actes et consultations médicales.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que cet amendement avait déjà été examiné au cours des lectures successives du projet de loi.

Cet amendement a été jugé irrecevable dans la mesure où il introduit une disposition nouvelle au stade de la commission mixte paritaire qui, aux termes de l'article 45 de la Constitution, ne peut proposer un texte que sur les dispositions du projet restant en discussion.

Article 1^{er} sexies

Accomplissement par un tiers de certains soins prescrits par un médecin

MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et **Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ont présenté quatre amendements conjoints de précision rédactionnelle.

La commission mixte paritaire a *adopté* ces amendements.

M. Nicolas About, président, a ensuite présenté un amendement visant à permettre à la personne handicapée de choisir librement la personne autorisée à lui prodiguer des gestes liés aux soins que son état nécessite.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que l'Assemblée nationale s'était longuement interrogée, sans parvenir à définir clairement ce qu'il convient d'entendre par « aidant naturel ». Il a jugé délicate l'application de cette notion de droit

québécois en France et s'est rallié à la suggestion de permettre le libre choix de la personne handicapée.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que la notion d'aidant naturel n'a effectivement pas d'équivalent en droit français.

M. Nicolas About, président, a ajouté que les personnes handicapées vivent parfois seules, loin de la présence de l'éventuel aidant naturel que peut être un ascendant ou un descendant.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que cette formulation a été introduite à l'Assemblée nationale pour répondre aux inquiétudes formulées par certains infirmiers. Il a proposé d'adopter une rédaction de compromis précisant que les soins peuvent être prodigués par un aidant naturel ou une personne choisie par la personne handicapée.

Mme Muriel Marland-Militello, députée, a fait valoir que le projet de loi a pour objectif premier de répondre aux besoins des personnes handicapées et non de se plier aux objections de certaines catégories socioprofessionnelles, rappelant qu'une personne handicapée peut quoiqu'il en soit, choisir une infirmière pour effectuer ces soins.

Mme Marie-Thérèse Hermange, sénateur, a soutenu cette analyse.

La commission mixte paritaire a rectifié l'amendement proposé par M. Nicolas About, président, de façon à donner la possibilité à la personne handicapée d'opter librement pour un aidant naturel ou un aidant de son choix.

Elle a *adopté* l'amendement dans cette nouvelle rédaction, puis l'article 1^{er} *sexies* ainsi modifié.

Article 1^{er} septies

Prolongation de la suspension du contrat de travail en cas d'accouchement précoce nécessitant une hospitalisation postnatale prolongée

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement tendant à rectifier une erreur matérielle, présenté conjointement par **MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, et **Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, puis l'article 1^{er} *septies* ainsi rédigé.

TITRE II**COMPENSATIONS ET RESSOURCES****CHAPITRE I^{ER}****Compensation des conséquences du handicap***Article 2 A*

Définition du droit à compensation

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement de **M. Nicolas About, président**, visant à mettre au rang des exigences de la compensation du handicap les aménagements nécessaires pour permettre à la personne handicapée de jouir du plein exercice de sa citoyenneté. Elle a ensuite *adopté* l'article 2 A ainsi rédigé.

Article 2

Prestation de compensation des conséquences du handicap

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté un amendement tendant à préciser que la contrepartie monétaire au nombre d'heures d'aide humaine accordée par la commission des droits devrait tenir compte des obligations légales et conventionnelles pour la personne handicapée employeur.

M. Nicolas About, président, a reconnu que la référence initiale au coût d'une place en maison d'accueil spécialisé (MAS) n'est pas nécessaire mais il a tenu à rappeler que la prestation de compensation doit assurer un niveau d'aide suffisant et que l'on ne peut pas exclure que les dépenses engagées soient finalement du même ordre.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement.

Elle a en revanche *rejeté* un amendement présenté par **M. Bernard Cazeau, sénateur**, au nom du groupe socialiste du Sénat, tendant à faire prendre en charge par la prestation de compensation les frais de formation à l'utilisation des aides techniques des personnes handicapées, après que **M. Nicolas About, président**, a précisé qu'une telle formation est déjà prévue par le texte au titre de la formation due aux aidants.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté un amendement visant à mettre à la charge des départements la preuve d'un usage conforme à son objet de la prestation de compensation. Il a estimé que cette disposition risquerait de se retourner contre les personnes

handicapées en obligeant les départements à mener des enquêtes beaucoup plus inquisitoriales.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a tenu à souligner la difficulté que rencontreront certaines personnes handicapées pour gérer et conserver les justificatifs nécessaires au contrôle de l'effectivité de la prestation.

M. Nicolas About, président, a souhaité que le décret d'application de cette mesure prenne en compte cette difficulté et fixe des délais adaptés à leur situation.

M. Jean-Marie Geveaux, député, a insisté sur l'aide pouvant être apportée par le tuteur ou le représentant légal de la personne handicapée en matière de conservation de ces documents.

M. Guy Fischer, sénateur, a rappelé les difficultés liées à la récupération des sommes non dépensées au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), indiquant que celle-ci peut parfois intervenir avec plusieurs années de retard.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté un amendement visant à réintégrer la prestation de compensation parmi les éléments pris en compte par le juge pour fixer les pensions alimentaires. Il a considéré qu'exclure cette prestation risquerait paradoxalement de nuire aux intérêts des personnes handicapées en conduisant le juge à ignorer les besoins liés au handicap et donc à minorer les pensions pouvant leur être versées.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a expliqué que la prestation de compensation est une prestation liée à la personne et non au revenu et qu'elle ne peut pas servir à payer une pension alimentaire à un conjoint. Il convient donc, en raison de sa nature, de ne pas la prendre en compte dans l'évaluation des pensions alimentaires.

M. Nicolas About, président, a rappelé qu'à l'occasion de la loi sur les droits des malades, le juge s'était vu interdire la prise en compte du handicap pour l'indemnisation des parents. Il a donc estimé que l'exclusion de la prestation de compensation des ressources prises en compte par le juge pour fixer les pensions alimentaires relève de la même logique.

M. Jean-Marie Geveaux, député, a confirmé que l'exclusion de la prestation de compensation est cohérente avec la nature de celle-ci.

A l'issue de ce débat, **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, a retiré son amendement.

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement de précision présenté par **M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ainsi qu'un amendement de coordination présenté conjointement par les deux rapporteurs.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté un amendement tendant à supprimer la précision selon laquelle la personne handicapée peut bénéficier du statut de particulier employeur. Il a indiqué que cette précision est inutile dans la mesure où le texte prévoit déjà qu'une personne handicapée peut rémunérer directement un ou plusieurs salariés.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement après que **M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a indiqué que cette disposition était initialement motivée par un souci de sécurité juridique.

La commission mixte paritaire a enfin *adopté* un amendement rédactionnel commun présenté par les deux rapporteurs puis l'article 2 ainsi rédigé.

Article 2 ter

Majoration spécifique d'allocation d'éducation spéciale
pour parents isolés d'enfants handicapés
(*pour coordination*)

La commission mixte paritaire a *adopté*, pour coordination, un amendement de suppression de cet article présenté conjointement par les deux rapporteurs, ceux-ci ayant indiqué que ses dispositions sont redondantes avec celles de l'article 31.

Elle a donc *supprimé* l'article 2 ter.

Article 2 sexies

Calcul de la prestation compensatoire versée à la suite d'un divorce

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

CHAPITRE II

Ressources des personnes handicapées

Article 3

Allocation aux adultes handicapés

La commission mixte paritaire a *rejeté* un amendement présenté par **M. Bernard Cazeau, sénateur**, au nom du groupe socialiste du Sénat, tendant à garantir un revenu d'existence égal au salaire minimum de croissance (SMIC) aux personnes handicapées dans l'impossibilité de se procurer un emploi, ainsi qu'un amendement présenté par **M. Guy Fischer, sénateur**, au nom du groupe communiste républicain et citoyen, ayant le même objet.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a en effet fait valoir que l'objectif poursuivi par ces amendements est déjà satisfait par le complément accordé désormais aux personnes handicapées dans l'incapacité de travailler.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a confirmé cette analyse.

A l'issue d'un large débat sur la notion d'hébergement au sein d'un établissement hospitalier, au cours duquel sont intervenus **M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, **Mme Martine Carillon-Couvreur, députée**, et **M. Nicolas About, président**, la commission mixte paritaire a *adopté* deux amendements conjoints des rapporteurs visant à ouvrir explicitement le bénéfice du complément de ressources et de la majoration pour la vie autonome aux personnes handicapées accueillies en établissement social ou médico-social.

La commission mixte paritaire a en revanche *rejeté* un amendement présenté par **M. Guy Fischer, sénateur**, au nom du groupe communiste républicain et citoyen, visant à assouplir les conditions d'attribution de la majoration pour la vie autonome.

Après avoir *adopté* un amendement de coordination commun présenté par les deux rapporteurs, elle a *rejeté* un amendement présenté par **M. Guy Fischer, sénateur**, au nom du groupe communiste républicain et citoyen, visant à revenir sur le durcissement des conditions d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) pour les personnes présentant un taux d'invalidité compris entre 50 % et 80 %.

Elle a enfin *adopté* un amendement conjoint des deux rapporteurs, tendant à rectifier une erreur matérielle, puis l'article 3 ainsi rédigé.

Article 4

Réforme de la garantie de ressources des personnes handicapées
accueillies en centre d'aide par le travail

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 5

Régime des frais d'hébergement et d'entretien des personnes handicapées
accueillies en établissement spécialisé

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement de précision présenté conjointement par **MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, et **Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, puis l'article 5 ainsi rédigé.

TITRE III

ACCESSIBILITÉ

CHAPITRE I^{ER}

Scolarité, enseignement supérieur et enseignement professionnel

Article 6

Principe de l'obligation scolaire des enfants et adolescents handicapés

Outre quatre amendements de cohérence rédactionnelle, **MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, et **Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ont présenté conjointement un amendement visant à préciser que l'obligation de mettre en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation des enfants handicapés en milieu ordinaire n'incombe à l'État que dans les domaines qui relèvent de sa compétence.

La commission mixte paritaire a *adopté* ces cinq amendements.

MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et **Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ont ensuite

présenté un amendement visant à clarifier les modalités d'inscription dans un établissement scolaire autre que l'établissement de référence lorsque cela est nécessaire.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a toutefois souhaité introduire une modification à cet amendement de façon à éviter aux parents la contrainte d'une procédure de double inscription de leur enfant. Il a estimé qu'un système de dérogation en matière d'inscription ne contribuerait pas à responsabiliser l'éducation nationale en matière de scolarisation des enfants handicapés.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement ainsi modifié.

MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, ont présenté un amendement commun ayant pour objet de supprimer une précision inutile relative à la formation dispensée aux enfants handicapés dans les établissements de santé ou médico-sociaux.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté un amendement visant à ce que les surcoûts imputables au transport de l'enfant handicapé vers un établissement plus éloigné que l'établissement de référence, lorsque ce dernier lui est inaccessible, soient mis à la charge de la collectivité territoriale compétente pour la mise en accessibilité des locaux.

M. Nicolas About, président, a fait valoir que cet amendement a pour but de responsabiliser les communes et les régions afin d'éviter que seul le département ait à payer le transport des élèves handicapés.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a estimé que cette disposition risque d'avoir pour conséquence de permettre aux collectivités de s'affranchir des obligations d'accessibilité des locaux scolaires.

Mme Marie-Renée Oget, députée, s'est inquiétée du coût de cette mesure pour les petites communes. En réponse, **M. Nicolas About, président**, a rappelé que les familles se trouvent parfois dans l'obligation de payer elles-mêmes les aménagements d'accessibilité de l'école si elles souhaitent obtenir la scolarisation de leur enfant.

M. Jean-Marie Geveaux, député, a estimé limité le risque de voir les collectivités territoriales s'affranchir de leurs obligations d'accessibilité en préférant payer les transports scolaires compte tenu du coût croissant de ces derniers.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a ensuite présenté un amendement visant à adapter le rythme de l'évaluation par l'équipe pluridisciplinaire au handicap de l'enfant.

M. Nicolas About, président, a partagé le souci du rapporteur. Il a estimé que le fait d'obliger tout enfant à être évalué chaque année, même si son état de santé ne laisse pas espérer d'amélioration, peut être ressenti comme une violence et qu'il est plus opportun de ne pas systématiser les procédures.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement.

MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et **Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ont présenté deux amendements communs visant à préciser que les enfants sourds ou malentendants peuvent choisir une éducation orale et écrite en langue française.

Mme Bernadette Dupont, sénateur, s'est déclarée satisfaite de ces nouvelles dispositions rappelant combien il est indispensable que les élèves sourds ou malentendants puissent aussi apprendre le français écrit.

La commission mixte paritaire a *adopté* ces deux amendements.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a enfin proposé un amendement visant à supprimer les dispositions d'ordre réglementaire relatives à l'enseignement en langue des signes française.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement, puis l'article 6 ainsi rédigé.

Article 8

Scolarisation des enfants et adolescents handicapés
et formation des intervenants

MM. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et **Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, ont présenté un amendement conjoint soumettant à l'accord des parents ou du représentant légal la décision de la commission des droits et de l'autonomie portant sur le mode de scolarisation des enfants handicapés et prévoyant, comme toutes les décisions de la commission, que cette décision peut faire l'objet d'une conciliation et, en cas d'échec de cette dernière, d'un recours devant la juridiction administrative compétente.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé l'historique de cette disposition en indiquant que le Sénat avait initialement soumis l'accueil de l'enfant handicapé en milieu scolaire ordinaire à une obligation de sécurité pour lui-même et la communauté des élèves. L'Assemblée nationale s'était alors opposée à cette limitation. Il a indiqué qu'il avait lui-même proposé, en deuxième lecture, qu'en cas de divergence d'appréciation, le dernier mot revienne aux parents. Or, son amendement avait été sous-amendé pour limiter cette faculté à la compatibilité du choix des parents avec le projet personnalisé de l'enfant.

Cette dernière rédaction avait à son tour provoqué l'opposition des associations de parents d'enfants handicapés, qui en contestaient, à juste titre, le bien-fondé. Il a donc souhaité que l'amendement commun ici présenté rallie enfin l'ensemble des suffrages.

Mme Muriel Marland-Militello, députée, a considéré que si l'on veut éviter aux élèves handicapés toute forme de discrimination, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale pour donner le dernier mot aux parents sans restriction lui semble préférable.

M. Jean-Marc Juilhard, sénateur, a abondé dans ce sens et a estimé que la commission des droits et de l'autonomie ne doit intervenir qu'*a posteriori*, lorsqu'un problème de scolarisation se pose et non pas avant même l'accueil de l'enfant en milieu ordinaire, qui constitue la règle de droit commun.

M. Nicolas About, président, a rappelé que tel est bien le cas et que la commission ne peut être saisie par les parents qu'après un échec de scolarisation en milieu ordinaire.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a précisé que la nouvelle rédaction proposée consiste à ramener les décisions relatives à la scolarisation dans le droit commun applicable aux décisions de la commission des droits et de l'autonomie. Il a également fait valoir que, en matière de redoublement de classe pour tous les enfants, les parents n'ont actuellement pas le dernier mot.

Mme Bernadette Dupont, sénateur, a fait observer que certains enfants handicapés ne peuvent pas, dans leur propre intérêt, être intégrés en milieu scolaire ordinaire, ce qu'admettent parfois mal leurs parents.

Mme Martine Carillon-Couvreur, députée, s'est interrogée sur le rythme de l'évaluation de l'enfant par l'équipe pluridisciplinaire en matière de scolarisation. **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, a

rappelé que la commission mixte paritaire a précédemment choisi d'adapter cette périodicité au handicap particulier de chaque enfant.

M. Alain Vasselle, sénateur, a considéré que la réticence des parents à la scolarisation dans un établissement spécialisé résulte souvent de l'éloignement de celui-ci par rapport à leur domicile. Il a en outre estimé que l'affectation dans un autre établissement, après plusieurs années de scolarisation en milieu ordinaire, est également souvent mal comprise par les parents.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a fait observer que les associations sont attentives à ce que la commission des droits et de l'autonomie recherche toutes les possibilités d'accord avec les parents et a considéré que l'amendement présenté en commun répond à cette exigence. En cas de désaccord, le droit commun du règlement des différends s'appliquera.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que la rédaction proposée souhaite éviter les effets pervers d'un système qui laisserait le dernier mot aux parents, sans dialogue avec les professionnels et parfois en contradiction avec l'intérêt de l'enfant.

M. Alain Vasselle, sénateur, a estimé que le Parlement ne sera crédible sur cette question que si des crédits suffisants sont ouverts en loi de finances pour permettre la scolarisation effective des enfants handicapés.

Mme Bernadette Dupont, sénateur, a indiqué qu'il est également indispensable de prévoir que l'éducation nationale dispense une formation dans les établissements spécialisés.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement après que **MM. Bernard Cazeau** et **Guy Fischer, sénateurs**, ont retiré leurs amendements, présentés respectivement au nom du groupe socialiste du Sénat et du groupe communiste républicain et citoyen, visant à laisser aux parents la décision finale en matière de scolarisation.

M. Guy Fischer, sénateur, a néanmoins déploré les insuffisances du système scolaire en matière d'accueil des enfants handicapés, notamment dans les quartiers populaires.

La commission mixte paritaire a ensuite *adopté* l'article 8 ainsi rédigé.

CHAPITRE II

Emploi, travail adapté et travail protégé

Section 1

Principe de non-discrimination

Article 9 A

Renforcement de l'obligation de reclassement applicable aux travailleurs handicapés

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 9

Mesures d'aménagement en faveur des travailleurs handicapés

La commission mixte paritaire a *adopté* deux amendements de coordination présentés conjointement par les rapporteurs puis l'article 9 ainsi rédigé.

Article 10

Obligation de négociations collectives sur les conditions d'emploi et de travail des travailleurs handicapés

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Section 2

Insertion professionnelle et obligation d'emploi

Article 11

Articulation entre politique générale de l'emploi et actions spécifiques en faveur des personnes handicapées

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement de cohérence rédactionnelle présenté conjointement par les deux rapporteurs, ainsi qu'un amendement des mêmes auteurs visant à consacrer un article à part entière, dans le code du travail, au dispositif d'accès à la formation professionnelle des personnes handicapées.

Elle a ensuite *adopté* l'article 11 ainsi rédigé.

Article 12

Adaptation de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés applicable aux entreprises d'au moins vingt salariés

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté un amendement cosigné par M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, visant à rétablir le bénéfice de l'obligation d'emploi au profit des titulaires de la carte d'invalidité et à supprimer de la liste de ces bénéficiaires les salariés ayant fait l'objet d'un reclassement au cours de leur carrière.

Il a estimé que le maintien des salariés reclassés parmi les bénéficiaires de l'obligation d'emploi comporterait trois dangers : l'employeur pourrait créer lui-même de nouveaux bénéficiaires de l'obligation d'emploi dans son entreprise ; le salarié handicapé n'aurait plus la liberté de déclarer ou non son handicap à son employeur ; enfin, compte tenu du nombre d'inaptitudes aujourd'hui reconnues, un grand nombre d'entreprises satisferait automatiquement à l'obligation d'emploi du seul fait de leurs salariés reclassés.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement puis l'article 12 ainsi rédigé.

Article 12 bis AA

Retraite anticipée à taux plein des travailleurs handicapés

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement de coordination coprésenté par les deux rapporteurs. Elle a en revanche *rejeté* un amendement soutenu par **M. Guy Fischer, sénateur**, au nom du groupe communiste républicain et citoyen, tendant à valider gratuitement les trimestres n'ayant pas donné lieu à cotisation pour la constitution des pensions des personnes handicapées.

La commission mixte paritaire a ensuite *adopté* l'article 12 bis AA ainsi rédigé.

Article 13

Aménagement des conditions d'aptitude physique
et des conditions d'âge pour le départ en retraite des personnes handicapées
dans la fonction publique

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement de coordination présenté conjointement par **MM. Paul Blanc, rapporteur**

pour le Sénat, et Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, puis l'article 13 ainsi rédigé.

Article 14

Modalités d'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique de l'État

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 15

Modalités d'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique territoriale

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 16

Modalités d'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique hospitalière

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 17

Création d'un fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a fait valoir que la précision apportée à l'Assemblée nationale en deuxième lecture, accordant aux employeurs publics le droit de s'acquitter partiellement de leur obligation d'emploi en recourant à la sous-traitance auprès de centres d'aide par le travail (CAT) ou d'entreprises adaptées, est déjà satisfaite par le droit existant (article L. 323-8 du code du travail).

Après que **M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a souligné le grand intérêt de cette modalité particulière de mise en œuvre de l'obligation de l'emploi, la commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction issue des travaux du Sénat.

Section 3

Milieu ordinaire de travail

Article 18

Suppression des abattements de salaire et remplacement de la garantie de ressources en milieu ordinaire par une aide à l'employeur

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Section 4

Entreprises adaptées et travail protégé

Article 19

Transformation des ateliers protégés en entreprises adaptées

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté deux amendements cosignés par **M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, le premier tendant à donner valeur d'agrément au contrat d'objectifs triennal passé entre l'entreprise adaptée et le préfet, le second visant à revenir sur le caractère systématique et automatique de l'ajustement du contingent des deux postes en fonction de l'effectif employé.

La commission mixte paritaire a *adopté* ces deux amendements, puis l'article 19 ainsi rédigé.

Article 20

Reconnaissance de nouveaux droits sociaux aux personnes accueillies en centre d'aide par le travail

La commission mixte paritaire a d'abord *adopté* un amendement de coordination proposé conjointement par les deux rapporteurs.

Puis **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, a présenté un amendement tendant à supprimer la prise en charge par l'État de l'aide apportée par le CAT pour l'intégration d'une personne handicapée en entreprise, estimant que celle-ci pourrait inciter les entreprises à se décharger de leurs responsabilités en la matière.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement, puis l'article 20 ainsi rédigé.

Article 20 bis

Instauration d'une dérogation à l'amplitude journalière
et à la durée maximale quotidienne de travail
pour les personnels des centres d'aides par le travail

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

CHAPITRE III

Cadre bâti, transports et nouvelles technologies

Article 21

Accessibilité du cadre bâti

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement conjoint de **MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, visant à préciser l'objet du rapport sur l'impact des mesures de mise en accessibilité sur les loyers.

Elle a également *adopté* un amendement de précision et deux amendements de coordination, présentés conjointement par les deux rapporteurs.

Elle a ensuite *adopté* l'article 21 ainsi rédigé.

Article 21 bis

Prise en compte des besoins spécifiques des personnes handicapées en matière
de sécurité et d'évacuation en cas d'incendie

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement rédactionnel présenté conjointement par les deux rapporteurs, puis l'article 21 *bis* ainsi rédigé.

Article 24

Accessibilité des transports collectifs aux personnes handicapées

La commission mixte paritaire a d'abord *adopté* un amendement de précision présenté conjointement par **MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a ensuite proposé un amendement visant à préciser les obligations des réseaux de métro et de RER existants en matière d'accessibilité. Il a expliqué que cette nouvelle rédaction n'exonère pas ces réseaux de l'obligation de mise en accessibilité mais les autorise simplement à déroger au délai de droit commun de dix ans pour y parvenir. Il a en outre précisé que cette dérogation serait soumise à deux conditions : élaborer un schéma directeur et mettre en place dans les trois ans des transports de substitution chaque fois qu'une accessibilité complète sera impossible.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté un amendement ayant le même objet mais soumettant le métro et le RER au délai de droit commun de dix ans. Il a rappelé que ces réseaux seront soumis à l'obligation de mise en place de transports de substitution dans un délai maximal de trois ans en cas d'impossibilité technique avérée d'assurer une mise en accessibilité complète.

Mme Muriel Marland-Militello, députée, a souligné le fait que le premier réflexe de la plupart des services techniques face à la question de l'accessibilité, consiste toujours à invoquer l'impossibilité technique.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a fait part du scepticisme que lui inspire le fait d'imposer au métro et au RER le respect du délai de droit commun de dix ans. Il a observé qu'un délai irréaliste conduira nécessairement à demander un moratoire. Il a expliqué que la principale difficulté soulevée par l'amendement de M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, réside précisément dans le fait qu'il soumet le métro et le RER à un délai de mise en accessibilité irréalisable.

Mme Marie-Renée Oget, députée, a indiqué sa préférence pour l'amendement de M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Jean-Marie Geveaux, député, a rappelé que les transports interurbains ne constituent qu'une compétence optionnelle pour les départements. Il a insisté sur le fait que des obligations de travaux disproportionnées risquent de les dissuader de se saisir de cette compétence.

M. Jean-Michel Dubernard, vice-président, a soutenu la rédaction proposée par le rapporteur de l'Assemblée nationale.

M. Alain Vasselle, sénateur, a souligné le caractère utopique d'un délai de dix ans pour obtenir l'accessibilité, y compris aux heures de

pointe, du métro et du RER. Il a estimé plus raisonnable de prévoir la mise en place d'un transport de substitution en surface.

M. Nicolas About, président, a observé que certaines grandes villes étrangères ont su planifier avec succès la mise en accessibilité de leur métro, mais sur des périodes plus longues. Ainsi, Toronto a prévu le rythme d'une station tous les cinq ans dans son schéma directeur d'accessibilité.

Mme Marie-Thérèse Hermange, sénateur, a considéré qu'un délai de dix ans serait intenable pour le métro parisien.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a fait valoir le risque de voir la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) supprimer la desserte des gares secondaires afin d'éviter des travaux d'accessibilité au coût exorbitant. Il a donc estimé qu'un délai irréaliste peut être contraire à l'intérêt général consistant à transporter le maximum de voyageurs. Il a fait part de sa préférence pour la mise en place de transports de substitution.

A l'issue de ce débat, la commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement présenté par M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat sous réserve d'une modification rédactionnelle. L'amendement de M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, est donc devenu *sans objet*.

La commission mixte paritaire a ensuite *adopté* un amendement de coordination présenté conjointement par les deux rapporteurs. Elle a enfin *adopté* l'article 24 ainsi rédigé.

Article 25

Accessibilité des services de communication publique en ligne

MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et **Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ont présenté un amendement commun visant à supprimer une disposition redondante avec l'article 32 *octies* relatif à l'accessibilité aux personnes malentendantes des numéros d'urgence et des informations vocales délivrés par les services publics.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement et l'article 25 ainsi rédigé.

Article 25 ter

Assimilation des logements en foyer d'hébergement
à un logement locatif social

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 25 quinquies

Planification des besoins d'implantation des établissements accueillant les personnes handicapées

Outre deux amendements de précision, **MM. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, et **Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, ont présenté conjointement un amendement visant à codifier cet article dans le code de l'urbanisme.

La commission mixte paritaire a *adopté* ces amendements et l'article 25 *quinquies* ainsi rédigé.

TITRE IV**ACCUEIL ET INFORMATION DES PERSONNES
HANDICAPÉES, ÉVALUATION DE LEURS BESOINS ET
RECONNAISSANCE DE LEURS DROITS**

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement coprésenté par ses deux rapporteurs, tendant à supprimer ici le titre IV et son intitulé pour les reporter avant l'article 26 *quater* relatif à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

Article 26 A

Accessibilité de l'information diffusée dans les établissements recevant du public

MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et **Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ont présenté un amendement commun de suppression de cet article dans la mesure où il est redondant avec les dispositions relatives à l'accessibilité des informations dans les lieux recevant du public mentionnées à l'article 21 (article L. 111-7-3 du code de la construction et de l'habitation).

La commission mixte paritaire a donc *supprimé* cet article.

CHAPITRE I^{ER}**MAISON DÉPARTEMENTALE DES PERSONNES
HANDICAPÉES***Avant l'article 26*

Suppression de la division

La commission mixte paritaire a *confirmé* la suppression de ce chapitre et de son intitulé.

Article 26 bis A

Assistance d'une association représentative

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a proposé de supprimer cet article, qui impose la présence d'associations de malades agréées au sein du conseil d'administration de tous les établissements publics sociaux et médico-sociaux, y compris les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, les foyers de jeunes travailleurs ou les maisons d'enfants à caractère social qui n'accueillent pas forcément de personnes malades ou handicapées.

La commission mixte paritaire a donc *supprimé* cet article.

Article 26 bis B

Obstacles abusifs à la libre circulation des personnes à mobilité réduite

La commission mixte paritaire, sur proposition conjointe des deux rapporteurs, a *supprimé* cet article dont les dispositions ont été précédemment reprises au sein de l'article 24.

Article 26 bis

Dispense de port de la muselière pour les chiens accompagnateurs

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Article 26 ter

Accès aux lieux ouverts au public pour les chiens guide

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Avant l'article 26 quater

Insertion d'une division

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement présenté par ses deux rapporteurs tendant à insérer, à cet endroit du texte, le

titre IV relatif à l'accueil et à l'information des personnes handicapées, à l'évaluation de leurs besoins et à la reconnaissance de leurs droits, précédemment supprimé.

Article 26 quater

Coordinations résultant de la mise en place de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 26 quinquies

Missions de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 26 sexies

Organisation de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement présenté par **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, tendant à prévoir la présence de parlementaires au sein du conseil de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

Elle a également adopté un amendement conjoint de ses deux rapporteurs, visant à préciser que la mission de la CNSA consiste à déterminer non pas les orientations de sa convention d'objectifs et de gestion signée avec l'État, mais les orientations relatives à la mise en œuvre de celle-ci.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'article 26 *sexies* ainsi rédigé.

Article 26 septies

Programme interdépartemental de prise en charge des handicaps et de la perte d'autonomie

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 26 octies

Objectif de dépenses assigné pour les prestations des établissements et services financés par la sécurité sociale et gestion par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 26 noniesComptes financiers de la Caisse nationale
de solidarité pour l'autonomie

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement rédactionnel conjointement présenté par ses deux rapporteurs, puis l'article 26 nonies ainsi rédigé.

Article 26 deciesRépartition entre les départements des concours destinés au financement de la
prestation de compensation et des dépenses relatives aux maisons
départementales des personnes handicapées

La commission mixte paritaire a d'abord *adopté* un amendement rédactionnel et un amendement de précision conjointement présentés par ses deux rapporteurs.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté un amendement tendant à remplacer la notion de « potentiel fiscal » par celle de « potentiel financier » au sein des critères pris en compte par la CNSA pour répartir ses concours aux départements destinés à financer la prestation de compensation.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a objecté que la CNSA devra gérer deux prestations : la prestation de compensation et l'allocation personnalisée d'autonomie. Or, cette dernière fait référence à un critère de potentiel fiscal et non de potentiel financier. C'est la raison pour laquelle il a présenté un amendement tendant au contraire à harmoniser, dans le sens d'une prise en compte du potentiel fiscal, les critères retenus par la CNSA pour le calcul de ses concours aux départements.

Après que **M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a retiré son amendement, la commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement de M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat. Elle a ensuite *adopté* l'article 26 decies ainsi rédigé.

Avant l'article 27

Insertion d'une division

La commission mixte paritaire a *confirmé* l'insertion d'une division intitulée « Maisons départementales des personnes handicapées » avant l'article 27.

Article 27

Maison départementale des personnes handicapées

Suivant l'avis de ses deux rapporteurs, la commission mixte paritaire a d'abord *rejeté* un amendement présenté par **M. Guy Fischer**,

sénateur, au nom du groupe communiste républicain et citoyen, tendant à prévoir la présence de plusieurs équipes pluridisciplinaires labellisées au sein de chaque maison départementale.

Elle a en revanche *adopté* un amendement rédactionnel commun présenté par les deux rapporteurs ainsi qu'un amendement des mêmes auteurs tendant à élargir la gamme des acteurs sur lesquels la maison départementale des personnes handicapées peut s'appuyer pour l'exercice de ses missions.

M. Bernard Cazeau, sénateur, a présenté, au nom du groupe socialiste du Sénat, un amendement tendant à donner aux maisons départementales le statut d'établissements publics départementaux. Il a toutefois souligné que sa proposition reflétait l'opinion de l'ensemble des présidents de conseils généraux, toutes tendances confondues, puisque lors d'un récent congrès à Bordeaux, ceux-ci avaient rejeté à l'unanimité la constitution des maisons départementales sous la forme de groupements d'intérêt public. Il a estimé qu'un tel statut contredirait le principe d'autonomie des collectivités territoriales puisque les départements seraient amenés à verser une prestation dont l'élaboration et le contrôle relèveraient non pas de leurs propres compétences mais d'une instance mixte.

Il a expliqué que le statut d'établissement public départemental permettrait à la fois une affirmation forte de la compétence départementale et la consécration solennelle de la mission sociale des départements en matière de handicap. Il a également précisé que, dans la mesure où les agents des établissements publics départementaux sont des agents de droit public, il est techniquement possible de prévoir des détachements de fonctionnaires d'État auprès de ceux-ci.

Il a enfin souligné que la place des associations au sein de l'établissement public serait garantie par l'amendement qu'il soutient grâce à une représentation de celles-ci au sein du conseil d'administration.

M. Jean-Pierre Dupont, député, a tenu à expliquer les raisons qui l'ont incité à proposer un statut de groupement d'intérêt public rénové pour les maisons départementales lors de la deuxième lecture à l'Assemblée nationale, malgré la position contraire exprimée par l'Assemblée des départements de France.

Il a rappelé que son projet d'amendement prévoyant le statut d'établissement public départemental avait dès l'origine reçu une fin de non-recevoir de la part du Gouvernement et qu'il avait donc préféré améliorer le statut de groupement d'intérêt public prévu par le texte en donnant aux départements une majorité de blocage afin de respecter le principe de leur libre administration. Il a également souligné que le statut de

groupement d'intérêt public garantira une structure identique d'un département à l'autre, ce qui ne serait pas le cas si l'on opte pour la forme d'un établissement public, et qu'il permettra d'assurer l'indispensable présence de l'État, de l'assurance maladie et d'éventuels autres financeurs.

M. Nicolas About, président, est convenu qu'il serait dangereux pour les finances départementales de laisser les actuels financeurs extra-légaux se désengager de la politique du handicap.

A la lumière de son expérience au sein du SAMU social de Paris, **Mme Marie-Thérèse Hermange, sénateur**, a souligné la lourdeur de gestion d'un groupement d'intérêt public et les inévitables délais liés à la négociation de sa convention constitutive.

M. Jean-Pierre Dupont, député, a expliqué que ces délais de négociation l'avaient conduit à proposer un dispositif transitoire permettant le fonctionnement des maisons départementales à compter du 1^{er} janvier 2006, même en cas d'absence de signature de la convention constitutive.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a indiqué qu'il comprend les préoccupations des présidents de conseils généraux, mais il s'est inquiété de l'absence potentielle de certains financeurs importants comme l'assurance maladie au sein du conseil d'administration de l'établissement public si cette formule doit être retenue. Il a également souligné le fait que ce dispositif ne prévoit aucune garantie pour l'entrée en vigueur des maisons départementales au 1^{er} janvier 2006, ce qui risque de compromettre le versement de la nouvelle prestation de compensation. Il a enfin observé qu'un établissement public départemental ne pourrait pas recourir à des personnels de droit privé et, par conséquent, serait privé des ressources humaines des caisses primaires d'assurance maladie.

M. Bernard Cazeau, sénateur, a fait valoir que les groupements d'intérêt public sont des structures juridiques à géométrie variable. Il a déploré la lourdeur des contrôles de la Cour des comptes sur ces structures et il a souligné le fait qu'un groupement d'intérêt public peut être confronté à des situations de blocage en cas de conflit entre financeurs.

A l'issue de ce débat, la commission mixte paritaire n'a pas adopté l'amendement présenté par M. Bernard Cazeau, sénateur, **M. Alain Vasselle, sénateur**, ayant indiqué son souhait de ne pas prendre part au vote.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a ensuite présenté un amendement cosigné par M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, tendant à distinguer la notion de membre du groupement d'intérêt public de celle de membre de la commission

exécutive, à dresser la liste des membres de droit du groupement et, enfin, à ouvrir explicitement la possibilité pour ce dernier de faire appel à d'autres financeurs.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement ainsi que deux amendements rédactionnels et un amendement de précision des mêmes auteurs.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a ensuite présenté un amendement prévoyant un pouvoir de substitution du préfet en cas de carence, au-delà du 1^{er} janvier 2006, du président du conseil général pour la mise en place des maisons départementales des personnes handicapées.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement ainsi qu'un amendement de précision et deux amendements rédactionnels présentés conjointement par les deux rapporteurs. Elle a enfin *adopté* l'article 27 ainsi rédigé.

CHAPITRE II

Cartes attribuées aux personnes handicapées

Article 28

Cartes attribuées aux personnes handicapées

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement rédactionnel présenté conjointement par **MM. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, et **Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, puis l'article 28 ainsi rédigé.

CHAPITRE III

Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées

Article 29

Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées

M. Nicolas About, président, a présenté un amendement visant à clarifier la situation des représentants des organismes gestionnaires d'établissement ou de service au sein de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées. Il a expliqué que la composition actuelle de ces commissions leur donne une double représentation puisqu'ils

siègent à la fois comme représentants des établissements et comme représentants des usagers. Il a donc proposé de donner une simple voix consultative aux représentants des établissements lorsque ceux-ci interviennent uniquement pour faire état de l'offre de places disponibles et non comme représentants des usagers. Il a également proposé qu'en conséquence le nombre de sièges réservé aux représentants des personnes handicapées soit porté du quart au tiers des membres de la commission.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement, ainsi que deux amendements de coordination et un amendement tendant à rectifier une erreur de référence, tous trois présentés conjointement par ses deux rapporteurs.

Elle a ensuite *adopté* l'article 29 ainsi rédigé.

Article 30

Coordination au sein du code de l'action sociale et des familles

Outre un amendement de coordination, **MM. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, ont présenté conjointement, dans un souci de clarté de la loi, six amendements visant à supprimer la renumérotation d'articles du code de l'action sociale et des familles et la reproduction des articles cités en code suiveur.

La commission mixte paritaire a *adopté* ces amendements.

MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, ont également présenté un amendement de cohérence avec l'amendement adopté à l'article 6 concernant la prise en charge, par la collectivité territoriale compétente pour l'accessibilité des locaux, du surcoût imputable au transport vers un établissement scolaire plus éloigné que l'établissement de référence lorsque celui-ci est inaccessible.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement ainsi que l'article 30 ainsi rédigé.

Article 31

Coordination au sein du code de la sécurité sociale

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté un amendement visant à préciser que si la majoration spécifique pour parents isolés d'enfants handicapés est, pour des raisons pratiques, versée par les caisses d'allocations familiales, la branche famille sera remboursée par l'État des dépenses ainsi engagées.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement et l'article 31 ainsi rédigé.

Article 31 bis

Droit à l'assurance vieillesse pour les personnes qui assument la charge d'un proche handicapé

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

TITRE IV BIS

CITOYENNETÉ ET PARTICIPATION À LA VIE SOCIALE

Article 32 quater

Accessibilité des programmes de télévision aux personnes sourdes et malentendantes

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a présenté deux amendements visant à supprimer l'application d'un délai de cinq ans pour l'accessibilité des programmes télévisés des chaînes publiques et de celles du câble et du satellite aux aveugles ou aux malvoyants, en raison de l'insuffisance actuelle des techniques d'audiodescription.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, s'est déclaré réservé sur la suppression de cette obligation d'accessibilité des programmes pour les aveugles ou les malvoyants. Il a estimé qu'un délai devrait être prévu par le rapport qui sera présenté au Parlement sur ce thème, ce qui n'est pas le cas dans la rédaction actuelle de l'article. Il a également souhaité l'amélioration rédactionnelle de la formule faisant référence, de manière inappropriée, aux sourds et aux malentendants, le mot « et » devant être remplacé par « ou ».

M. Jean-Michel Dubernard, vice-président, a fait valoir que les petites stations de télévision ne pourront faire face à des obligations d'audiodescription dans un délai trop court.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a considéré que le rapport au Parlement devrait être mieux encadré. **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, a suggéré que ce rapport puisse être soumis à l'office parlementaire des choix scientifiques et technologiques.

M. Jean-Michel Dubernard, vice-président, n'a pas souscrit à cette proposition et a considéré qu'une loi ne peut pas se fonder sur une incertitude technique.

La commission mixte paritaire a *adopté* ces amendements et l'article 32 *quater* ainsi rédigé.

Article 32 quinquies

Reconnaissance de la langue des signes
comme langue à part entière

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Article 32 sexies

Aide technique apportée aux personnes malentendantes
au cours des procédures judiciaires

MM. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et **Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, ont présenté un amendement commun permettant aux personnes sourdes de disposer d'un dispositif de traduction adapté également devant les juridictions administratives.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement.

Puis **M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat**, a présenté un amendement de clarification rédactionnelle que **M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a souhaité compléter pour préciser que la personne sourde peut choisir le dispositif de communication adapté qui lui convient.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement ainsi modifié.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a ensuite présenté un amendement permettant à une personne aphasique d'être accompagnée, lors des procédures judiciaires, non seulement par un professionnel, mais également par un membre de son entourage susceptible de lui servir d'intermédiaire. **M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a fait valoir qu'il est plus judicieux que la personne handicapée puisse choisir librement son accompagnateur, y compris hors de son entourage.

La commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement ainsi modifié.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a enfin présenté un amendement supprimant une disposition inutile.

La commission mixte paritaire a *adopté* cet amendement et l'article 32 *sexies* ainsi rédigé.

Article 32 octies

Généralisation d'une assistance technique
pour les déficients auditifs

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction issue de l'Assemblée nationale.

TITRE VI

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 43

Suivi statistique des populations handicapées

Outre un amendement visant à rectifier une erreur matérielle, **MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, ont présenté conjointement quatre amendements de précision.

La commission mixte paritaire a *adopté* ces amendements et l'article 43 ainsi rédigé.

Article 44 quinquies

Application de la présente loi à Mayotte
et dans les territoires d'outre-mer

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 44 sexies

Application de la présente loi à Saint-Pierre-et-Miquelon

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 44 septies

Groupements de coopération sociale ou médico-sociale

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

TITRE VII**DISPOSITIONS TRANSITOIRES****Article 45**

Dispositions transitoires pour les bénéficiaires de l'allocation compensatrice pour tierce personne

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que l'Assemblée nationale a rétabli la disposition selon laquelle les actuels bénéficiaires de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) conserveront le même montant au titre de la nouvelle prestation de compensation. Or, ce mécanisme de cliquet est contraire à la logique même d'une compensation individualisée du handicap.

Il a fait observer que la prestation de compensation ne serait inférieure à l'ACTP que dans des cas très particuliers, et notamment celui des personnes aveugles. Il a proposé de résoudre cette difficulté, sans introduire de dérogation dans le régime de la prestation de compensation elle-même, en autorisant simplement les actuels bénéficiaires de l'ACTP à continuer à la percevoir si elles estiment que celle-ci leur est plus favorable. C'est le sens de l'amendement présenté conjointement à cet article par les deux rapporteurs.

M. Alain Vasselle, sénateur, s'est ému de l'inégalité qui frappe les personnes handicapées accueillies en établissement au regard des conditions d'attribution de l'actuelle ACTP. Il a rappelé que celles-ci ne peuvent percevoir l'ACTP que si elles quittent leur établissement au moins huit jours d'affilée.

Rappelant l'engagement pris par la ministre de rectifier cette inégalité par décret, il a, d'une façon plus générale, insisté sur le fait que le Gouvernement s'était engagé à transmettre l'ensemble des décrets d'application de la loi avant le vote définitif du texte, ce qui ne semble pas être encore le cas. Il a estimé qu'un contrôle du Parlement sur le contenu de ces décrets est indispensable afin d'éviter des situations invraisemblables que l'on rencontre aujourd'hui, comme celle consistant à nommer une personne handicapée mentale sous tutelle présidente du conseil de la vie sociale de son établissement.

M. Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que l'Assemblée nationale avait obtenu l'inscription dans la loi d'un délai maximum de six mois pour la publication des décrets d'application de la loi et la soumission de ceux-ci pour avis au Conseil

national consultatif des personnes handicapées. Il a également précisé que la ministre s'était engagée, en séance publique, à associer les parlementaires à la rédaction des décrets.

A l'issue de ce débat, la commission mixte paritaire a *adopté* l'amendement présenté conjointement par ses deux rapporteurs ainsi que deux amendements de coordination des mêmes auteurs. Elle a ensuite *adopté* l'article 45 ainsi rédigé.

Article 46

Entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives à l'obligation d'emploi
des personnes handicapées et à la garantie de ressources des travailleurs
handicapés en milieu ordinaire

La commission mixte paritaire a *adopté* un amendement de coordination présenté par **MM. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, et Jean-François Chossy, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, puis l'article 46 ainsi rédigé.

Article 48 bis

Montant de la contribution au fonds pour l'insertion de personnes handicapées
dans la fonction publique

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 49 bis

Affectation des ressources de la Caisse nationale de solidarité
pour l'autonomie pour l'année 2005

La commission mixte paritaire a *adopté* cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 51

Rapport triennal
(pour coordination)

La commission mixte paritaire a *confirmé* la suppression de cet article.

*

La commission mixte paritaire a ensuite adopté l'ensemble du texte ainsi élaboré.

*

Informations relatives à la Commission mixte paritaire

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mercredi 19 janvier 2005 et par le Sénat dans sa séance du même jour, cette commission est ainsi composée :

Titulaires

M. Jean-Michel Dubernard
M. Jean-François Chossy
M. Jean-Marie Geveaux
Mme Geneviève Lévy
M. Bernard Perrut
Mme Hélène Mignon
Mme Marie-Renée Oget

Titulaires

M. Nicolas About
M. Paul Blanc
Mme Marie-Thérèse Hermange
M. Jean-Marc Juilhard
M. Alain Vasselle
M. Jean-Pierre Godefroy
M. Guy Fischer

Suppléants

M. Ghislain Bray
M. Jean-Pierre Dupont
M. Jean-Yves Hugon
Mme Muriel Marland-Militello
M. Yvan Lachaud
Mme Martine Carrillon-Couvreur
N.

Suppléants

M. Gilbert Barbier
M. Bernard Cazeau
Mme Bernadette Dupont
M. André Lardeux
M. Dominique Leclerc
M. Roland Muzeau
Mme Janine Rozier

**MISSION D'INFORMATION
SUR LES ENJEUX DES ESSAIS ET DE L'UTILISATION
DES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS**

Mardi 25 janvier 2005

*– Table ronde regroupant des représentants d'associations de
défense de l'environnement et d'association de protection des consommateurs :*

Les Associations de défense de l'environnement

- France nature environnement (FNE), représentée par M. Lilian Le Goff, médecin
- Les amis de la Terre, représentée par M. Jordi Rossyniol, membre du groupe de travail sur les OGM
- ATTAC, représentée par M. Dominique Mourlane, membre du Conseil d'administration et animateur de la commission nationale OGM d'Attac France
- OGM-danger, représentée par M. Hervé Lemeur, président

Les Associations de protection des consommateurs

- Inf' OGM, représentée par M. Eric Meunier
- UFC (Union fédérale des consommateurs) - Que Choisir, représentée par Mme Hélène Moraut-Pestanes, chargée de mission agriculture et alimentation.
- 60 millions de consommateurs, représenté par Mme Marie-Jeanne Husset, directrice de la rédaction
- Confédération de la consommation logement et du cadre de vie (CLCV), représentée par M. Olivier Andrault, directeur scientifique

* *
*

Mercredi 26 janvier 2005

– Table ronde regroupant des représentants de groupes agro-alimentaires et de grands distributeurs :

Groupes agro-alimentaires

- Nestlé France, représenté par M. Vincent Pétiard, directeur du centre de recherche Nestlé Tours (Plant Sciences), membre de l'Académie d'agriculture de France
- Coop. de France, représenté par M. Olivier Kriegk, directeur scientifique de Terrena
- Unilever, représenté par M. Jean-Denis Voin, directeur des relations extérieures

Grands distributeurs

- Carrefour, représenté par M. Lionel Desence, chef de groupe « Dossiers transversaux »
- Auchan, représenté par Mme Béatrice Thiriet, chef de groupe qualité Auchan production
- Les Mousquetaires (Intermarché), représenté par M. Daniel Crocq, directeur qualité, sécurité, environnement des Mousquetaires, accompagné de M. Olivier Touzé, directeur opérationnel

* *
*

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS**

Informations relatives à la Mission d'information

M. Michel Piron a donné sa démission de membre de la Mission d'information sur la famille et les droits des enfants.

Le groupe UMP a désigné *M. Gérard Cherpion* pour siéger à la Mission d'information sur la famille et les droits des enfants (*J. O.* du 27/01/2005).

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION
DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES**

Mercredi 26 janvier 2005

Présidence de M. Henri Revol, sénateur, président

L'Office a procédé à l'examen du rapport de **M. Jean-Yves Le Déaut, député, sur la place des biotechnologies en France et en Europe ;**

M. Jean-Yves Le Déaut a indiqué qu'après seize mois d'étude au cours desquels environ 140 auditions ont été organisées, il était parvenu au constat du retard de la France et de l'Europe dans le domaine des biotechnologies et des sciences de la vie.

Alors que les biotechnologies constituent une technologie clé, la France et l'Europe ont « décroché », tant pour la recherche que pour l'innovation, et ce, en dépit de leurs atouts, notamment en ce qui concerne la formation.

La diminution de la compétitivité de l'industrie pharmaceutique française et européenne est perceptible. Le secteur de l'agroalimentaire subit une perte de crédibilité à cause de l'épineux dossier sur les organismes génétiquement modifiés (OGM). Les positions ont été hésitantes sur ce sujet difficile et, actuellement, alors que 80 millions d'hectares d'OGM sont cultivés dans le monde, très peu de surfaces le sont en Europe et les expérimentations y sont même contestées. Les biotechnologies restent par ailleurs peu utilisées, alors même que, dans le cadre du 7^{ème} programme cadre européen (PCRD), une impulsion est attendue pour favoriser l'utilisation de la biomasse, la mise au point de matériaux nouveaux à partir de végétaux et l'élaboration de nouveaux outils de dépollution de l'air, du sol et de l'eau.

Mais si elles s'en donnent les moyens, l'Europe et la France peuvent redresser la situation. Sinon, une « facture recherche » s'ajoutera à la « facture pétrolière » et la France et l'Europe devront acheter les brevets, les nouveaux médicaments et les nouvelles technologies. Les rapports récents de MM. Lionel Fontagne et Hervé Lorenzi sur la désindustrialisation, de M. Jean-Paul Betbèze sur le financement de la recherche et le développement (R&D), de M. Jean-Louis Beffa sur la politique industrielle convergent sur ce point et abordent la question des biotechnologies.

La dimension stratégique des sciences de la vie et des biotechnologies doit être rapidement reconnue. A la différence de nombreux Etats, la France ne semble pas avoir pris conscience des enjeux du développement des connaissances et du soutien à l'innovation dans ce domaine, et a privilégié une démarche excessivement défensive sans se doter de moyens d'action adaptés à un secteur aussi « foisonnant ».

Le rapporteur a estimé qu'il fallait prendre en compte le *continuum* reliant la formation, la recherche et l'innovation ; les biotechnologies en sont le résultat et si un « chaînon » est manquant, les politiques, dans ce domaine, resteront inefficaces.

Les biotechnologies ont vocation à être utilisées dans de nombreux secteurs et une même technologie peut avoir une application multisectorielle. Ainsi la biotechnologie végétale peut s'appliquer non seulement dans les domaines agricoles et alimentaires, mais aussi dans le domaine médical ou dans d'autres domaines industriels, comme la production de textiles ou de produits biodégradables. Les biotechnologies reposent aussi sur une série de disciplines, comme la physique, les mathématiques, la biologie et la chimie.

Les bénéfices pouvant en résulter sont très variés, tant dans le domaine de la santé, que dans ceux de l'alimentation, de l'environnement et de la sécurité, notamment pour lutter contre le bioterrorisme.

En dépit de leurs atouts, notamment scientifiques, la France et l'Europe se sont affaiblies, en particulier dans le domaine de la pharmacie.

Ce secteur est sur le point de connaître une véritable crise. Il subit une double concurrence, celle des « génériqueurs », certains pays se spécialisant dans ce domaine, et celle des sociétés nouvelles spécialisées dans les biotechnologies qui sont très majoritairement américaines. La politique des investisseurs, l'augmentation des coûts de R&D et la pression exercée sur les prix conduisent les grandes sociétés pharmaceutiques à se spécialiser sur la propriété intellectuelle et la vente de médicaments, même si elles maintiennent des centres de recherche qu'elles concentrent d'ailleurs aux Etats-Unis. Leur R&D est de plus en plus sous-traitée à des sociétés de biotechnologie. Si ces sociétés ne se développent pas – et en Europe, peu de sociétés de biotechnologie ont atteint la masse critique nécessaire, sauf au Royaume-Uni – le mouvement de concentration va s'exacerber, comme on l'a observé en France. La production est également de plus en plus sous-traitée. Or, dans le domaine des biotechnologies, les procédés de production sont très lourds et exigent une spécialisation technique. Dans ce secteur également, la France compte trop peu de sociétés. Face à cette situation, il convient de réagir.

Dans le domaine agricole, la France et l'Europe sont confrontées à la question des OGM. Le rapport des « quatre sages » avait formulé des

propositions il y a deux ans, en préconisant les principes de parcimonie, de précaution et de transparence, et en demandant la poursuite des recherches. Mais, aujourd'hui, les recherches elles-mêmes sont contestées, comme le montrent la diminution du nombre d'essais entrepris et le nombre de destructions de parcelles. Les chercheurs sont de plus en plus démoralisés et les vocations s'étiolent.

Il faut aujourd'hui prendre conscience des enjeux économiques et des contraintes pesant sur les biotechnologies afin de définir les voies d'un redressement favorisant l'innovation dans ce domaine. A ce titre, les questions du financement et celle des relations entre les secteurs public et privé sont cruciales.

Le rapporteur a ensuite présenté ses quinze recommandations comportant soixante-trois propositions, en insistant particulièrement sur :

- la nécessité de réaffirmer le principe de progrès assorti d'une maîtrise par l'homme de l'utilisation des technologies,
- l'élaboration d'une stratégie en faveur des sciences de la vie et des biotechnologies inscrite dans la durée et la cohérence,
- la valorisation des atouts de la France,
- l'intérêt de mesurer l'impact des réglementations sur les activités de recherche et de développement,
- l'encouragement, dès l'enseignement primaire, de la formation en biotechnologies par une meilleure valorisation des métiers des sciences de la vie et une pluridisciplinarité accrue, en s'appuyant notamment sur les futurs programmes régionaux d'enseignement et de recherche (PRES) et en améliorant le statut des doctorants,
- l'accroissement des moyens accordés à la recherche publique, par un plan de rattrapage, en rééquilibrant l'effort consacré aux sciences de la vie, en organisant le retour de 1 000 chercheurs et en soutenant les équipes multidisciplinaires,
- l'amélioration souhaitable de la gestion des droits de propriété intellectuelle issus de travaux de recherche financés sur fonds publics, la directive de 1998 sur les inventions biotechnologiques devant par ailleurs faire l'objet d'une révision pour mieux assurer la coexistence du brevet et du certificat d'obtention végétale, éviter les entraves à la recherche et limiter l'étendue de la protection à une fonction déterminée,
- la mise en place de formations adaptées pour les chercheurs souhaitant acquérir des compétences entrepreneuriales,

- un soutien accru à la création et au développement des sociétés de biotechnologies, en mettant notamment en place des financements publics pour aider à la « preuve du concept », en créant un programme de soutien à l'innovation de petites entreprises (SIPE) et en instituant un système d'impôt choisi en faveur de sociétés de biotechnologies labellisées,

- la création d'un environnement favorable au maintien sur le territoire national et à l'implantation de centres de recherche et de production de groupes industriels,

- les réflexions qu'il convient d'engager sur les essais cliniques et les biogénériques,

- les actions à mener dans le cadre européen pour augmenter les moyens attribués au 7^{ème} PCRD, et, au sein de celui-ci, ceux alloués aux sciences de la vie, particulièrement à la biologie végétale, et pour assouplir les règles concurrentielles qui handicapent les petites sociétés et nuisent à l'attractivité du territoire européen,

- l'engagement de grands programmes en faveur des biotechnologies dites « bleues », des écotechnologies et de la traçabilité,

- l'organisation du système d'évaluation des bénéfices et des risques dans le domaine de la biologie végétale, avec notamment un regroupement de l'AFFSA et de la commission des toxiques, une fusion de la commission du génie génétique, de la commission du génie biomoléculaire et du comité de biovigilance au sein d'une instance regroupant deux collèges, une unification des seuils, le rejet du principe d'une responsabilité sans faute pour les produits autorisés, la révision du cahiers des charges européen sur l'agriculture biologique et la réaffirmation du principe d'une analyse au cas par cas,

- la mise en place d'un suivi parlementaire de la politique gouvernementale dans le domaine des sciences de la vie et des biotechnologies.

M. Pierre Laffitte, sénateur, a mis l'accent sur les différentes applications possibles des biotechnologies. Ayant souligné l'impact des réglementations, il a observé que la non- transposition de textes européens et le maintien de textes nationaux spécifiques entraînaient des délocalisations, comme ce fut récemment le cas d'une usine de fabrication de nutriments qui s'est installée en Italie. Car une législation française établie sous le régime de Vichy, contraignante en matière d'herboristerie, limite le développement du secteur de la parapharmacie en France.

M. Louis Guédon, député, a précisé que ladite législation avait, pour des raisons de santé publique, confié aux seuls pharmaciens

compétence pour commercialiser certaines substances, en exigeant un diplôme apportant toutes les garanties nécessaires.

M. Pierre Laffitte, sénateur, a considéré qu'un excès de protection n'était pas justifié dans tous les cas et que les formations devaient s'adapter au développement de la phytopharmacie. Il a, par ailleurs, souligné les potentialités des biotechnologies dans le domaine de l'environnement, notamment pour remplacer les matières plastiques et développer une industrie utilisant les produits végétaux, sachant que la France dispose de compétences dans ce domaine. Il a aussi souligné l'importance des structures de capital risque.

M. Christian Kert, député, a demandé au rapporteur une clarification rédactionnelle de ses conclusions relatives à la technologie des OGM.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, rapporteur, a répondu que, comme d'autres techniques, la technologie de la transgénèse n'était effectivement ni bonne, ni mauvaise ; elle peut être utilisée pour le meilleur comme pour le pire. Les OGM sont issus d'une même technique, mais il en existe une multitude. Certains sont utilisés dans divers secteurs, comme celui de la santé où cela ne soulève pas de problèmes. Dans l'agroalimentaire, renoncer à toute utilisation de cette technologie serait une erreur et les recherches, notamment les expérimentations en plein champ, doivent se poursuivre. Il ne s'agit pas non plus de substituer cette technique aux autres. Il convient aussi de considérer ses bénéfices potentiels, en prenant en compte les besoins des pays du Sud, tant dans le domaine alimentaire que dans celui des énergies renouvelables.

M. Claude Saunier, sénateur, a observé que le présent rapport, en développant des arguments sur les enjeux économiques des biotechnologies, était bien venu. Mais s'il convient d'alerter l'opinion publique sur certaines évolutions négatives, il faut aussi reconnaître les atouts de la France qui existent, comme l'Institut national de recherche agronomique (INRA). Les OGM constituent un élément important mais il ne s'agit que d'un élément des biotechnologies parmi d'autres.

Par ailleurs, M. Claude Saunier a suggéré que l'Office dresse un bilan de l'application des recommandations qu'il a formulées depuis deux ou trois ans, afin de contribuer aux réflexions conduites par le Parlement dans le cadre de la future loi de programmation et d'orientation de la recherche.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, rapporteur, a souligné que s'agissant des OGM dans l'agriculture, il avait souhaité poursuivre l'étude qu'il avait engagée en 1998 et essayé de faire un bilan. Toutefois ce n'est pas l'objet

essentiel du rapport : sur soixante-trois propositions, seules sept leur sont consacrées.

M. Jean-Claude Etienne, sénateur, s'est félicité que l'approche retenue par le rapporteur insiste sur la gravité de la situation, et formule de nombreuses propositions pour tenter d'y remédier. Il a noté que certaines propositions étaient plus faciles à mettre en œuvre que d'autres. S'agissant plus particulièrement des essais cliniques, le Directeur général de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) a lui aussi souligné, lors de l'audition publique du 2 décembre 2004, la nécessité de faire évoluer une situation qui se dégrade ; si, dans ce domaine, des mesures immédiates peuvent être prises, il faut les formuler précisément. Il faut savoir, par exemple, que, dans les Centres hospitaliers universitaires (CHU), un essai clinique mobilise des personnels qui ne peuvent plus se consacrer aux soins des malades et se heurte à diverses difficultés.

M. Jean-Yves Le Déaut, député, rapporteur, a suggéré qu'une démarche soit entreprise par l'Office pour signaler certaines difficultés particulières.

Faisant droit à cette observation, **M. Henri Revol, Président**, et **M. Claude Birraux, Premier Vice-Président**, ont à leur tour suggéré diverses démarches de l'Office pour diffuser et suivre l'application des conclusions du rapport.

L'Office a adopté, à l'unanimité des membres présents, le rapport « sur la place des biotechnologies en France et en Europe », ainsi que l'ensemble des recommandations proposées par le rapporteur, (Mme Marie-Christine Blandin, sénateur, empêchée d'assister à la réunion, avait indiqué qu'elle s'abstenait sur ce vote).

* *
*

Judi 27 janvier 2005

Présidence de M. Henri Revol, sénateur, président

Auditions pour la préparation du rapport sur l'état d'avancement et les perspectives des recherches relatives à la gestion des déchets radioactifs : Axe 2 : « *Le stockage réversible ou irréversible dans des formations géologiques profondes* »

Introduction par **M. Henri Revol**, Président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, et **MM. Christian Bataille** et **M. Claude Birraux**, députés, Rapporteurs de l'Office

*

– **M. Édouard Brezin**, Président de l'Académie des sciences. : *Le contexte scientifique de la gestion des déchets radioactifs*

– **M. Didier Louvat**, Directeur de la sûreté des déchets radioactifs, AIEA : *L'approche de sûreté de l'AIEA pour l'aval du cycle du combustible nucléaire*

– **M. Jean-Paul Minon**, Directeur général de l'ONDRAF (Belgique) : *Les études internationales de milieux géologiques : résultats, projets et applications concrètes*

– **M. François Jacq**, Directeur général de l'ANDRA : *Le programme de recherche de l'ANDRA sur les déchets de haute activité à vie longue : structure, acquis et perspectives*

– **M. John Arthur**, OCRWM, DOE, Etats-Unis : *Bilan et projets de stockage géologique de déchets radioactifs et de combustibles usés aux Etats-Unis*

– **Mme Sylvie Joussaume**, Directrice de l'INSU, CNRS : *Le partenariat scientifique du CNRS et de l'ANDRA pour l'étude des propriétés de confinement de l'argile*

– **M. Christian Fouillac**, Directeur scientifique du BRGM : *L'expertise scientifique autour des expérimentations du laboratoire de Meuse/Haute-Marne*

– **M. Philippe Lalieux**, ONDRAF : *Les recherches et les projets de la Belgique pour le stockage géologique des déchets radioactifs de faible ou haute activité*

– **Dr Jürg Schneider**, NAGRA, Suisse : *La priorité donnée à l'argile en Suisse pour le développement du stockage des déchets radioactifs de haute activité*

– **Dr Siegfried Köster**, Ministère de l'économie et du travail, Allemagne : *Les recherches conduites en Allemagne sur les conditions de sûreté d'un stockage géologique*

– **Mme Michèle Tallec**, Chef de projet – conditionnement, entreposage, stockage des déchets de moyenne activité à vie longue, CEA : *La performance à long terme des colis de déchets en condition de stockage géologique*

– **M. Jack-Pierre Piguet**, Directeur du Laboratoire de Meuse/Haute-Marne, ANDRA : *Les avancées technologiques mises en œuvre par l'ANDRA pour l'étude des milieux géologiques*

– **M. Patrick Landais**, Directeur scientifique de l'ANDRA : *Les grands acquis de la recherche conduite par l'ANDRA à Bure, depuis la surface ou en profondeur*

– **M. Bernard Frois**, Directeur du département énergie, transports, environnement, ressources naturelles, Ministère délégué à la recherche : *Bilan et perspectives des recherches conduites par l'ANDRA*

– **Mme Saida Laârouchi Engström**, SKB, Suède : *Les acquis scientifiques et techniques des recherches conduites en Suède sur le stockage géologique*

– **Ms Anna Väätäinen**, Directrice générale adjointe, Ministère du commerce et de l'industrie, Finlande : *Les résultats des recherches scientifiques et techniques sur le stockage souterrain*

– **M. Philippe Stohr**, Directeur général adjoint, ANDRA : *Les dimensions de la réversibilité, selon les études scientifiques et d'ingénierie*

– **M. Christophe Dellis**, Ingénieur projet, Direction simulation et outils expérimentaux CEA : *Les outils de la modélisation et de la simulation numérique d'un centre de stockage géologique*

– **M. Jacques Repussard**, Directeur général, IRSN : *Les acquis de l'appui technique de l'autorité de sûreté pour évaluer un projet de stockage*

– **M. Bernard Tissot**, Président et **M. Jean-Claude Duplessy**, Membre, Commission nationale d'évaluation : *Quelques points clés de l'évaluation, par la CNE, des recherches relatives à l'axe 2 de la loi du 30 décembre 1991*

– **M. André-Claude Lacoste**, Directeur général de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, DGSNR : *La sûreté à très long terme du stockage de déchets radioactifs de haute activité à vie longue*

– **Mme Sophie Galey-Leruste**, Directrice des ressources énergétiques et minérales, DGEMP : *Le stockage des déchets radioactifs de haute activité dans la stratégie énergétique de la France*

*

Allocution de clôture de **M. Patrick Devedjian**, Ministre délégué à l'industrie

*

Informations relatives à l'Office

M. Jacques Domergue a donné sa démission de membre de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

Le groupe UMP a désigné *M. Pierre-Louis Fagniez* pour siéger à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (*J. O.* du 29/01/2005).

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT
ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE**

Mercredi 26 janvier 2005

– Audition de M. Pierre Mirabaud, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale



**DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES
ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

Mardi 25 janvier 2005

*– Audition de Mme Françoise Hostalier, présidente d'Action
Droits de l'homme*

*– Audition de Mme Marie-Josèphe Creps, présidente de
l'association CLER Amour et Famille*
