

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° 31

Du lundi 12 au mercredi 22 décembre

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- En présence de M. Jean-Louis Borloo,
ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement :
loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la
cohésion sociale
Examen du rapport d'application 4777
- Volontariat associatif
Examen du rapport..... 4789
- En présence de M. Philippe Bas,
*ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées,
aux personnes handicapées et à la famille* :
loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits
et des chances, la participation et la citoyenneté des
personnes handicapées
Examen du rapport d'application 4806
- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement
de la sécurité sociale
– Financement des établissements d'hébergement des
personnes âgées 4821
- En présence de M. Hamlaoui Mékachéra,
ministre délégué aux anciens combattants :
loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de
la nation et contribution en faveur des rapatriés d'Algérie
Examen du rapport d'application 4822
- Informations relatives à la commission 4832

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Sécurité et développement des transports
Examen des amendements (art. 88)..... 4833
- Audition de M. Jean-Louis Borloo,
ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement,
sur le projet de loi portant engagement national sur le
logement 4841

- Engagement national pour le logement
Examen du rapport..... 4852
- Engagement national pour le logement
Examen du rapport (suite)..... 4882
- Informations relatives à la commission 4894

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de M. Philippe Douste-Blazy,
ministre des affaires étrangères..... 4895

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Audition de M. Hamlaoui Mékachéra,
ministre délégué aux anciens combattants 4907
- Condition militaire
Examen du rapport d'information..... 4914

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Projet de loi de finances rectificative pour 2005
Examen des amendements (art. 88)..... 4925
- Projet de loi de finances rectificative pour 2005
Examen des amendements (art. 88) (suite)..... 4945
- Projet de loi de finances rectificative pour 2005
Examen des amendements (art. 91)..... 4955
- Offres publiques d'acquisition
Examen du rapport..... 4969
- Engagement national pour le logement
Examen de l'avis 4982
- Informations relatives à la commission 4992

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

- Prévention et répression des violences au sein du couple
Examen des amendements (art. 88)..... 4993
- Droit de préemption et protection des locataires en cas de
vente d'un immeuble
Examen du rapport (deuxième lecture) 4995

- Droit de préemption et protection des locataires en cas de vente d'un immeuble
Examen des amendements (art. 88) (deuxième lecture)..... 5001
- Droit d'auteur et droits voisins dans la société de l'information
Examen des amendements (art. 88)..... 5002
- Droit d'auteur et droits voisins dans la société de l'information
Examen des amendements (art. 91)..... 5011
- Informations relatives à la commission 5015

COMMISSION D'ENQUÊTE

CHARGÉE DE RECHERCHER LES CAUSES DES DYSFONCTIONNEMENTS DE LA JUSTICE DANS L'AFFAIRE DITE D'OUTREAU ET DE FORMULER DES PROPOSITIONS POUR ÉVITER LEUR RENOUVELLEMENT

- Nomination du Bureau 5017
- Informations relatives à la commission d'enquête 5018

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

- Projet de loi de finances pour 2006 5019
- Lutte contre le terrorisme 5021
- Sécurité et développement des transports..... 5033
- Projet de loi de finances rectificative pour 2005 5037

MISSION D'INFORMATION

SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS

- Auditions 5039
- Echange de vues 5039
- Audition..... 5039

MISSION D'INFORMATION

SUR LA GRIPPE AVIAIRE

- Auditions 5041

**MISSION D'INFORMATION
SUR L'EFFET DE SERRE**

- Table ronde sur l'action internationale et européenne..... 5043
- Auditions 5043
- Table ronde sur le coût financier des effets du changement
climatique et leur prise en compte par les assureurs 5044
- Table ronde sur l'impact des effets du changement
climatique en montagne 5044
- Auditions 5045

**MISSION D'INFORMATION
SUR LES RISQUES ET LES CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION À L'AMIANTE**

- Auditions 5047

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

- « La définition et les implications du concept de voiture
propre » 5049

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**Mardi 13 décembre 2005***Présidence de M. Georges Colombier, secrétaire*

En application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement, la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, en présence de **M. Jean-Louis Borloo**, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, le rapport de **Mme Françoise de Panafieu** et de **M. Dominique Dord** sur la mise en application de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

M. Georges Colombier, président, a excusé l'absence du Président Jean-Michel Dubernard, empêché, et souhaité la bienvenue à M. Jean-Louis Borloo.

Mme Françoise de Panafieu, rapporteure, a rappelé que le plan de cohésion sociale présenté le 30 juin 2004 regroupe vingt programmes d'action visant à traiter simultanément les trois problèmes majeurs que sont le chômage, le manque de logements et l'inégalité des chances.

La loi de programmation pour la cohésion sociale avait un double objet : inscrire dans le marbre de la loi les engagements de programmation budgétaire pris par le gouvernement pour la période 2005-2009 au titre du plan de cohésion sociale ; procéder aux modifications de la législation que sa mise en œuvre implique. Les 152 articles de la loi se répartissent, dans la logique du plan de cohésion sociale, en trois grandes parties consacrées respectivement à la mobilisation pour l'emploi, le logement et la promotion de l'égalité des chances.

Le présent rapport, déposé en application de l'article 86, alinéa 8, du Règlement de l'Assemblée nationale, n'a pas pour ambition d'évaluer les effets de la loi de programmation pour la cohésion sociale : pour cela, les membres de la représentation nationale pourront s'appuyer sur le rapport annuel que doit déposer le Gouvernement à compter de la promulgation de la loi aux termes de son article 151. Ce rapport ne traite pas non plus de l'exécution des engagements de programmation budgétaire ou de la manière dont les partenaires sociaux se sont saisis des appels à la négociation collective contenus dans certains articles : conformément au Règlement, il a pour objet

l'analyse des textes réglementaires d'application publiés et la mise en lumière de ceux qui restent à paraître.

Un grand nombre de ces textes d'application sont parus, dont certains dans des délais resserrés ; c'est un résultat qu'il convient de saluer, s'agissant d'une loi au champ très large, impliquant un grand nombre d'administrations. La rapidité de la publication des décrets peut en particulier être signalée pour ce qui est de la mise en place des maisons de l'emploi, la réforme de l'accompagnement des jeunes en difficulté, l'instauration d'un crédit d'impôt pour l'embauche d'apprentis et la nouvelle architecture des contrats aidés : l'essentiel des décrets attendus dans ces domaines ont été publiés dès le mois de mars 2005, soit deux mois seulement après la promulgation de la loi.

Cependant, on constate aussi que certaines mesures d'application n'ont pas encore été prises : sur 52 articles demandant des décrets d'application, 34 seulement sont à la date du présent rapport couverts par la totalité des textes nécessaires. L'analyse montre que nombre des décrets encore attendus sont dans le circuit de signature ; d'autres peuvent apparaître inutiles ; dans quelques cas, enfin, les raisons invoquées pour justifier le retard pris sont moins fondées. En tout état de cause, on peut remercier le ministre et ses services pour les nombreux projets de décrets en cours de finalisation qu'ils ont bien voulu transmettre à la Commission. Cependant, sur plusieurs points, il paraît particulièrement nécessaire que soient publiés rapidement les textes encore à paraître.

L'article 4 fixe les règles applicables aux prestataires privés désormais autorisés à offrir des services de placement en emploi. Un décret d'application est d'abord nécessaire pour définir les conditions de la déclaration administrative qui leur sera demandée lorsque le placement sera leur activité principale. Dans la mesure où, par ailleurs, la loi dispose que le placement est une activité exclusive de toute autre sauf pour les entreprises de travail temporaire et les cabinets de conseil en recrutement, cette obligation déclarative s'appliquera à tous les opérateurs n'appartenant pas à ces catégories. L'impossibilité d'effectuer la formalité de déclaration pourrait donc introduire une disparité de traitement des opérateurs. Par ailleurs, le décret prévu dans la loi doit aussi traiter de la diffusion d'informations nominatives par les opérateurs de placement. Comme la diffusion de *curriculum vitae* est inhérente à l'activité de placement, la parution du décret est, pour cette raison également, particulièrement nécessaire.

Le travail qui a été effectué pour mettre en œuvre pratiquement les nouveaux instruments de la politique de l'emploi que sont les contrats d'accompagnement dans l'emploi et les contrats d'avenir est remarquable. Parmi les points restant à régler figure notamment le décret simple, prévu à

l'article 49, et relatif à la composition, aux missions et au fonctionnement de la Commission de pilotage départementale.

En matière de logement, plusieurs textes ont été publiés ces dernières semaines et d'autres le seront prochainement ; cette accélération doit être saluée. Toutefois, quelques articles restent totalement ou partiellement dépourvus de mesure d'application : l'article 93, qui apporte des précisions utiles pour renforcer la sécurité juridique du dispositif d'aides versées par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) ; l'article 95, qui doit permettre à l'Etat de céder des terrains sous leur valeur vénale afin qu'y soient construits des logements sociaux ; l'article 109, qui procède à une modification des dispositifs d'amortissement fiscal en faveur de l'investissement locatif, dits « Besson » et « Robien ». Certains des textes nécessaires sont dans le circuit de signature ; pour d'autres, le débat est renvoyé au projet de loi portant engagement national pour le logement que l'Assemblée examinera en janvier. Il serait toutefois utile que le Gouvernement s'engage à mettre en œuvre à bref délai ces mesures conçues pour permettre la réalisation la plus rapide possible des programmes de logements sociaux et de logements aidés qui nous tiennent tous à cœur. Il convient en particulier que les activités de l'ANRU puissent s'exercer dans les meilleures conditions de sécurité juridique.

Dernier point concernant le volet logement, l'article 122 habilite le Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures nécessaires à la lutte contre l'habitat insalubre et les abus des « marchands de sommeil ». Le ministre peut-il donner à la représentation nationale la primeur de l'ordonnance qui sera soumise au Conseil des ministres de demain ?

S'agissant du volet éducation de la loi, la principale difficulté, selon les services mêmes du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, concerne l'article 129 instituant les « établissements publics locaux de coopération éducative ». Est-elle en voie de résolution ?

Enfin, le contrat d'accueil et d'intégration prévu par les articles 146 et 147 existe déjà dans les faits : il a été proposé dans 12 départements dès juillet 2003, dans 26 départements en 2004, dans 47 départements en juillet 2005, et sera présent début 2006 sur l'ensemble du territoire : bravo ! Le législateur ayant voulu faire de la signature et du respect du contrat d'accueil et d'intégration un élément d'appréciation pour la délivrance de la carte de résident, et de l'acquisition de la langue française une condition de l'immigration durable de travail, la vérification effective de cette vérification du respect des engagements souscrits exige une administration motivée pour l'effectuer, et donc une forte impulsion politique. C'est pourquoi les dispositions réglementaires doivent être publiées, ce qui n'est pas encore le cas. Quelles sont les intentions du Gouvernement en la matière ?

En conclusion, on peut souligner deux points : le gouvernement a produit un effort considérable – 33 décrets déjà publiés, parfois très longs et très complexes... – pour mettre en œuvre la loi de programmation pour la cohésion sociale. Et l'on doit saluer à cet égard la disponibilité et le professionnalisme du cabinet du ministre de l'emploi, du logement et de la cohésion sociale. Cependant, il reste aussi quelques trous dans le dispositif. Et c'est là que s'affirme l'utilité de la démarche de revue à six mois, ou un peu plus. S'agissant d'un texte au champ aussi vaste, concernant autant d'administrations différentes, cette démarche a le mérite de d'aider les ministres et leur cabinet à relancer, voire houspiller les services qui auraient pris quelque retard dans la prise des mesures réglementaires prévues, voire y opposeraient une certaine inertie.

La mobilisation du ministre de l'emploi, du logement et de la cohésion sociale pour la réussite du plan de cohésion sociale doit être saluée : il croit à ce plan, la majorité parlementaire aussi !

M. Dominique Dord, rapporteur, a complété l'exposé en abordant les articles 71 à 79 relatifs à l'accompagnement des mutations économiques, en observant d'abord que ces articles appelaient peu de mesures réglementaires d'application, lesquelles ont effectivement été prises.

Il a rappelé que l'article 74 instituant la convention de reclassement personnalisé (CRP) comme alternative au licenciement économique dans les entreprises de moins de mille salariés ne renvoie formellement à un décret en Conseil d'Etat qu'à défaut d'un accord collectif passé dans les mêmes conditions que les accords UNEDIC. Un tel accord a été passé le 27 avril 2005 et agréé le 24 mai 2005. Un décret d'application à portée très limitée n'a donc dû être pris que pour assurer la coordination formelle entre la CRP et le régime normal d'indemnisation : il dispose que les personnes qui n'auront pas trouvé d'emploi au terme des huit mois de CRP rentreront dans ce régime normal, mais avec une durée d'indemnisation réduite de ces huit mois, de sorte que leur indemnisation cesse finalement à la même date que celle de personnes licenciées en même temps qu'elles entraient en CRP.

Une question se pose toutefois, celle du contrat de transition professionnelle dont la création a été annoncée hier. Quelle sera l'articulation avec la CRP ?

S'appliquant aux entreprises qui procèdent à une restructuration dont l'ampleur affecte l'équilibre d'un bassin d'emploi, l'article 76 est relatif à leur participation à des actions de réindustrialisation. Il est prévu un décret d'application sur les modalités de suivi et d'évaluation de ces actions. Le décret du 31 août 2005 instaure donc des comités de suivi dont il fixe la composition et la périodicité des réunions.

Il serait intéressant, par ailleurs, que le ministre fournisse quelques données sur les négociations désormais prévues sur la gestion prévisionnelle des emplois, ainsi que sur les accords de méthode en matière de licenciements déjà conclus – ils étaient 218 au 31 décembre 2004.

Enfin, l'article 79 dispose qu'un rapport sera présenté par le gouvernement au Parlement deux ans après la promulgation de la loi. Dispose-t-on déjà de données sur l'évolution du nombre de plans de sauvegarde de l'emploi, question qui avait été au cœur des débats ?

Un débat a suivi l'exposé des rapporteurs.

M. Gaëtan Gorce s'est félicité de cet exercice de suivi de l'application des lois, se souvenant que l'usage en avait été établi par M. Jean Le Garrec lorsqu'il était président de la Commission.

M. Georges Colombier, président, a précisé que la présente procédure a été instituée par la résolution que l'Assemblée a adoptée en février 2004 à l'initiative du Président Jean-Louis Debré et de M. Jean-Luc Warsmann.

M. Gaëtan Gorce a répondu que la pratique a précédé les textes, et qu'il avait d'ailleurs lui-même été chargé par le président Jean Le Garrec, sous la précédente législature, de dresser pour la Commission le bilan de l'application de plusieurs lois importantes.

M. Georges Colombier, président, a souligné que de tels bilans ne sont systématiques que depuis que le Règlement de l'Assemblée les prévoit expressément.

M. Gaëtan Gorce a regretté que le rapport présenté à la Commission n'ait trait qu'aux décrets pris ou à prendre, et non à l'effet des dispositifs sur le terrain. Or, la situation de l'emploi n'a rien de réjouissant, à telle enseigne que l'on en est au troisième plan d'urgence en un an et demi. Le chômage a certes baissé légèrement au cours des derniers mois, mais le nombre d'emplois n'a pas progressé pour autant, et diminue même dans l'industrie. Plus grave encore : le nombre des chômeurs de longue durée continue d'augmenter ; celui des allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI) également, de plus de 5 % en un an.

Les raisons en sont la langueur de la conjoncture économique, mais aussi la faiblesse des moyens mobilisés en faveur de l'emploi. Le budget qui y est consacré n'augmente en 2006 que de 0,7 % en euros courants, ce qui équivaut à une diminution en euros constants. Les nouveaux dispositifs sont donc financés par redéploiement, au bénéfice des plus faciles à mettre en œuvre. Les contrats d'avenir, destinés aux publics les plus en difficulté, sont en nombre encore très réduit, les contrats jeunes en entreprise (SEJE) sont

inférieurs aux prévisions, et les contrats insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) ne se mettent en place que laborieusement. Pour obtenir une baisse statistique du chômage, on fait porter l'effort sur les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE), qui font intervenir des employeurs associatifs ou publics. Cette situation regrettable est à considérer avec beaucoup d'humilité, et l'optimisme manifesté cet après-midi dans l'hémicycle par le Premier ministre ne correspond pas à la réalité économique et sociale du pays.

Qui plus est, les dispositifs ne cessent d'être modifiés ou retouchés, qu'il s'agisse des horaires et des conditions d'embauche des contrats d'avenir ou des CAE. Cela peut se comprendre s'il s'agit de répondre à des nécessités clairement identifiées, mais cela contribue à rendre le système plus complexe encore qu'il n'est. Vient en outre d'être annoncé, avant-hier seulement, un nouveau contrat, le contrat de transition professionnelle, sans que le rapporteur du projet de loi qui a prévu la convention de reclassement personnalisé semble en avoir été informé autrement que par la presse ! On peut au reste se demander comment il sera financé – par l'Etat ? par l'UNEDIC ? – et si les employeurs seront exonérés de leurs obligations de reclassement.

Mme Martine Lignières-Cassou a jugé frustrant l'examen d'un rapport consacré à la forme des textes d'application, non au fond des mesures prises. Le fait que le nombre des chômeurs baisse depuis quelques mois sans que celui des emplois augmente est troublant, et mérite assurément quelques explications. Sans doute faut-il y voir l'effet des dispositifs d'insertion, dont il serait intéressant d'avoir un bilan chiffré, tenant compte des modifications successives qui leur ont été apportées, et qui ont donné, au cours des dix-huit derniers mois, l'impression d'une politique de *stop and go*.

M. Simon Renucci a salué la volonté d'agir, la générosité du ministre, et convenu que l'on ne peut que se réjouir de la baisse du nombre des chômeurs, mais a regretté que les dispositifs d'insertion changent trop souvent pour être vraiment opérationnels. La création de maisons de l'emploi est sans doute une excellente initiative, qui mériterait un coup de pouce supplémentaire, car il s'agit de faire apparaître les besoins de main-d'œuvre en face des demandes d'emploi.

Mme Hélène Mignon s'est demandé s'il n'y a pas un effet de vases communicants entre le chômage, en baisse depuis plusieurs mois, et le nombre des allocataires du RMI, dont la hausse est préoccupante. Elle s'est inquiétée, en outre, de la complexité et de la lourdeur engendrée par l'empilement des textes et des dispositifs : est-il raisonnable de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat, précédé de longues discussions interministérielles, le dispositif encadrant l'accompagnement des élèves en difficulté ?

M. Francis Vercamer s'est réjoui de la baisse du chômage enregistrée depuis six mois, qu'il a attribuée à la progression des emplois aidés, de même que leur suppression par M. François Fillon au début de la législature avait produit l'effet inverse. Selon que l'on est d'un côté ou de l'autre de l'échiquier politique, on jugera le verre à moitié vide ou à moitié plein ; vu du centre, on ne peut que se féliciter de constater l'évolution du Gouvernement. Il est satisfaisant de constater que des mesures d'abord proposées par le groupe UDF, telles que la possibilité de passer des CI-RMA à durée indéterminée, finissent par revenir et être adoptées.

S'agissant du volet relatif à l'égalité des chances, M. Francis Vercamer a rappelé l'amendement qu'il avait déposé pour instituer l'anonymat des *curricula vitae* ; cet amendement avait été repoussé, mais le Gouvernement avait promis de diligenter un rapport sur les discriminations à l'embauche. Ce rapport étant désormais rendu, il ne reste plus qu'à le traduire dans les faits, notamment sur cette question des CV anonymes, auxquels le Président de la République lui-même vient de se déclarer favorable.

Les chantiers-écoles sont en proie à l'incertitude, du fait d'une législation changeante et d'une jurisprudence elle-même évolutive, alors qu'ils ont surtout besoin de stabilité : ce sont des entreprises, qui ont besoin, pour embaucher, de savoir de quels financements elles pourront disposer. Quel sera le taux de prise en charge ? Combien peut-on attendre de l'Etat ? Des collectivités ? Priorité sera-t-elle donnée aux contrats d'avenir ou aux contrats d'accompagnement dans l'emploi ?

Les maires sont censés être les pilotes des dispositifs de réussite éducative, mais dans les faits l'Education nationale fait fi des procédures de concertation prévues.

Enfin, des précisions sont attendues dans plusieurs domaines qui ont fait l'objet d'annonces récentes du Gouvernement : le contrat de transition professionnelle, l'égalité des chances, la remise à plat des minima sociaux et le retour à l'emploi, l'engagement national pour le logement.

M. Bernard Perrut s'est réjoui de la publication rapide de la plupart des décrets d'application de la loi, ainsi que des effets de celle-ci sur le terrain, dans les domaines de l'emploi, du logement et de l'égalité des chances.

S'agissant de l'insertion professionnelle des jeunes, le nouveau statut de l'apprenti permettra à un plus grand nombre de jeunes de s'orienter vers de vrais métiers, le cas échéant à quinze ou quatorze ans dans des conditions qui méritent quelques précisions de la part du Gouvernement ; constate-t-on déjà une accélération des entrées en apprentissage ? Quant au contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), qui prend en compte le jeune

dans sa globalité, et que les missions locales s'attachent à promouvoir, un bilan chiffré en a-t-il été fait ?

Enfin, les dispositifs de réussite éducative bénéficient pour l'heure de crédits dits « de préfiguration », qui financent des études plutôt que des réalisations concrètes. Ce que les maires attendent surtout, c'est une souplesse et une simplicité de fonctionnement accrues, ainsi que leurs représentants ont eu l'occasion de le dire voici trois semaines au Président de la République lorsque celui-ci les a reçus.

M. Maurice Giro a souligné que la loi de cohésion sociale vise notamment à mieux orienter les élèves et à développer l'apprentissage, mais aussi à faire qu'un moins grand nombre de gens soient réduits à vivre des minima sociaux, en rapprochant l'offre et la demande d'emploi grâce aux maisons de l'emploi et à une gamme complète d'emplois aidés répondant aux besoins des associations, de l'artisanat, de la petite industrie, des collectivités et des services, car c'est dans ces domaines que se trouvent les emplois de demain. C'est une politique dont les effets, qui commencent à se faire sentir, ne peuvent être appréciés que dans la durée, le problème du chômage ne pouvant être réglé en deux ou trois mois ; il serait en particulier inapproprié d'attacher trop d'importance au succès immédiat plus ou moins grand de tel ou tel contrat, alors que justement c'est la diversité des formules proposées qui doit assurer le résultat global.

En réponse aux intervenants, **M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, du logement et de la cohésion sociale**, a apporté les précisions suivantes :

– 86 % des décrets relatifs au volet emploi ont été pris, la négociation sociale ayant permis de se passer d'un décret en Conseil d'Etat pour ce qui concerne la convention de reclassement personnalisé. Le décret fixant la composition du Comité supérieur de l'emploi a été signé et sa publication est imminente, de même que celle du décret encore nécessaire à l'application de l'article 12 de la loi. Les décrets prévus à l'article 4, relatif aux opérateurs de placement, et à l'article 21, relatif aux stages pratiques des enseignants des centres de formation d'apprentis (CFA), sont finalisés et paraîtront d'ici le 31 décembre. Sont devenues inutiles la mise en application de l'article 8 relatif aux bourses de l'emploi maritime et celle de l'article 63 relatif à la participation des maisons de l'emploi aux actions de reclassement. Enfin, l'application de l'article 9 relatif aux filiales de l'ANPE fait encore l'objet d'un petit débat dans le gouvernement.

– Le taux de parution est également de 86 % pour les décrets relatifs au volet logement et les deux questions encore en suspens sont en réalité réglées, ce qui conduit de fait à un taux de 100 %. La publication du

décret de l'article 95 relatif à la décote des terrains en vue de la construction de logements sociaux est imminente, mais la loi relative à l'engagement national pour le logement, examinée par le Sénat et dont l'Assemblée sera saisie à partir du 17 janvier 2006, ira plus loin, puisqu'elle permettra une décote pouvant aller jusqu'à 35 %. D'autre part, la signature du décret fixant la composition du conseil d'administration de l'ANRU a été suspendue afin d'ajouter, au titre des personnalités qualifiées, un représentant du conseil régional d'Ile-de-France, région qui représente plus d'un tiers du volume financier des dossiers, en sus du représentant des régions ; cette modification fait l'objet d'un consensus.

– L'ordonnance prévue à l'article 122 sera effectivement prise en conseil des ministres demain mercredi 14 décembre. Elle vise, ainsi qu'il avait été annoncé, à permettre au préfet, au maire, ou aux deux réunis, de traiter en urgence une situation d'insalubrité grave ou de péril imminent. Son texte a été rédigé dans la plus grande concertation avec les élus des grandes agglomérations concernées.

– S'agissant de la lutte contre les discriminations, la loi instituant la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été votée et promulguée, et la HALDE installée.

– Le décret prévu à l'article 124 relatif au surendettement des particuliers est devenu inutile, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ayant accepté le principe d'un amendement au projet de loi portant engagement national pour le logement.

– Le décret pour la mise en application de l'article 146 relatif au contrat d'accueil et d'intégration est à la signature. Sur le terrain, 40 plateformes d'accueil fonctionnent déjà, et tout le territoire devrait être couvert dans le courant de l'année prochaine. Il semble cependant que les signataires n'utilisent pas toutes les possibilités de formation qui leur sont offertes, notamment dans le domaine de la connaissance des droits et devoirs et dans celui de l'apprentissage de la langue française, sur lesquels il convient donc de mettre davantage l'accent.

– La loi de programmation pour la cohésion sociale porte, il ne faut pas l'oublier, sur une durée de cinq ans, et ne vise donc pas à apporter une réponse immédiate, émotionnelle, à des problèmes structurels, même si l'on peut en attendre une meilleure visibilité de l'action de l'Etat dans des domaines où celui-ci n'est pas le seul acteur. Le volet emploi vise à supprimer la part du chômage qui est structurellement liée à la désorganisation du marché de l'emploi, afin que le taux de chômage ne soit plus que de 5 % lorsque l'économie va bien et de 8 % quand elle va mal, au lieu de 8 % et 11 % comme au cours des vingt dernières années. Le volet logement consiste à agir sur tous les segments de l'offre, du parc social au parc privé. Le volet égalité des

chances vise à lutter contre les discriminations, à concentrer l'effort de soutien éducatif sur les élèves dans le besoin au lieu de disperser les moyens, à aider les villes ruinées qui concentrent toutes les populations en difficulté.

– La politique de l'emploi, en particulier, a pour ambition de mettre fin à un système où les chômeurs doivent s'adresser à un endroit pour l'indemnisation, à un autre pour la recherche d'emploi, à un troisième pour la formation, et n'ont droit à un entretien personnalisé que tous les ans. Le recrutement de 3 500 agents doit permettre de passer à un entretien par mois, car l'économie française en mutation connaît, de son côté, une crise de recrutement : si l'on ne fait rien, on aura à la fois trois millions de chômeurs et trois millions de nouveaux immigrants venus pourvoir les emplois vacants !

– Après dix années de chute, l'apprentissage aura vu ses effectifs augmenter de 8 % en 2005, et la progression sera de 10 % en 2006, grâce aux partenariats engagés avec les régions, les branches, les chambres consulaires et les familles, à la Charte de l'apprentissage signée par plus de cent grandes entreprises dont les deux tiers de celles du CAC 40, ainsi qu'à la nouvelle aide fiscale de 1 600 euros. Le CIVIS est une réussite quantitative, puisque l'objectif de 100 000 devrait être dépassé au 31 décembre. Le nombre des contrats d'avenir, accompagnés d'une formation, est appelé à progresser en 2006, de même que celui des contrats d'accompagnement dans l'emploi. Il s'agit, dans tous les cas, de contrats aidés, mais il ne s'agit plus de dispositifs-« parkings » comme il y en a eu dans le passé, lorsque le nombre des emplois aidés atteignait 650 000.

– La reprise de l'emploi est réelle et concerne de nombreux secteurs : le bâtiment a augmenté ses effectifs de 68 000 personnes cette année, et en recrutera 120 000 l'an prochain, les services aux personnes ont employé 88 000 personnes supplémentaires et ce chiffre sera de plus de 100 000 en 2006 – au bénéfice de la qualité de vie des Français.

– S'agissant des conventions de reclassement personnalisé, le taux d'adhésion a été de 10 % le premier mois, de 20 % le deuxième mois, de 30 % le troisième mois, de 40 % le quatrième mois. On pourrait se contenter de laisser le dispositif se déployer, mais cela ne suffit pas. Le contrat de transition professionnelle n'est pas sorti avant-hier du chapeau du Premier ministre : dès le débat sur la disposition de la présente loi relative aux CRP, la création sur chaque site d'une plateforme de transition professionnelle avait été annoncée, et la mission confiée à M. Yazid Sabeg a tracé des perspectives nouvelles, permettant de lancer sur un certain nombre de sites sinistrés une expérience très novatrice, voire révolutionnaire, qui constitue un véritable changement de philosophie, puisque le salarié victime de licenciement économique pourra bénéficier à la fois d'un contrat de travail à durée indéterminée et d'une formation.

– La baisse du chômage et la montée du RMI ne sont pas liées, et il serait désobligeant vis-à-vis des agents de l'ANPE de laisser entendre qu'ils radient abusivement les demandeurs d'emploi ou que les règles de comptabilisation auraient changé. Le nombre des allocataires du RMI a augmenté de 5,2 % entre septembre 2004 et septembre 2005, mais il ressort d'études des directions statistiques du ministère que son augmentation a été parallèle à celle du chômage jusqu'en mars 2005, qu'elle s'est ensuite poursuivie tandis que le chômage commençait à baisser, et que la tendance a fini par s'inverser avec trois mois de décalage. Il y a bien corrélation, en revanche, entre le nombre des bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), celui des bénéficiaires du RMI et celui des chômeurs de longue durée.

– Pour ce qui est du *curriculum vitae* anonyme, le gouvernement avait demandé le retrait de l'amendement déposé par Mme Françoise de Panafieu et M. Francis Vercamer, dans l'attente du rapport commandé à M. Roger Fauroux sur les discriminations à l'embauche. Les conclusions de ce document sont prudentes, sans être toutefois hostiles à l'idée, que l'ANPE est en train d'expérimenter dans l'agglomération lyonnaise. C'est au vu de cette expérience que sera rédigée, le cas échéant, une disposition législative, dont il conviendra de s'assurer qu'elle est juridiquement précise, applicable, et qu'elle ne comporte pas d'effets pervers. Un dispositif dont l'efficacité est démontrée, en revanche, est celui des plateformes de vocation mises en place par certaines ANPE, et qui font du « recrutement par simulation », évitant ainsi les discriminations en même temps que la « diplomite » qui sévit à l'excès chez certains employeurs : le taux de réussite avoisine les 75 % chez les jeunes demandeurs d'emploi passés par ce dispositif.

– Les dispositifs de réussite éducative sont le seul élément du volet relatif à l'égalité des chances pour lequel le contenu du décret fasse encore problème, ce qui s'explique par le fait que les partenaires sont nombreux. Les modes de fonctionnement pourront être souples, et varier selon les situations locales, mais seront soumis à une obligation incontournable : le respect des règles de la comptabilité publique. Les crédits de préfiguration ont permis de financer 150 expériences sur le terrain, dont le bilan sera dressé en février-mars 2006 ;

– Enfin, la circulaire du 22 novembre 2005 clarifie les conditions de financement des chantiers-écoles, qui étaient demandeurs d'une plus grande stabilité. Le taux global de prise en charge est de 105 %.

M. Georges Colombier, président, a remercié le ministre de ses réponses et l'a félicité du bon avancement des textes d'application d'une loi qui, certes, est de programmation et porte sur une durée de cinq ans, mais dont on mesure progressivement les effets sur le terrain.

La Commission a autorisé le dépôt du rapport sur la mise en application de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

* *
*

Mercredi 14 décembre 2005

*Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,
puis de M. Christian Kert, vice-président,
puis de M. Jean-Michel Dubernard, président*

La Commission a examiné, sur le rapport de **Mme Claude Greff**, le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif au volontariat associatif et à l'engagement éducatif – n° 2332.

Mme Claude Greff, rapporteure a rappelé que le projet de loi relatif au volontariat associatif et à l'engagement éducatif a été adopté le 12 mai dernier par le Sénat. Ce projet contient deux volets : tout d'abord la création très attendue par les associations d'un véritable statut des volontaires associatifs et ensuite la sécurisation du statut juridique des personnels pédagogiques occasionnels des centres de vacances et des centres de loisir sans hébergement. Il serait souhaitable que ces deux avancées législatives entrent en vigueur le plus rapidement possible car elles sont très attendues par les acteurs de terrain et le monde associatif.

En ce qui concerne la création du contrat de volontariat associatif, il existe déjà plusieurs formes de volontariat reconnues par la loi : les trois formes de volontariats civils créées par la loi du 24 mars 2000 ; le service volontaire européen qui est un des volets du programme jeunesse de l'Union européenne et le volontariat de solidarité internationale créée par la loi n° 2005-159 du 23 février 2005. Le volontariat associatif a vocation à devenir le statut de droit commun. Il recèle en effet le potentiel de développement le plus important pour permettre aux jeunes de s'engager au service de l'intérêt général. Ce nouveau statut est une des composantes du label national « service civil volontaire » annoncé par le Président de la République. Des associations telles qu'« Unis-Cité » ou « Cotravaux », qui effectuent d'ores et déjà un travail remarquable auprès des jeunes, sont concernées par ce contrat de volontariat associatif.

Le contrat de volontariat associatif est un contrat de droit privé passé entre l'organisme agréé et la personne volontaire. Il ouvre droit à une indemnité d'un montant maximal de 400 euros par mois, les volontaires pouvant également recevoir des prestations en nature (hébergement, restauration). Sa durée est limitée à deux ans. Il s'agit d'un engagement exclusif – ce qui le distingue du bénévolat – et désintéressé – ce qui le distingue du salariat. Le titulaire de ce contrat bénéficie d'une couverture sociale complète et les trimestres de volontariat sont validés pour la retraite, ce

qui est un point très important. Cette expérience peut en outre faire l'objet d'une validation des acquis.

Le Sénat a adopté un amendement posant le principe d'un titre repas du volontaire sur le modèle des chèques restaurant des salariés. Sa rédaction peut encore être améliorée afin de le rendre davantage opérationnel et un amendement sera proposé en ce sens. Dans le même esprit, afin de ne pas privilégier un statut par rapport à un autre, proposer la création d'un chèque-repas du bénévole paraît opportun.

Cette initiative fait suite à l'une des propositions émises à l'occasion de la 1^{ère} Conférence nationale de la vie associative – organisée en juin 2005 par le Ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative – par le groupe de travail « Mieux accompagner et reconnaître l'activité bénévole » constitué au sein de la conférence. Elle fait également écho aux préoccupations exposées récemment par le sénateur Bernard Murat, dans son rapport sur le bénévolat dans le secteur associatif. Ce statut permet de concilier le caractère désintéressé de l'engagement et la protection nécessaire à l'attractivité du dispositif. En effet, les formes obligatoires de service ne sont plus adaptées à l'époque actuelle. Il convient de faire confiance à la volonté d'engagement des jeunes en faveur de cause qui les touchent.

Le deuxième volet de ce projet est l'engagement éducatif. Les centres de vacances et les centres de loisir sans hébergement remplissent un rôle irremplaçable pour l'éducation et les loisirs des enfants ainsi que des adolescents. Ce secteur présente une activité à caractère saisonnier lié aux vacances scolaires. C'est pourquoi, à côté des professionnels qui exercent cette activité tout au long de l'année, existe un grand nombre d'animateurs titulaires du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) ou du brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFD) qui exercent cette activité à l'occasion des congés scolaires. L'économie de ce secteur est fragile et le renchérissement du coût des séjours aurait une conséquence grave pour les familles. L'engagement éducatif a vocation à sécuriser et à améliorer le dispositif existant qui a été mis à mal par la législation relative à la réduction du temps de travail et un certain nombre de décisions jurisprudentielles. A l'heure actuelle, ces personnels, dénommés personnels pédagogique occasionnels des centres de vacances et de loisirs, relèvent de l'annexe II à la convention collective de l'animation socioculturelle. Celle-ci met en place un système d'équivalence d'heures, le travail effectué pour le calcul de la rémunération correspondant à un forfait qui ne peut être inférieur à deux heures pour une journée de présence effective. Ce mécanisme n'est compatible ni avec la définition légale du temps de travail résultant de l'article L. 212-4 du code du travail, ni avec le droit communautaire.

Pour pallier ce vide juridique, le projet de loi crée au sein du code du travail un régime dérogatoire qui s'inspire de celui des éducateurs familiaux employés par les associations gestionnaires de villages d'enfants. Le dispositif proposé simplifie la définition des personnels occasionnels en retenant le critère d'au plus quatre-vingts jours travaillés par an. Il précise en outre que les formateurs au BAFA et au BAFD sont inclus dans son champ. La rémunération repose désormais sur un forfait journalier dont un décret fixera le montant minimum par référence au SMIC. Ce régime vise à pérenniser cette offre de prise en charge des loisirs des enfants qui est très importante pour la société. Il participe en effet du droit aux vacances pour tous, principe qui n'est malheureusement pas encore effectif.

A l'initiative de la rapporteure pour avis de la Commission des affaires sociales du Sénat, la question a été posée de l'opportunité d'étendre le statut de l'engagement éducatif aux animateurs et directeurs intervenants lors de séjours destinés aux adultes handicapés. De nombreuses associations interviennent dans ce domaine et permettent à 27 000 adultes handicapés de partir chaque année en vacances. Cette proposition n'avait pas été suivie mais depuis la première lecture devant le Sénat, elle a fait l'objet d'une concertation avec les différents ministères concernés et il sera proposé d'amender le projet en ce sens.

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteure.

Mme Martine Lignières-Cassou a rappelé que si l'obtention du statut de volontaire associatif correspond à une demande déjà ancienne des associations, le projet de loi évoque malheureusement un « contrat » et non un statut. Il existe déjà plusieurs formes de volontariat, et le Président de la République a annoncé la création d'une nouvelle formule, celle du service civil volontaire. Dans ce contexte, on ne peut que regretter l'absence d'un projet de loi cadre qui ouvrirait un statut de volontaire associatif non seulement aux jeunes, que leur générosité naturelle pousse à l'engagement, mais aussi à tous les âges de la vie. Concernant le deuxième titre du projet de loi, relatif à l'engagement éducatif, l'argument de la rapporteure suivant lequel les contrats de travail doivent être dérogatoires n'est pas recevable. En effet l'engagement des jeunes dans les centres de vacances correspond à une autre forme de volontariat. Un amendement proposera donc que l'engagement éducatif soit intégré au sein du titre I^{er} qui traite du volontariat associatif. Le groupe socialiste a également déposé une série d'amendements relatifs au volontariat associatif dans le but d'éviter la substitution de volontaires à des emplois salariés ou à des personnels bénévoles. De manière générale, il est nécessaire d'encadrer la pratique du volontariat afin d'éviter toute dérive.

Après avoir félicité la rapporteure, **M. Marc Bernier** a indiqué que sur ce sujet attendu le projet de loi présenté par le ministre est tout à fait à

la hauteur des enjeux. S'il est effectivement nécessaire d'éviter la concurrence avec les bénévoles, il n'est pas opportun d'encadrer trop strictement le statut du volontaire. Il convient d'encourager ce nouveau statut à l'instar des mesures prises en faveur des sapeurs-pompiers. La question se pose de l'éventuel cumul avec certains minima sociaux : il est possible avec l'allocation de parent isolé (API), ce qui est important pour éviter de décourager certaines initiatives. La proposition de la rapporteure relative aux chèques-repas est bienvenue. Enfin, il est souhaitable que l'activité des volontaires fasse l'objet d'une validation au titre des droits à la retraite à l'image de ce qui est prévu pour les pompiers bénévoles.

M. Jean-Paul Anciaux a souligné l'intérêt du projet et l'exercice difficile auquel il se livre. Entre le bénévolat et le service civil volontaire, le volontariat associatif a toute sa place. Entre les risques d'une complexification excessive du système qui briderait les initiatives et celui d'une plus-value réduite par rapport au statut du bénévole, le projet parvient à bien distinguer les caractéristiques du volontariat associatif. Certes, beaucoup d'amendements se fondant sur des expériences locales pourraient être déposés ; cependant il convient d'éviter d'introduire trop de contraintes pour conserver l'esprit du projet de loi.

M. Bernard Perrut s'est félicité de la qualité du projet de loi, concernant notamment la validation des acquis de l'expérience et l'encadrement du contrat de volontariat associatif. Cette formule pourrait permettre d'apporter des réponses à une multitude de questions d'actualité, dans les domaines de l'emploi, de l'insertion et de l'intégration. Le Sénat a introduit une disposition visant à assurer la publicité du versement de subventions aux associations. Il s'agit d'une mesure importante en direction de la transparence des aides publiques aux associations qu'il convient de ne pas remettre en question.

En réponse aux différents intervenants, **la rapporteure** a donné les éléments d'information suivants :

– Il est important que le projet de loi marque précisément les différences et la complémentarité entre le bénévolat, dont la 1^{ère} Conférence nationale de la vie associative a tiré un bilan, le volontariat, qui est un outil nouveau, et le salariat qui est correctement encadré et bien connu.

– Le service civil volontaire annoncé par le Président de la République ne constitue pas une nouvelle forme de service mais un label destiné à valoriser les dispositifs existants qui fonctionnent bien. Il s'appuie sur l'engagement des jeunes dans la défense au travers des cadets de la République, sur les contrats d'aide à l'emploi et sur le volontariat associatif.

– Le volontariat associatif n'est pas réservé aux jeunes mais est proposé à toutes les personnes intéressées qui remplissent les conditions de non-cumul énumérées dans le texte.

– L'engagement éducatif permet de proposer des séjours de vacances sans que cela représente un coût excessif pour les familles. Les enfants doivent pouvoir partir en vacances et se voir proposer les séjours les plus diversifiés possible.

– Concernant l'API, il convient de préciser que le volontariat associatif repose sur un engagement spécifique qui ne doit pas être concurrencé par une autre activité. L'API est une prestation familiale qui ne doit pas être un obstacle pour s'engager dans le volontariat.

– L'institution du chèque-repas du bénévole correspond à une demande qui prolonge à la fois les réflexions menées lors de la 1^{ère} Conférence de la vie associative et les conclusions du rapport du sénateur Bernard Murat. Elle a été très positive pour l'engagement dans le bénévolat. La création du titre-repas du volontaire par un amendement du Sénat concourt au même objectif et fait l'objet d'un amendement de la rapporteure en précisant le mécanisme.

– Comme les sapeurs-pompiers bénévoles, les volontaires bénéficieront d'une validation de leurs points de retraite au titre du régime général à condition d'avoir accompli une mission d'une durée minimale de trois mois.

– Il convient effectivement de ne pas accroître les contraintes imposées aux associations. Il faut rechercher la simplification pour les aider à engager des volontaires. Il est néanmoins indispensable de clairement identifier les places respectives du bénévole, du volontaire et du salarié.

– La validation des acquis de l'expérience est une avancée capitale et il faut également souligner l'enrichissement personnel qu'apporte le volontariat.

– Les associations à notoriété nationale publient déjà le montant des subventions publiques qu'elles reçoivent. Au plan local, les collectivités doivent mieux expliquer les retombées positives des subventions qu'elles accordent aux associations. En revanche une obligation de publication systématique constitue une charge de travail trop lourde pour ces associations qui seraient dans l'impossibilité d'y faire face.

La Commission est ensuite passée à l'examen des articles du projet de loi.

Avant l'article 1^{er}

Mme Martine Lignières-Cassou a présenté un amendement portant article additionnel qui institue une conférence nationale annuelle du volontariat associant l'Etat, les partenaires sociaux et les associations, destinée à évaluer régulièrement la mise en œuvre du volontariat associatif dans un contexte caractérisé par la baisse des subventions et les risques de substitution pour les emplois salariés.

La rapporteure a indiqué que le Sénat avait rejeté un amendement identique. Le dispositif proposé n'est pas du domaine législatif et il existe d'ores et déjà une conférence nationale de la vie associative. Il convient de ne pas multiplier ce type de structures.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Martine Lignières-Cassou a présenté un amendement portant article additionnel qui précise que le volontariat peut donner lieu à la conclusion de contrats pluriannuels entre l'Etat et les associations agréées. Il s'agit de donner une meilleure lisibilité au volontariat par rapport au salariat et au bénévolat et d'éviter aux associations de devoir renouveler chaque année les contrats de volontariat.

La rapporteure a fait observer qu'il est d'ores et déjà possible de mettre en place des conventions d'objectifs pluriannuelles. L'amendement crée une contrainte supplémentaire. Le groupe sur le travail sur le dialogue civil de la 1^{ère} Conférence nationale de la vie associative, s'est également penché sur les conventions pluriannuelles.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission a *rejeté* l'amendement.

TITRE I^{er}**LE CONTRAT DE VOLONTARIAT ASSOCIATIF****Article 1^{er} : Définition du contrat de volontariat associatif**

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou précisant que le volontariat associatif ne s'applique qu'aux organismes à but non lucratif.

La rapporteure a fait valoir que les associations concernées par le volontariat sont régies par la loi de 1901 et qu'elles ne peuvent donc qu'être sans but lucratif.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Martine Lignières-Cassou a présenté un amendement tendant à supprimer la qualification de « désintéressée » s'appliquant à la collaboration du volontaire. Cette qualification pourrait conduire certains organismes à considérer que l'indemnité peut être réduite à une simple indemnisation partielle des frais engagés par le volontaire pour accomplir sa mission.

La rapporteure a jugé que l'indemnité versée au volontaire ne constitue pas une rémunération, ce qui justifie la notion de désintéressement. Le volontariat constitue un engagement de confiance entre une personne et une association. La notion de collaboration désintéressée est donc importante pour distinguer le volontaire du salarié.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou visant à préciser que l'exécution du contrat de volontariat constitue l'activité principale du volontaire pendant la durée du contrat.

M. Henri Nayrou a indiqué que cette précision est nécessaire pour que le volontariat soit bien distinct du bénévolat.

La rapporteure s'est déclarée défavorable au motif que, outre la portée juridique incertaine de l'amendement, le volontariat consiste à s'investir pleinement dans un projet.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a *adopté* l'article 1^{er} sans modification.

Après l'article 1^{er}

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou tendant à intégrer l'engagement éducatif au sein du titre I^{er} s'appliquant au volontariat associatif.

Mme Martine Lignières-Cassou a précisé que le contrat d'engagement éducatif répond aux mêmes exigences que le contrat de volontariat associatif et qu'il faut donc l'inclure dans le titre I^{er} pour donner une meilleure lisibilité au texte proposé.

La rapporteure a considéré que cet amendement a pour conséquence d'exclure les animateurs du droit du travail ; de plus les associations ne s'inscrivent pas toutes dans une démarche d'éducation populaire et ne doivent pas pour autant être hors du champ du volontariat associatif.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Article 1^{er} bis (article 9-2-1 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique) : *Exemption de la condition de ressource pour bénéficiaire de l'aide juridique*

La Commission a examiné un amendement de la rapporteure visant à supprimer l'article.

La rapporteure a précisé que le titulaire d'un contrat de volontariat bénéficiera de l'aide juridictionnelle si l'indemnité de volontariat constitue sa seule ressource, ce qui correspond à l'esprit de ce texte. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir une exception à la condition de ressources inhérente au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Mme Martine Lignières-Cassou s'est prononcée en faveur du maintien de l'article.

La Commission a *adopté* l'amendement de suppression de l'article.

Elle a donc *supprimé* l'article 1^{er} bis.

Article 2 : *Interdiction de recruter un volontaire pour les missions exercées antérieurement par un salarié*

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou tendant à éviter que les salariés d'une association soient licenciés et remplacés par des volontaires pour accomplir les tâches de l'association.

M. Henri Nayrou a ajouté qu'il s'agit d'un amendement de précaution même s'il ne règle pas tous les problèmes soulevés par le projet de loi.

Considérant que cet amendement n'a plus d'objet à la suite de la suppression par le Sénat de l'interdiction de conclure un contrat de volontariat après un licenciement économique, **la rapporteure** s'est déclarée défavorable.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné deux amendements identiques, le premier de la rapporteure et le second de Mme Martine Lignières-Cassou, tendant à supprimer le dernier alinéa de l'article.

La rapporteure a précisé que la possibilité de dérogation formulée par le dernier alinéa est inutile car il est possible à l'organisme agréé d'avoir recours à un contrat de volontariat pour des missions autres que celles exercées dans les six mois précédant par la personne dont le contrat de travail a été rompu.

La Commission a *adopté* les deux amendements.

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

Article 3 : *Conditions à remplir par le volontaire*

La Commission a examiné un amendement de M. Etienne Pinte permettant à des personnes étrangères à l'espace économique européen de bénéficier du statut de volontaire associatif sans condition de résidence en France.

Défendant l'amendement, **M. Marc Bernier** a insisté sur les limites à l'ouverture du contrat de volontariat aux étrangers – conclusion du contrat préalablement à l'entrée en France et engagement de l'intéressé par écrit à quitter le territoire à l'issue de sa mission – afin d'éviter que cette possibilité ne soit détournée pour constituer un moyen nouveau d'installation en France.

Tout en comprenant la démarche, **la rapporteure** a considéré qu'il n'est pas raisonnable d'adopter une disposition qui ne concerne qu'un nombre infime de personnes et d'associations mais peut être détournée de ses fins au profit de l'immigration clandestine.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a procédé à la discussion commune de deux amendements de Mme Martine Lignières-Cassou, le premier visant à supprimer l'ensemble des interdictions de cumuler une source de revenu avec le statut de volontaire associatif, le second, de repli, visant à ne supprimer que l'interdiction de cumul avec le revenu minimum d'insertion.

M. Henri Nayrou a indiqué qu'il s'agit dans les deux cas de ne pas restreindre l'accès au volontariat associatif et donc de ne pas limiter les indemnités dont peuvent bénéficier les volontaires.

La rapporteure s'est déclarée défavorable, indiquant qu'il faut différencier le bénévolat, le volontariat et le contrat de travail. Le bénévolat est lui compatible avec la perception d'un revenu.

Mme Martine Lignières-Cassou a relevé l'insuffisante définition du volontariat qui est une des carences du projet.

La Commission a *rejeté* les deux amendements.

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

Article 4 : *Protection au regard de l'assurance chômage du salarié choisissant le volontariat*

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou créant un congé de volontariat à l'image du congé parental d'éducation.

Mme Martine Lignières-Cassou a indiqué que la possibilité de démissionner de son emploi salarié offerte aux candidats au volontariat est très limitée et risque de s'avérer dissuasive pour nombre de salariés.

La rapporteure s'est déclarée défavorable car la possibilité de démissionner de son emploi pour s'engager en qualité de volontaire est bien prévue par le texte. De plus le principe même de ce congé est incompatible avec la philosophie du volontariat.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a *adopté* l'article 4 sans modification.

Après l'article 4

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou suspendant les droits à l'allocation chômage pour les demandeurs d'emploi qui deviennent volontaires associatifs et qui les retrouveront à montant égal à l'issue de l'engagement volontaire.

M. Henri Nayrou a précisé qu'il s'agit d'introduire de la souplesse et de la clarification dans la procédure de substitution des indemnités pour les volontaires qui cessent leur engagement et qui pourront dès lors récupérer leur allocation chômage.

La rapporteure s'est déclarée défavorable, l'amendement ne contribuant qu'à complexifier le dispositif.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Article 5 : Validation des acquis de l'expérience

La Commission a examiné un amendement de la rapporteure rétablissant la rédaction du projet de loi qui fait référence aux compétences acquises dans l'exécution d'un contrat de volontariat.

Mme Martine Lignières-Cassou a indiqué qu'il est préférable d'utiliser le pluriel car un même volontaire peut accomplir plusieurs missions successives.

La rapporteure a précisé que la rédaction initiale est préférable à celle du Sénat car d'un point de vue juridique l'utilisation du singulier a valeur générale. Les procédures prévues s'appliquent donc à chaque mission.

La Commission a *adopté* l'amendement.

La Commission a *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

Article 5 bis : Coordination au sein du code de l'éducation

La Commission a *adopté* l'article 5 bis sans modification.

Article 6 : Encadrement du contrat de volontariat

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la Commission a *rejeté* un amendement de précision de Mme Martine Lignières-Cassou.

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou tendant à préciser que la mission dévolue au volontaire s'inscrit dans le cadre du projet associatif de l'organisme d'accueil.

M. Henri Nayrou a indiqué qu'il s'agit là aussi d'être plus précis et plus clair sur le contenu du contrat de volontariat.

La rapporteure s'est déclarée défavorable au motif que la mission du volontaire relève par définition de l'intérêt général.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou visant à aider le volontaire à préparer l'après-volontariat.

M. Henri Nayrou a précisé qu'il s'agit d'un amendement de solidarité vis-à-vis de ceux qui ont un engagement personnel fort en vue de leur réintégration dans la vie professionnelle.

La rapporteure s'est déclarée défavorable car on ne peut obliger les associations à aller au-delà de leurs missions.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou prévoyant que la durée annuelle consacrée par la personne volontaire à l'accomplissement de sa mission ne peut excéder 1 600 heures.

Mme Martine Lignières-Cassou a précisé que la durée de 1 600 heures correspond à celle d'un temps plein annualisé et qu'il faut limiter les durées excessives d'activité.

La rapporteure s'est déclarée défavorable car cet amendement s'écarte de la philosophie générale du texte qui s'efforce d'apporter de la fluidité et de la clarification à ce nouveau contrat. Des congés sont par ailleurs prévus et les associations n'ont pas vocation à exploiter les volontaires.

Le président Jean-Michel Dubernard a abondé dans ce sens en rappelant que le principal objectif du projet de loi est d'apporter des clarifications à des situations qui sont souvent confuses et qu'il serait malvenu de les complexifier à nouveau.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou prévoyant que préalablement à la signature du contrat de volontariat le candidat doit présenter à l'organisme agréé un certificat médical.

M. Henri Nayrou a indiqué qu'il s'agit d'une mesure de précaution tant vis-à-vis de l'organisme agréé que de la personne qui souhaite s'engager.

S'interrogeant sur le bien fondé d'une telle démarche et demandant de quel droit on peut exiger la production d'un tel certificat, **la rapporteure** s'est déclarée défavorable.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou tendant à permettre à la personne volontaire de bénéficier de garanties minimales en matière d'hygiène et de sécurité.

Mme Martine Lignières-Cassou a précisé qu'il ne s'agit pas de créer un carcan mais d'apporter certaines précisions visant à rassurer notamment les syndicats de salariés très préoccupés par le projet de loi. Il faut au minimum assurer la santé et la sécurité des personnes volontaires.

La rapporteure s'étant déclarée défavorable au motif que l'agrément délivré par le ministre ou le préfet prend en compte les conditions d'exécution du contrat, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Après l'avis défavorable de **la rapporteure**, la Commission a *rejeté* un amendement de précision de Mme Martine Lignières-Cassou.

La Commission a *adopté* l'article 6 sans modification.

Après l'article 6

Mme Martine Lignières-Cassou a présenté un amendement créant un fonds interministériel pour la formation des volontaires. S'il est important que la question de la formation soit prise en compte en matière de validation des acquis de l'expérience, il faut naturellement aussi lui laisser une place au profit des volontaires pendant l'exercice de leurs missions.

La rapporteure a considéré qu'une telle mesure, par-delà les questions de principe qu'elle soulève puisqu'il s'agit d'une phase de préparation et non de formation, rendrait nécessaire un financement particulier et serait de ce fait irrecevable. Elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Article 6 bis : *Rupture anticipée du contrat de volontariat en cas de signature d'un contrat de travail*

La Commission a *adopté* un amendement de la rapporteure visant à alléger la rédaction de l'article et à le recentrer sur la dispense de préavis.

La Commission a *adopté* l'article 6 bis ainsi modifié.

Article 7 : *Conditions d'indemnisation du volontaire*

M. Henri Nayrou a présenté un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou précisant que l'indemnité attribuée par l'organisme agréé à la personne volontaire doit être versée selon une périodicité mensuelle.

La rapporteure a considéré qu'il convient, sur cette question, de faire confiance aux associations. Du reste, la dernière phrase du premier alinéa de l'article précise que les conditions dans lesquelles l'indemnité est versée au volontaire associatif sont fixées dans le contrat.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Martine Lignières-Cassou a présenté un amendement précisant que le montant mensuel de l'indemnité précitée ne peut être inférieur à soixante fois le taux horaire du SMIC afin d'encadrer plus précisément le décret d'application de cet article.

La rapporteure, à l'appui d'un avis défavorable, a rappelé la spécificité de la logique qui sous-tend le versement de ces indemnités, à savoir qu'elles n'ont pas un caractère de rémunération mais contribuent à une forme de subsistance. Imposer des montants trop élevés pourrait engendrer des difficultés pour les associations. Il ne faut pas oublier que les personnes volontaires peuvent en outre bénéficier d'autres types d'avantages, notamment en nature. Enfin, il est important de conserver cet esprit de collaboration entre les personnes volontaires et les associations.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a *adopté* un amendement de la rapporteure visant à clarifier le régime social de l'indemnité versée dans le cadre d'un contrat de volontariat associatif : cette indemnité n'est assujettie aux cotisations sociales qu'à l'égard de l'organisme agréé qui verse une contribution forfaitaire.

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel de la rapporteure.

M. Henri Nayrou a présenté un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou précisant que le montant minimal de l'indemnité ne peut être inférieur à l'ensemble des frais engagés par la personne volontaire en vue

d'accomplir la mission qui lui est confiée, notamment en matière de transport, de logement et de restauration. Cet amendement de précaution tend à éviter que la personne volontaire subisse un préjudice.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

Article 7 bis : *Report de l'âge limite pour les concours de la fonction publique*

La rapporteure a présenté un amendement portant rédaction globale de cet article, destiné à préciser que lorsque des conditions d'âge sont fixées pour les concours de la fonction publique, conformément aux dispositions de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, ces conditions sont décalées de la durée du volontariat effectivement accompli par le candidat. En effet, l'ordonnance du 2 août 2005 a certes procédé à la suppression de la quasi-totalité des limites d'âge pour candidater aux concours de la fonction publique, mais elle a néanmoins laissé subsister un certain nombre de cas dans lesquels des conditions d'âge peuvent être fixées, notamment lorsque l'accès aux emplois est subordonné à l'accomplissement d'une période de scolarité préalable d'une durée au moins égale à deux ans.

La Commission a *adopté* l'amendement et l'article 7 bis a été ainsi rédigé.

Article 7 ter : *Titre-repas du volontariat*

La Commission a examiné un amendement de la rapporteure proposant une nouvelle rédaction de l'article.

La rapporteure a salué l'avancée que constitue le dispositif de titres-repas introduit par le Sénat. Cependant, le renvoi à un décret auquel procédait ce dispositif peut paraître insuffisant. Il convient donc de le préciser, de manière à en renforcer l'attractivité pour les volontaires.

La Commission a *adopté* l'amendement et l'article 7 ter a été ainsi rédigé.

Article additionnel après l'article 7 ter : *Création d'un chèque-repas du bénévole sur le modèle du titre-restaurant*

La rapporteure a présenté un amendement tendant à créer un chèque-repas du bénévole sur le modèle du titre-restaurant, afin de promouvoir le bénévolat. Cette initiative fait suite à l'une des propositions émises à l'occasion de la 1^{ère} Conférence nationale de la vie associative, organisée en

juin 2005 par le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative, à la demande du Premier ministre.

L'amendement a été *adopté* par la Commission à l'unanimité.

Article 8 : *Protection sociale du volontaire*

La Commission a *adopté* un amendement de la rapporteure visant à supprimer la dérogation à l'affiliation obligatoire au régime général – en pratique pour les étudiants qui ont leur régime propre d'assurance maladie –, cette dérogation ayant pour conséquence de priver les étudiants de leurs droits à l'égard du risque vieillesse, frein important au développement du volontariat.

La Commission a *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

Article 9 : *Modifications du code de la sécurité sociale*

La Commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

Article 9 bis : *Principe de compensation des pertes de recettes sociales*

La Commission a *adopté* l'article 9 bis sans modification.

Article 9 ter : *Rapport du Gouvernement sur les modalités de cette compensation*

La Commission a *adopté* l'article 9 ter sans modification.

Article 10 : *Modalités de l'agrément*

Mme Martine Lignières-Cassou a présenté un amendement visant à préciser les conditions de délivrance de l'agrément, en introduisant notamment un avis du Conseil national de la vie associative préalablement à la délivrance de l'agrément par le ministre chargé de la vie associative.

La rapporteure a précisé que l'agrément doit être délivré par l'Etat et lui seul, la structure que constitue le Conseil national de la vie associative devant être dédiée à l'élaboration des projets des associations. Un mélange des genres n'est pas souhaitable et risque d'alourdir la procédure.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

M. Henri Nayrou a présenté un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou tendant à inclure dans les critères pris en compte pour la délivrance de l'agrément la complémentarité des missions confiées aux personnes volontaires avec celles des personnes salariées et des bénévoles de l'association. Il est important de distinguer les aspects conjoncturels et les dimensions structurelles des missions effectuées par les différentes catégories de personnels.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

TITRE II

L'ENGAGEMENT ÉDUCATIF

Article 11 : *Statut des personnels pédagogiques occasionnels des accueils collectifs de mineurs*

Mme Martine Lignières-Cassou a présenté un amendement de suppression de l'article, par cohérence avec les autres amendements préalablement présentés visant à intégrer l'engagement éducatif au dispositif relatif au volontariat associatif.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

M. Henri Nayrou a présenté un amendement de Mme Martine Lignières-Cassou destiné à réserver la possibilité de conclusion d'un contrat d'engagement éducatif aux seules associations disposant d'un agrément « jeunesse-éducation populaire » délivré par le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné en discussion commune deux amendements similaires présentés respectivement par la rapporteure et par Mme Martine Lignières-Cassou.

Mme Martine Lignières-Cassou a précisé qu'il s'agit de la possibilité de recourir à des animateurs qui relèvent de l'engagement éducatif pour l'encadrement occasionnel de personnes handicapées dans les centres de loisirs et de vacances en application de l'article 48 de la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

La rapporteure s'est réjouie de cette communauté d'idées sur la place des handicapés dans notre société.

La Commission a *adopté* l'amendement de la rapporteure, qu'a souhaité cosigner l'ensemble des membres présents de la Commission.

En conséquence l'amendement de Mme Martine Lignières-Cassou est *devenu sans objet*.

La Commission a *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

Après l'article 11

M. Marc Bernier a présenté un amendement de M. Etienne Pinte précisant que « *sont amnistiées de droit les infractions qui, avant la publication de la présente loi, ont donné lieu à des poursuites pénales pour avoir été regardées comme contraires aux dispositions légales alors en vigueur* ». Il s'agit de pallier ainsi les difficultés nées d'une jurisprudence parfois contradictoire concernant les relations entre les volontaires et les associations et en particulier la requalification ou non en contrat de travail.

La rapporteure a précisé qu'il n'est pas souhaitable de s'immiscer ainsi dans des procédures judiciaires, même si sur le fond on peut regretter certaines décisions pénales.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

Article 12 : *Application à Mayotte*

La Commission a *adopté* l'article 12 sans modification.

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 13 : *Publicité des subventions reçues par les associations*

La Commission a examiné deux amendements de suppression de cet article 13, relatif à l'obligation pour toutes les associations légalement formées de publier le montant des subventions attribuées par l'Etat ou toute collectivité territoriale, présentés respectivement par la rapporteure et par Mme Martine Lignières-Cassou.

La rapporteure s'est dite ravie de l'accord ainsi obtenu.

La Commission a *adopté* les deux amendements et a donc *supprimé* l'article 13.

La Commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi ainsi modifié, **Mme Martine Lignières-Cassou** ayant fait savoir que les commissaires membres du groupe socialiste s'abstenaient.

* *
*

Mercredi 14 décembre 2005

*Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,
puis de M. Bernard Perrut, vice-président*

En application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement, la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, en présence de **M. Philippe Bas**, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, le rapport de **M. Jean-François Chossy** sur la mise en application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Après avoir rappelé que l'intitulé de la loi et de son contenu doit beaucoup au rapporteur, M. Jean-François Chossy, **le Président Jean-Michel Dubernard** a indiqué que la Commission est particulièrement attachée à cet exercice de contrôle dans lequel elle est, et de très loin, en tête de toutes les Commissions de l'Assemblée nationale. Il permet non seulement de stimuler l'action des ministères mais également et surtout de travailler dans la durée en gardant la mémoire des textes votés tout au long de la législature. Au préalable, il a appelé l'attention du ministre sur un courrier récemment envoyé aux directeurs départementaux de l'action sanitaire et sociale les informant du gel de 8,8 millions d'euros destinés à financer les tutelles et les curatelles d'Etat. Comment les associations pourront-elles couvrir les frais de gestion afférents ? Cette affaire soulève une vive inquiétude, à tel point que la Commission n'exclut pas de prendre des initiatives dans les semaines à venir.

M. Jean-François Chossy, rapporteur, a rappelé en préambule le rôle décisif qu'a joué le président Jean-Michel Dubernard dans l'élaboration de la loi du 11 février 2005, dont le nombre et la diversité des dispositions atteste de la volonté du législateur d'apporter des améliorations à la situation des personnes handicapées dans tous les domaines de la vie privée, de la vie en société et de la vie citoyenne.

Il s'agit d'une loi fondatrice. Pour beaucoup également, c'est la loi de la concertation. La concertation a été fructueuse pour sa préparation, entre le rapporteur, les membres de la Commission et le monde du handicap. Elle est également intense pour sa mise en application, comme l'ont voulu le rapporteur et le Parlement : le Conseil national consultatif des personnes handicapées est ainsi très utilement et efficacement associé à la rédaction des décrets et au suivi des dispositions législatives.

Mais au-delà des articles, cette loi a aussi pour objectif de faire évoluer les mentalités par rapport à la perception du handicap par le grand public.

La loi du 11 février 2005 est entrée en vigueur au lendemain de sa publication au *Journal officiel*. Certaines de ses dispositions – très importantes – entrèrent toutefois en application au 1^{er} janvier 2006 ; il s'agit de la création de la prestation de compensation, de la maison départementale des personnes handicapées et de la Commission des droits et de l'autonomie, de la réforme de l'obligation d'emploi et de la transformation des ateliers protégés en entreprises adaptées. La réforme de l'allocation aux adultes handicapés est, elle, entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2005.

En première lecture, le 9 juin 2004, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de la Commission disposant que *« les textes réglementaires d'application de la présente loi sont publiés dans les six mois suivant sa promulgation, après avoir été transmis pour avis au Conseil national consultatif des personnes handicapées »*. Le gouvernement a donné, par la voix de Mme Marie-Anne Montchamp, son accord dans les termes suivants : *« Je vous ai indiqué que des groupes de travail avaient été mis en place pour anticiper la capacité des administrations à promouvoir l'effectivité de ce texte. C'est une méthode qui, je le crois, nous permettra efficacement de respecter ce délai important. [...] mon engagement est formel : le texte sera effectif dans six mois, entendez le 1^{er} janvier 2005, date initialement prévue. Rien ne nous fera dévier de cet objectif »*.

Force est de constater que l'engagement du gouvernement est loin d'avoir été respecté. Au 12 juin 2005, délai prévu par la loi, seul un décret et deux arrêtés sur la CNSA avaient été publiés. Il ne serait pas tenu rigueur au gouvernement du non-respect du délai de six mois – un délai de publication d'un an ou avant la fin de l'année 2005 aurait été acceptable compte tenu de la masse de travail nécessaire – si le ministère ou la délégation interministérielle aux personnes handicapées avaient été en mesure de présenter une planification de la publication des décrets et des arrêtés. Mais, au terme du délai de six mois, aucun dénombrement des textes d'application n'a été communiqué, aucune programmation de leur publication n'a pu être présentée. Cette situation a placé les acteurs du monde du handicap dans le désarroi et le rapporteur dans l'interrogation.

Depuis l'automne, cependant, chacun a pu constater la masse considérable des projets de décrets soumis pour avis au Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH). Chacun a pu observer la difficulté de l'exercice de mise en application de loi qui impose de coordonner des textes touchant des domaines extrêmement variés tout en ayant des

dispositions reliées entre elles. La rédaction d'un décret a ainsi pu impliquer jusqu'à quinze ministères différents.

Le gouvernement a également engagé une concertation approfondie avec le CNCPH. Celui-ci se réunit depuis le 5 avril pour examiner la mise en application de la loi. Il tient deux sessions par mois. En une journée, le CNCPH, qui rappelons-le est composé de représentants bénévoles, peut être amené à examiner jusqu'à quinze règlements de mise en application. En outre, des dispositifs importants ont fait l'objet de plusieurs examens par le CNCPH car le gouvernement a souhaité tenir compte de la manière la plus poussée de ses avis et je félicite le président, M. Jean-Marie Schleret, et tous les membres du Conseil consultatif pour leur engagement et leur efficacité.

Au total au 8 décembre 2005, le gouvernement prévoyait de publier 70 décrets d'application. Il convient d'ajouter un décret en Conseil d'Etat sur la voirie, ce qui porte le total à 71 décrets. A cette date, 8 décrets ont été publiés, 6 sont en cours de signature, 19 sont en instance au Conseil d'Etat et 38 sont en cours de rédaction.

Cependant, le gouvernement n'a pas été en mesure de fournir un état des arrêtés ministériels et des circulaires devant être publiés. Seuls 9 arrêtés et une circulaire avaient été publiés. Il serait utile d'avoir un bilan des arrêtés devant être publiés ? Ils sont importants car, par exemple, sans arrêté tarifaire le décret sur la prestation de compensation ne sera pas applicable. Par ailleurs, des circulaires seront-elles publiées ?

La mise en application de la loi est donc, pour l'instant, très incomplète. Ainsi que l'indique le tableau des articles de loi distribué aux commissaires : 134 dispositions de la loi nécessitent la publication ou la signature d'un texte – décret, arrêté ou convention – pour leur mise en application en 2006. A ce jour, seules 22 de ces dispositions ont reçu – parfois partiellement – leur texte d'application.

Par ailleurs, l'article 92 de la loi habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances, avant le 13 février 2006, les mesures législatives permettant de rendre applicables à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie et à Wallis-et-Futuna les dispositions de la loi relevant de la compétence de l'Etat. Ces ordonnances seront-elles publiées en janvier 2006 ?

En prenant la loi thème par thème, on peut dresser le bilan suivant de sa mise en application.

– Du point de vue de la mise en place des institutions, seuls les décrets relatifs à la CNSA ont été publiés. Il manque toutefois trois mesures sur la convention d'objectifs et de gestion, les conventions entre la CNSA et les

organismes de sécurité sociale et la procédure d'avis préalable sur les projets de modernisation des services et de professionnalisation des métiers.

Aucun décret n'a été publié pour mettre en place la maison départementale des personnes handicapées et la Commission des droits et de l'autonomie. Celles-ci doivent être en place au 1^{er} janvier 2006. Certains départements ont bien avancé ; d'autres moins. Quelles seront les maisons départementales en place au 1^{er} janvier prochain ?

– Du point de vue des ressources, les décrets de réforme de l'AAH ont tous été publiés dans les temps. Il reste à publier celui sur le cumul de l'AAH en cas de travail dans une entreprise ou service d'aide par le travail, ceux sur la prestation de compensation et ceux sur la rémunération garantie et l'aide au poste.

Un point reste incertain : le régime des fonds départementaux de compensation du handicap. Quand le décret sera-t-il publié ? Comment sera calculé le plafond de reste à charge de 10 % ? Comment s'articuleront les enveloppes des cinq types de charges financées par la prestation de compensation avec ce plafond de reste à charge ?

– Concernant l'éducation des personnes handicapées, seuls 2 décrets ont été publiés. Ce sont en fait des décrets d'application de la loi d'orientation scolaire du 23 avril 2005. Les décrets sur le parcours de formation, l'aménagement des examens et concours et la communication des jeunes sourds sont bien avancés. Qu'en est-il du difficile problème de la prise en charge des frais de transport des enfants handicapés qui ne peuvent pas être scolarisés dans l'établissement de leur commune faute de mise en accessibilité ? Quel sera le sort réservé aux étudiants effectuant par définition une formation « non rémunérée », ce qui dans la rédaction en cours du projet de décret risque de leur occasionner quelques déconvenues par rapport à l'attribution de la prestation de compensation ?

– Concernant l'emploi des personnes handicapées, de nombreux décrets sont en instance au Conseil d'Etat, quelle est la position du gouvernement sur les projets de décrets relatifs aux entreprises adaptées qui ont reçu un avis défavorable du CNCPPH ? En effet, si le montant de l'aide au poste n'est pas conforme au montant annoncé, toutes les entreprises adaptées actuellement en difficulté économique, du fait notamment des délocalisations, risquent de disparaître et avec elles plus de 15 % des emplois actuels. Par ailleurs, si le contingentement des effectifs reste défini en fonction de l'effectif actuel et non de l'effectif prévisionnel, les entreprises adaptées actuellement en croissance ne pourront pas créer les 500 emplois supplémentaires annoncés pour 2006. En outre, le décret en préparation prévoit l'interdiction pour les entreprises adaptées de recruter par l'intermédiaire du dispositif CAP Emploi.

Si celui-ci est géré par la même association, comment dans ces conditions faudra-t-il procéder pour embaucher des demandeurs d'emploi handicapés dans les départements concernés comme, par exemple, la Loire ou le Puy-de-Dôme ?

Par ailleurs, quel sera le calendrier de publication des décrets sur les entreprises et services d'aide par le travail et sur la rémunération garantie ?

Enfin, même s'il n'appelle pas la publication de mesures réglementaires, le monde du handicap attend avec de grands espoirs la publication du plan métiers prévu par l'article 79 de la loi. Est-il possible d'avoir des indications sur sa date de présentation et son contenu ?

En matière d'assurance vieillesse, le rapporteur ne dispose pas d'information sur le calendrier de publication des décrets sur le départ anticipé en retraite et la majoration des pensions pour le régime général et pour la fonction publique. En particulier, est-il possible de savoir à compter de quelle date ces avantages retraite seront ouverts dans la fonction publique ?

– En matière d'accessibilité du cadre bâti et des réseaux de transport public, les ministères chefs de file sont ceux chargés de l'équipement et de la cohésion sociale. Obtenir des informations sur ces sujets a été très difficile tellement les responsabilités administratives sont éparpillées entre des cabinets ministériels et des services administratifs qui relèvent de tutelles multiples. Il a fallu beaucoup d'opiniâtreté au rapporteur pour réunir quelques informations. Est-il exact que le gouvernement a décidé de regrouper dans trois décrets très conséquents les mesures d'application nécessaires pour l'accessibilité du cadre bâti et des services de transports collectifs ? Le premier décret devrait traiter de l'accessibilité des établissements recevant du public, et des logements (dit décret du cadre bâti) ; un deuxième décret en Conseil d'Etat devrait régler les problèmes d'accessibilité de la voirie (modification des décrets du 31 août 1999) ; le troisième devrait traiter de l'accessibilité du matériel roulant affecté aux services de transport public terrestre de voyageurs (métro, locomotives, autobus,...), ce texte devant être complété par des arrêtés fixant les normes techniques applicables à chaque type de transport.

Il faut souligner que ces trois décrets forment un tout indissociable : les réseaux de transports publics ne peuvent mettre en œuvre leur obligation d'accessibilité sans qu'au préalable le décret définissant les obligations des établissements recevant du public ne soit paru ainsi que celui relatif à la voirie car les gares de chemin de fer ou de métro, par exemple, devront à la fois respecter les normes d'accessibilité du cadre bâti et de la voirie pour permettre la continuité de la chaîne du déplacement entre la chaussée et l'entrée de la gare. De même, la signalétique, qui doit être adaptée à tous les types de handicap, doit être continue et cohérente durant toute la

chaîne du déplacement : sur la voirie, dans les établissements recevant du public, dans les moyens de transport.

Le ministère de l'équipement a indiqué qu'un long travail de concertation avait été mené avec les associations représentatives de personnes handicapées, siégeant au CNCPH, pour élaborer le décret sur le cadre bâti. Quels sont les points qui ont suscité des difficultés à tel point que le CNCPH a dans un premier temps, envisagé d'émettre un avis défavorable ? Des précisions seraient particulièrement utiles sur la définition des dérogations possibles à l'accessibilité pour les constructions neuves ; les normes d'accessibilité applicables aux établissements recevant du public de 5^e catégorie, c'est-à-dire aux petits commerces, aux cabinets médicaux, aux établissements scolaires de petite taille, aux gares secondaires,... ; les possibilités de dérogation à l'accessibilité pour les établissements existants recevant du public pour des raisons économiques.

Le CNCPH devait rendre son avis sur ce projet de décret hier après midi : qu'en est-il exactement ?

La rédaction du projet de décret relatif à l'accessibilité de la voirie paraît beaucoup moins avancée, le CNCPH n'ayant été saisi, semble-t-il, d'aucun projet. Quelles sont les explications de ce retard ?

Le traitement de l'accessibilité des réseaux de transports publics terrestres de voyageurs laisse subsister de nombreuses interrogations. Est-il exact qu'un seul décret sera pris pour fixer les normes d'accessibilité des matériels roulants et qu'une simple circulaire portera sur la définition des schémas directeurs d'accessibilité et la mise en œuvre progressive de l'accessibilité des transports collectifs terrestres ?

De manière plus concrète, d'ici dix ans les services de transport collectif devront être accessibles aux personnes handicapées et à mobilité réduite. Il s'agit là d'une obligation de résultat et non d'un simple objectif. A cette fin, les différentes autorités organisatrices de transports publics devront élaborer un schéma directeur d'accessibilité des services d'ici au 12 février 2008. Comment ces autorités vont-elles procéder pour élaborer leurs schémas directeurs respectifs et veiller à leur coordination ? A quoi servirait-il, par exemple, qu'une région planifie la mise en accessibilité de ses TER si aucune correspondance accessible n'est prévue avec le réseau « grandes lignes » de la SNCF ?

De même, il faut s'interroger sur la programmation des investissements de mise en accessibilité. N'est-il pas indispensable de fixer dans un texte réglementaire le contenu obligatoire d'un schéma directeur d'accessibilité, notamment pour prévoir la programmation des investissements nécessaires pour la mise en accessibilité ou pour l'organisation de transports de

substitution adaptés, en cas d'impossibilité technique avérée de mettre les réseaux existants en accessibilité ?

Les autorités organisatrices de transports publics recevront-elles des aides financières de la part de l'Etat pour faire face à leurs nouvelles obligations en matière d'accessibilité ? Qu'en sera-t-il pour la SNCF ou la RATP qui ont une tâche particulièrement délicate en raison de l'importance de leur réseau souterrain. Comment financeront-elles, d'ici février 2008, les transports de substitution alors que la tarification de ce nouveau service devra être équivalente à celui du transport public existant ?

Pour l'accessibilité des services publics en ligne, Internet est un formidable atout pour l'implication sociale et la citoyenneté des personnes handicapées. Encore faut-il que les sites soient adaptés pour les personnes malentendantes ou malvoyantes par exemple. Quels sont les derniers arbitrages ministériels sur ce sujet, le projet de décret ayant reçu un avis favorable du CNCPPH ?

En conclusion, **le rapporteur** a souligné l'importance des travaux restant à accomplir, tout en reconnaissant la constance des efforts déployés par le cabinet du ministre et les services, et a souhaité que le ministre renouvelle l'engagement qu'il a pris lors d'un colloque sur le polyhandicap que tous les décrets d'application seront publiés à la date anniversaire de la loi, autrement dit le 11 février 2006.

Tout en partageant cette confiance, **le président Jean-Michel Dubernard** s'est dit impressionné par le nombre de questions soulevées par le rapporteur.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Mme Hélène Mignon, après avoir salué l'exhaustivité du rapport sur la mise en application de la loi et indiqué que Mme Martine Carrillon-Couvreur s'associait à ses observations, a reconnu que la mise en œuvre moins rapide que prévu des décrets d'application avait eu le mérite, aux yeux de bon nombre d'associations, de permettre une concertation plus approfondie dans le cadre du CNCPPH. Il est permis de penser que l'évolution de la définition du handicap a également favorisé une évolution des mentalités et de l'approche des problèmes.

De l'avis de toutes les associations rencontrées, la prestation de compensation pose un sérieux problème, surtout pour les personnes les plus lourdement handicapées ou vivant en établissement. Le plafond retenu pour les aides techniques risque de bloquer les situations n'entrant pas dans la moyenne. Il faudra parfois autoriser des dérogations pour les handicaps plus lourds. Le décret ne devra pas remettre en cause les avancées importantes d'un texte

législatif qui se proposait de permettre à tous de mener une vie sociale aussi normale que possible. La difficulté à rédiger les textes d'application peut, du reste, s'expliquer par le nombre et la diversité des amendements adoptés durant la discussion parlementaire. Le besoin d'aides techniques notamment devra être apprécié par une analyse fine s'approchant de la réalité des coûts. Il ne faut pas que les futures grilles de prise en charge soient trop calquées sur les celles en vigueur.

La question de la scolarisation a suscité un certain désarroi parmi les enseignants, mais également chez les parents des enfants handicapés qui ont parfois l'impression que, loin d'agir en complémentarité, l'éducation nationale et les structures spécialisées ont tendance à s'affronter dans des bagarres internes. Le plus grand flou entoure l'élaboration du projet de vie. Comment l'avis de la personne handicapée sera pris en compte par la Commission des droits et de l'autonomie ? La discussion ne risquera-t-elle pas de se dérouler en l'absence de l'intéressé, dont le sort serait alors arrêté par des personnels administratifs et des travailleurs sociaux ? La scolarisation est une étape décisive pour les jeunes handicapés ; or l'Education nationale n'a pas forcément pris la mesure de l'aide à apporter aux enseignants qui auront besoin de gens formés à la prise en charge des personnes handicapés et non de jeunes en contrats aidés.

Par ailleurs, il est à noter que si les transports scolaires sont pris en charge pour les jeunes handicapés demi-pensionnaires, rien de ce genre n'est prévu pour les adultes qui pourraient être tentés par des solutions de demi-internat ou de demi-externat.

Sur la question de l'accessibilité, une évolution des mentalités est nécessaire : par exemple, bon nombre d'appartements à caractère social ne sont absolument pas conçus pour héberger une personne ou un enfant handicapé moteur. Il est du devoir de tous de faire passer et répéter le message auprès des services publics et des municipalités, particulièrement lors des délivrances de permis de construire et autres autorisations. Au moment de la demande d'un certificat d'urbanisme, les services de l'Équipement devraient pouvoir conseiller d'étudier certains aménagements afin d'éviter des travaux ultérieurs. L'accessibilité ne peut effectivement se concevoir que d'un bout à l'autre, ce qui suppose un point de rencontre, une réelle cohérence entre tous les intervenants : urbanisme, construction, transports publics.

Mme Paulette Guinchard a également félicité le rapporteur qui s'est bien fait l'écho de toutes les inquiétudes exprimées sur le terrain. La loi ayant expressément prévu de rapprocher d'ici à cinq ans la problématique du handicap adulte et celle des personnes âgées qui peu à peu deviennent handicapées en supprimant les critères d'âge, quels sont les dispositifs concrètement mis en place afin de permettre ce rapprochement, qui pourrait

largement améliorer la situation de nombre de personnes âgées ? A propos de la réforme de l'allocation aux adultes handicapés, qui a fait l'objet de nombreux effets d'annonce, elle a demandé combien de personnes ont réellement eu accès au dispositif de l'allocation supplémentaire tel que prévu par la loi ? Il semblerait par ailleurs que le montant réel du complément de ressources soit finalement minime du fait de l'intégration de l'allocation logement.

Mme Muriel Marland-Militello s'est fait l'écho des mêmes inquiétudes sur le terrain. La rédaction du décret d'application relatif à la prestation de compensation est totalement incompréhensible et, de ce fait, inapplicable par les premiers intéressés. Par ailleurs, il serait bon que les cabinets ministériels informent les parlementaires intéressés par le sujet de l'état d'avancement des décrets d'application.

M. Patrick Beaudouin, tout en se réjouissant de la présence du ministre, a rappelé que l'application de cette loi très attendue mettra fin à un immobilisme latent. La France manque cruellement de structures d'accueil, en particulier pour les jeunes autistes. Bon nombre de personnes handicapées en sont réduites à s'expatrier dans d'autres pays européens. L'article 51 de la loi a prévu l'inscription des réserves foncières nécessaires à ces équipements, mais quel est l'état d'avancement des décrets d'application, en particulier pour les zones urbaines ou péri-urbaines où les disponibilités foncières sont très faibles ?

M. Jean-Marie Geveaux a salué l'exhaustivité du rapporteur et remarqué que le retard pris a eu un effet salutaire en permettant de prendre en compte les remarques judicieuses des associations et d'aboutir à des décrets d'application plus conformes à l'esprit de la loi et aux attentes du monde associatif. Le monde de l'Education nationale est très préoccupé de savoir comment fonctionnera le dispositif en matière de qualification et de formation des enseignants. Quant aux conseils généraux, en pleine préparation des budgets pour 2006, ils seraient heureux d'avoir le plus d'informations possible sur tout ce qui a trait à la compensation et attendent les décrets avec impatience. Les départements aimeraient également savoir à quoi s'en tenir en matière d'accessibilité des transports publics afin de commencer l'élaboration de leurs schémas directeurs d'accessibilité.

M. Marc Bernier s'est interrogé sur les conditions de mise en place d'une prestation de compensation réellement personnalisée, sur l'application des dispositions relatives à l'accessibilité, notamment dans les immeubles de plusieurs étages, sur le recrutement et la formation des auxiliaires de vie et des personnels paramédicaux. Rappelant que la loi s'était fixée pour ambition d'assurer l'égalité des droits et des chances, il s'est inquiété à l'idée que les budgets prévus pour les maisons départementales

pourraient être détournés dans la construction d'immeubles sans rapport avec l'objectif qui doit rester le service à la personne. Il faut espérer que la bonne entente entre l'Etat, les associations et les départements permettra de mettre en place ces lieux d'information, d'accueil et de services dont les personnes handicapées ont besoin.

M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, après avoir remercié le rapporteur pour la qualité de son exposé et indiqué qu'il ne pourra matériellement pas répondre à toutes les nombreuses questions qu'il a posées, bien qu'il dispose des éléments de réponse, a pris l'engagement de transmettre rapidement à la Commission une réponse écrite à ces questions et a apporté les éléments de réponse suivants aux différents intervenants :

– Sur les 8,8 millions d'euros de crédits affectés aux tutelles et aux curatelles et temporairement gelés, 5 millions ont d'ores et déjà été dégelés. Il en sera de même pour les 3,8 millions restants. Il n'est aucunement prévu d'annuler ces crédits.

– L'urgence nuit souvent à la concertation et la concertation est fréquemment cause de longs délais. Toute la difficulté est de rendre ces deux exigences compatibles. Il n'était raisonnablement pas possible de sortir en six mois tous les décrets d'application – 69 au total – d'une loi aussi ambitieuse et intéressante une dizaine de départements ministériels. Il a fallu fixer des priorités. Les associations ont été invitées à s'engager dans ce processus avec le cabinet et les services du ministère ainsi que la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Un énorme travail en réunion plénière, en Commissions spécialisées et en groupes d'experts a été mené sans désespérer par les membres du CNCPPH ; 46 décrets lui ont été soumis, dont certains ont fait l'objet de plusieurs examens successifs. Tous ont reçu un avis favorable, à l'exception de trois, que le gouvernement a finalement réécrits depuis afin de prendre en compte l'avis du CNCPPH ; ce fut notamment le cas des décrets relatifs à l'allocation aux adultes handicapés (AAH), publiés fin juin.

– La première priorité du gouvernement a été la réforme de l'AAH. Le montant servi aux personnes dans l'incapacité d'avoir un travail a été porté à 80 % du SMIC. Il n'est pas encore possible de donner le nombre exact de bénéficiaires, mais la cible retenue pour le versement du complément de ressources est de 130 000 personnes. L'augmentation a été mise en place depuis le 1^{er} juillet, mais il est prévu qu'une demande déposée après cette date soit honorée avec effet rétroactif. Tout manquement à cette règle doit être signalé aux services des affaires sanitaires et sociales et aux caisses d'allocation familiales chargées d'appliquer cette disposition dans tous les départements.

– La deuxième priorité a été le traitement de la situation des 3 000 à 5 000 polyhandicapés souhaitant vivre non pas en établissement mais chez eux. Certains ont besoin d'une présence humaine vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Dès le 11 mars 2005, Mme Marie-Anne Montchamp avait décidé de mettre en place une allocation anticipant la prestation de compensation afin que ces personnes puissent immédiatement bénéficier des auxiliaires de vie dont elles ont besoin. Entrée concrètement en application dès le 1^{er} juillet, cette première prestation de compensation provisoire a actuellement bénéficié à 800 personnes. Ce chiffre n'est pas suffisant et des actions sont menées auprès des services du ministère et des conseils généraux pour en développer l'attribution en attendant la mise en place de la prestation de compensation du handicap. Le montant moyen de cette allocation temporaire est de 5 000 euros mensuels mais elle peut dépasser 8 000 euros dans le cas d'une personne ayant besoin d'une assistance permanente.

– La troisième priorité du gouvernement a été la mise en place de la CNSA, véritable agence au service de l'autonomie des personnes âgées comme des personnes handicapées. Son directeur a été nommé le 24 juin 2005 et son budget primitif pour 2006 adopté le 11 octobre. La CNSA apporte tout son concours aux conseils généraux ainsi qu'aux services extérieurs de l'Etat pour la mise en place des maisons départementales des personnes handicapées.

– La maison départementale des personnes handicapées met fin au parcours du combattant auquel étaient jusqu'alors contraintes les personnes handicapées et leurs familles pour obtenir la reconnaissance de leurs droits. Désormais, tous les droits sont reconnus dans une seule institution, à une seule adresse : les décisions prises par la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP) dans ses deux sections, l'AAH, la reconnaissance de la qualité de travailleurs handicapé, la Commission départementale de l'éducation spéciale (CDES), les caisses d'allocations familiales pour calculer l'AAH, le département pour l'allocation compensatrice pour l'aide d'une tierce personne (ACTP), etc. C'est de ce « réacteur nucléaire » que partiront toutes les impulsions.

– La mise en place des maisons départementales du handicap au 1^{er} janvier 2006 n'était pas une mince affaire : 50 millions d'euros de crédits de la CNSA ont été mobilisés, non pour des dépenses somptuaires – il faudra effectivement être vigilant sur leur utilisation –, mais pour louer ou acheter des locaux adaptés à l'accueil du public et permettant la réunion de la Commission des droits et de l'autonomie et le fonctionnement administratif de l'institution. Ces 50 millions ont été délégués aux départements par le biais d'une convention entre chaque département et l'Etat.

– S'est posé le problème de la mise à disposition des maisons départementales des fonctionnaires de l'Etat qui jusqu'alors travaillaient dans

les COTOREP et les CDES. Une grande campagne d'information, notamment sur l'Intranet du ministère, a été organisée pour dissiper leurs inquiétudes. Toutes les garanties leur ont été apportées sur le maintien de leurs droits, statut et rémunérations, auxquelles vient s'ajouter l'avantage de travailler dans de meilleures conditions au service des personnes handicapées. Le maintien de leur statut de fonctionnaire de l'Etat est garanti.

– Il a fallu prévoir une montée en régime des maisons départementales des personnes handicapées. Les COTOREP ayant souvent pris du retard dans le traitement des dossiers, il faut résorber les retards afin de ne pas pénaliser le fonctionnement des Commissions des droits et de l'autonomie qui seront chargées de délivrer les prestations de compensation. Les présidents des conseils généraux et des associations ont été prévenus que 20 millions de crédits supplémentaires seront mobilisés en 2006 afin de recruter, à titre temporaire, des personnels chargés de traiter les dossiers en instance devant les COTOREP et les CDES. De surcroît, s'ajouteront 20 millions d'euros versés par la CNSA pour aider au fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées. Les dispositions ont été prises pour que les conventions créant ces institutions soient signées avant le 31 décembre afin que celles-ci soient toutes juridiquement créées au 1^{er} janvier. Leur mise en place sera ensuite progressive. Mais au cours de la première année, le délai de traitement des dossiers a été porté de quatre à six mois afin de permettre une montée en puissance dans les meilleures conditions.

– Sur un total de 69 décrets d'application, 46 ont été examinés par le CNCPH et 30 ont été soumis au Conseil d'Etat, qui a statué hier sur les plus importants d'entre eux – prestation de compensation, maison départementale des personnes handicapées et Commission des droits et de l'autonomie – qui seront publiés dans les tout prochains jours. La majorité des décrets seront donc publiés d'ici au 31 décembre, et dans les meilleures conditions, c'est-à-dire après une concertation approfondie et souvent répétée avec les associations et les départements dont le rôle est déterminant : 37 relèvent principalement du ministère de la santé, 9 de l'Education nationale, 9 du ministère du travail, 3 du ministère de la fonction publique, 3 du ministère de l'intérieur, 2 du ministère de la réforme de l'Etat, 2 du ministère de l'équipement et des transports et 1 du ministère en charge du logement.

– Les arrêtés peuvent effectivement avoir un effet déterminant dans la mise en œuvre de la loi : 12 arrêtés sont cités dans la loi, dont 7 sont déjà publiés ; il subsiste 2 arrêtés à publier sur le comité de pilotage, 1 arrêté est en voie de publication sur les consultations médicales de prévention supplémentaires, 1 arrêté sur les mesures de prévention de l'alcoolisation fœtale a été notifié à la Commission européenne et dont le retour est prévu en février prochain, enfin 1 arrêté sur le conseil scientifique de la CNSA paraîtra

d'ici à la fin de l'année. Les autres arrêtés sont prévus par les décrets à paraître. Les ordonnances pour l'application à Mayotte et autres collectivités d'outre-mer seront publiées, comme prévu, fin janvier 2006. La concertation est en cours avec le ministère de l'outre-mer.

– Le décret sur la prestation de compensation fixe effectivement un plafond pour les aides techniques, comme le législateur l'a du reste décidé. Mais il est prévu pour certaines d'entre elles un double plafond et même, dans certains cas, un déplafonnement : il en est ainsi pour les fauteuils roulants dont les prix dépassent les montants prévus.

– La réforme ne fonde pas seulement la prestation de compensation sur le handicap, sa nature et son degré, mais également sur le projet de vie de la personne, ce qui suppose que l'équipe pluridisciplinaire discute avec la personne handicapée, en amont même de l'examen par la Commission des droits et de l'autonomie. Il n'est normalement pas prévu que le demandeur prenne part aux délibérations de la Commission mais celui-ci sera systématiquement entendu en cas d'appel. De trop longues discussions conduiraient à retarder excessivement la décision, mais il est parfaitement possible d'entendre l'intéressé si besoin est.

– La formation des auxiliaires de vie scolaire, à l'origine relevant essentiellement du secteur associatif, a depuis été reprise par l'État : 800 recrutements ont été annoncés par le ministre de l'Éducation nationale à la rentrée 2005 et les personnes recrutées sont en cours de formation. Toutes doivent être titulaires au minimum du baccalauréat avec une spécialisation médico-sociale.

– L'obligation de respecter les règles d'accessibilité des locaux pour la délivrance d'un permis de construire est posée par la loi elle-même.

– Le vieillissement des personnes handicapées est devenu l'angoisse la plus forte des parents et ce phénomène ne cesse de se renforcer. Une mission a été confiée à M. Paul Blanc, rapporteur du projet de loi au Sénat, sur la question de la prise en charge du vieillissement des personnes handicapées.

– La complexité des textes n'est pas toujours à imputer à une administration malveillante et acharnée à les rendre incompréhensibles. Dans le cas de la prestation de compensation, elle touche au fait qu'il existe cinq types de charges pouvant être financées par la prestation de compensation et que, pour éviter de s'enfermer dans des normes trop précises, des dérogations ont été prévues pour traiter les situations exceptionnelles. Il faudra probablement un temps d'appropriation des textes aux services chargés de les mettre en œuvre, mais on ne peut vouloir en même temps tout prévoir et toujours faire simple. Même si l'on se sert de références liées à la nature et au degré du

handicap, il n'est pas question de barème ; il s'agit de prendre en compte un projet de vie. Le dialogue avec les personnes handicapées et les associations doit permettre d'appréhender la diversité des situations tout en s'efforçant d'écrire des textes relativement compréhensibles ; mais la simplicité et la lisibilité se heurtent parfois à la volonté de répondre à tous les cas de figure possibles. Les parlementaires n'ont effectivement pas été systématiquement informés de l'état d'avancement des décrets, mais des tableaux détaillés répertoriant toutes les étapes du processus ont été envoyés à ceux qui en ont fait la demande.

– Le problème abordé par M. Patrick Beaudoin est en fait celui de l'amendement « Creton ». La France manque d'établissements d'accueil d'adultes handicapés : 40 000 places supplémentaires seront construites dans les cinq ans, soit deux fois plus que sous la législature précédente, en établissement ou service d'aide par le travail comme en maisons d'accueil spécialisées. Chaque création d'une place pour adulte libère de fait une place pour un jeune. La journée de solidarité a permis, pour la première fois, de financer de la solidarité par du travail et de la création de richesses et non par l'appauvrissement de la France, c'est-à-dire par de l'impôt supplémentaire. Personne du reste n'en conteste le principe dans les établissements pour personnes âgées ou pour personnes handicapées, bien au contraire. Ce n'est pas davantage une excuse pour diminuer l'effort de l'assurance maladie. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 a augmenté de 9 % les crédits de l'assurance maladie pour les maisons de retraite et de 5 % les crédits de l'assurance maladie pour les établissements accueillant des personnes handicapées. Plus de 400 millions d'euros sont ainsi mobilisés, auxquels viendront s'ajouter 500 millions de crédits d'investissement pour l'humanisation et la lutte contre la vétusté. Le prix de journée ne sera pas impacté puisque ces investissements ne seront pas financés par l'emprunt.

– L'inscription systématique de l'enfant à l'école du village ou du quartier est une véritable révolution dans la mesure où ce n'est plus aux parents, mais à l'Education nationale, en liaison avec les services du ministère délégué, de trouver la bonne solution. L'enfant handicapé pourra être inscrit à l'école ou dans un établissement mixte entre l'école et un institut médico-éducatif, en fonction de son intérêt. Le rapport remis par M. Guy Geoffroy sur la scolarisation des enfants handicapés permettra d'affiner encore les modalités de mise en œuvre de cette réforme très importante. Les personnes handicapées comptent trois fois plus de chômeurs que la moyenne nationale ; une bonne part de ce chiffre est liée à leur handicap, à des comportements de discrimination ou de peur inacceptables, mais une autre partie s'explique par le manque de qualification, qu'il faut traiter à la racine, par l'école.

– Le « plan métiers », prévu pour fin janvier 2006, vise plusieurs objectifs : la formation, l'aménagement des réglementations, la mise à disposition de personnels, notamment d'auxiliaires de vie, la validation des acquis de l'expérience, y compris pour les auxiliaires de vie scolaire. Ce secteur présente un fort gisement d'emplois : le simple renouvellement des départs à la retraite dans les dix prochaines années est estimé à environ 40 000 équivalents temps plein, auxquels s'ajoutent des besoins supplémentaires de 14 000 à 16 000 emplois nouveaux dont 6 600 au titre des professions sociales. Dans le seul champ du droit à compensation, le besoin supplémentaire est évalué entre 8 000 et 10 000 équivalents temps plein. Au total, les besoins en recrutements pour les personnes handicapées s'établissent à 55 000 équivalents temps plein dont 26 000 dans le seul domaine éducatif et social.

M. Bernard Perrut, président, a félicité le ministre pour sa volonté déterminée de tout faire pour que la loi entre en application le plus rapidement possible et pour les réponses qu'il a apportées à des questions nombreuses et variées. Les membres de la Commission, très impliqués auprès des personnes handicapées, sont impatients de la mise en œuvre concrète d'un texte très attendu et ont noté l'engagement du ministre à communiquer régulièrement l'état d'avancement de l'ensemble de ces dispositions, qui nécessitent tout à la fois une intense concertation et un nombre impressionnant de décrets associant plusieurs ministères.

Le ministre délégué a remercié les membres de la Commission de l'intérêt qu'ils prennent à la mise en œuvre effective et rapide de ce texte.

La Commission a autorisé le dépôt du rapport sur la mise en application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées en vue de sa publication.

* *
*

**MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES LOIS DE
FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE**

Jeudi 15 décembre 2005

– Préparation des auditions avec les membres de la Cour des comptes

*

– Auditions sur le financement des établissements d'hébergement des personnes âgées :

- M. Yves Humez, directeur général de la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA)

- M. Pascal Champvert, président de l'Association des directeurs d'établissements d'hébergement pour les personnes âgées (ADEHPA), et M. Claude Jarry, président de la Fédération nationale des associations de directeurs d'établissements et services pour personnes âgées (FNADEPA)

- M. Yves Journal, président du syndicat national des établissements et résidences privées pour personnes âgées (SYNERPA) et Mme Florence Arnaiz-Maumé, déléguée générale du SYNERPA, M. Emmanuel Duret, président de la Fédération des établissements hospitaliers et d'assistance privés à but non lucratif (FEHAP) et M. Yves-Jean Dupuis, directeur de la FEHAP

* *
*

Mercredi 21 décembre 2005

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

En application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement, la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, en présence de **M. Hamlaoui Mékachéra, ministre délégué aux anciens combattants**, le rapport de **M. Christian Kert** sur la mise en application de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est réjoui d'accueillir le ministre dans un exercice nouveau pour lui, mais pas pour les membres de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales qui ont déjà une certaine expérience, puisque la Commission est, de très loin, celle qui a réalisé le plus grand nombre de rapports de mise en application des lois : 11 sur 15 en 2005. Cet exercice, introduit récemment dans le Règlement de l'Assemblée, est tout sauf vain, et chacun a pu en mesurer la pertinence et le bien-fondé. Elle est un véritable « stimulus » pour les ministres et, surtout, pour leurs cabinets. Combien de lois, votées par le Parlement et promulguées par le Président de la République, ont par le passé tardé à produire leurs effets parce que les décrets nécessaires à leur application n'étaient pas parus ? Désormais l'Assemblée nationale, en coopération avec le Gouvernement, est aussi là pour assurer le « service après vote » de la loi, ce qui ne signifie pas refaire le débat sur la loi : la réunion d'aujourd'hui a pour seul et unique but de vérifier la publication des décrets prévus par la loi.

M. Christian Kert, rapporteur, a souligné que, conformément à l'article 86 du Règlement, le temps est venu pour la Commission de contrôler les conditions d'application de la loi du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

A l'exception d'une seule, toutes les dispositions contenues dans les treize articles qui composent la loi ont désormais trouvé leur traduction réglementaire, de sorte que la loi produit d'ores et déjà tous ses effets.

Force est de constater la célérité du gouvernement qui a entrepris la rédaction des décrets afin que la loi, et au premier chef ses dispositions portant réparation matérielle, produise effet dans les meilleurs délais. Dès le 27 mai 2005, soit trois mois après que la loi a été promulguée, tous les décrets étaient publiés, autorisant, dans la foulée, les premiers versements prévus.

Quatre décrets sont venus préciser la loi et la rendre effective. Sans entrer dans le détail, il n'est pas inutile de rappeler brièvement les

différentes avancées et leur traduction réglementaire. Sept des treize articles (1^{er}, 2, 4, 5, 7, 8 et 11) sont constitués de dispositions d'application immédiate qui concernent la mémoire, l'aide au logement en faveur des harkis et la situation sociale de leurs enfants. L'article 7 ne nécessite pas de décret pour son application, mais son adoption a conduit à une nécessaire réactualisation du décret pris antérieurement pour l'application de la disposition modifiée. Quant à l'article 11, le gouvernement dispose de quelques semaines encore puisque la loi prévoit un délai d'un an à compter de sa publication pour qu'il remette au Parlement le rapport sur la situation sociale et les besoins en terme de formation, d'emploi et de logement des enfants de harkis.

En ce qui concerne l'article 6 qui ouvre aux harkis un droit d'option pour le versement de l'allocation de reconnaissance dont ils bénéficient, le décret d'application institue le principe du versement unique du capital et établit un échéancier de versement tenant compte de l'âge du bénéficiaire : de 2005, pour les bénéficiaires de 75 ans et plus, à 2007 au plus tard pour les harkis nés après le 31 décembre 1937.

Selon les chiffres fournis par la Mission interministérielle aux rapatriés (MIR), 79,2 millions d'euros ont d'ores et déjà été versés à tous les harkis de plus de 75 ans, exception faite de quelques rares cas individuels nécessitant un examen approfondi. A la mi-2006, les deux tiers des allocataires auront ainsi reçu les sommes que la loi leur a attribuées. Ces mesures de justice à l'égard de la communauté harkie étaient très attendues.

Les mêmes principes président à la restitution aux rapatriés des sommes qui leur ont été précédemment prélevées à la suite des lois d'indemnisation de 1970, 1978 et 1987. L'échéancier retenu est le suivant : versement en 2005 pour les rapatriés âgés de plus de 80 ans ; en 2006 pour les plus de 70 ans ; en 2007 pour les plus de soixante ans et en 2008 pour tous les autres. Il faut également noter que le décret prévoit que tout rapatrié dont la demande d'indemnisation a été retenue par l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer (ANIFOM) – qui reçoit les demandes et les avalise – se verra attribuer la somme minimale de cent euros, y compris dans le cas où ses droits seraient inférieurs

Là aussi, l'efficacité du gouvernement a été grande puisque les dossiers envoyés par les rapatriés ont d'ores et déjà été traités et qu'une partie des sommes dues a été versée. La moitié des 16 500 demandes reçues par l'ANIFOM, ont été retenues ; 5 473 rapatriés ont ensuite fait parvenir à l'Agence les pièces nécessaires à l'indemnisation et 2 255 ont effectivement reçu notification des montants à recevoir ; au 2 décembre, 1 100 bénéficiaires ont été indemnisés pour un montant de 12 millions d'euros. L'exercice n'est pas clos puisque 29 millions d'euros ont été provisionnés pour répondre aux demandes au titre de 2005.

En ce qui concerne l'extension du bénéfice de l'allocation de reconnaissance et des mesures d'aides aux logements aux harkis n'ayant pas acquis la nationalité française avant le 10 janvier 1973 bien qu'ayant continuellement résidé sur le territoire de la communauté européenne, le décret permet le réexamen de certaines situations ; à l'heure actuelle, 70 dossiers sont en cours d'instruction auprès de la Mission interministérielle aux rapatriés qui estime à environ 300 le nombre de demandes qui pourraient, à terme, être recevables.

Le gouvernement a également fixé les montants et les modalités d'attribution des aides supplémentaires accordées aux enfants de harkis boursiers de l'éducation nationale. Les internes du cycle secondaire général recevront chaque trimestre 152 euros, les demi-pensionnaires la moitié de cette somme et les externes 46 euros ; pour ceux qui poursuivent des études technologiques ou professionnelles, la moitié des frais d'inscription, d'hébergement, de transport, d'achat de livres ou de fournitures seront pris en charge dans la limite de 610 euros par an, ce montant étant doublé pour les étudiants du supérieur. Ce dispositif a déjà fonctionné pour la rentrée scolaire et universitaire 2005 pour un montant de 800 000 euros.

Par ailleurs, répondant à une demande ancienne, le décret du 26 mai 2005 organise la reconstitution des droits à la retraite de ceux que l'on appelle les « exilés politiques », lorsqu'ils sont issus du secteur privé. La procédure retenue est la suivante : les personnes concernées doivent, dans le délai d'un an suivant la publication du décret, adresser à l'ANIFOM une demande dans laquelle doit impérativement figurer le justificatif d'une activité dans le secteur privé ayant été interrompue suite à une condamnation ou à une sanction, le justificatif de la mesure prise à leur encontre ainsi que la preuve du défaut de droit à pension d'assurance vieillesse. Le montant de l'indemnité, établi par trimestre d'inactivité et au *pro rata temporis* des jours non travaillés à l'intérieur d'un trimestre, est égal à 70 % du quart du montant annuel, à la date de publication du décret, du minimum vieillesse pour une personne seule, soit 1259 euros par trimestre.

Au 2 décembre, 213 demandes étaient parvenues à l'ANIFOM ; 182 dossiers ont été constitués mais seuls une vingtaine sont complets et peuvent donc être examinés par la Commission compétente.

Dans l'éventail de ces dispositions d'ordre réglementaire, les modalités retenues pour le versement de l'allocation aux orphelins et pupilles de harkis instituée par l'article 6 de la loi constituent un cas particulier puisque le décret prévoit d'attendre 2008, voire 2009 pour le versement de l'allocation aux bénéficiaires dont les parents sont nés après le 1^{er} janvier 1930. En tout état de cause la reconstitution des fratries, parfois disséminées sur tout le territoire, et qui constitue un préalable à l'indemnisation, n'est pas chose aisée.

Un décret toutefois demeure en attente et ce n'est pas le moindre puisqu'il concerne l'article 3, qui crée la Fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie, des combats du Maroc et de Tunisie. Cela n'exprime nullement un manque d'ardeur du gouvernement à traduire la volonté du législateur. Mais, comme les débats autour de l'article 4 ne cessent de le démontrer, les passions restent vives sur ce chapitre de l'histoire de France. Afin que cette fondation ne puisse souffrir d'un quelconque vice congénital qui compromettrait d'emblée sa pérennité, M. Jean-Pierre Raffarin, alors Premier ministre, a, dès le mois de décembre 2004, chargé le préfet de région honoraire, M. Roger Benmebarek, d'une étude de préfiguration. Le gouvernement a ainsi anticipé sur l'adoption définitive de la loi, mais non sur la volonté du législateur de créer une fondation puisque la disposition avait été votée en termes identiques par les deux assemblées dès la première lecture au Sénat, et marqué sa volonté de donner le plus rapidement corps à cette institution. Il attend désormais les conclusions de ces travaux pour établir la fondation, qui paraît particulièrement importante compte tenu du débat qui s'est instauré dans le pays. Celles-ci devraient intervenir dans un délai relativement bref puisque, dans sa déclaration du 9 décembre à propos de la loi du 23 février 2005, le président de la République demandait « *au gouvernement que la Fondation [...] soit créée dans les meilleurs délais et qu'elle soit dotée des moyens nécessaires à son bon fonctionnement* ».

En la matière, la précipitation avait toutes les chances d'être l'ennemi du bien. Autrement dit, il valait mieux attendre quelques mois, comme l'a fait avec sagesse le gouvernement, que mettre en place une fondation qui, parce qu'elle n'aurait su trouver l'assentiment de toutes les parties prenantes, serait devenue un nouveau ferment de division, alors que la mission que lui a assignée le législateur est précisément de devenir l'instrument par lequel, dans le respect de la vérité des faits, puisse se construire une mémoire commune à tous ceux qui furent les acteurs de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc. De ce point de vue, le temps de la réflexion voulu par le gouvernement et la résolution affichée par le Président de la République constituent les attitudes les plus propices à la constitution, sur des bases solides, d'une fondation conforme en tous points aux attentes du législateur et des parties prenantes.

Le rapporteur a conclu en posant trois questions au ministre :

– Un seul décret demeure en attente, celui destiné à créer la Fondation pour la mémoire prévue à l'article 3. Sans revenir sur la polémique engagée à propos de l'article 4, force est de constater que l'utilité de cette fondation a été mise en exergue par le débat national qui s'est instauré. Sa mission pourrait correspondre à un certain nombre de questions soulevées par la polémique, en particulier à la nécessité de faire travailler des équipes

d'historiens sur la présence française, notamment en Afrique du Nord. C'est pourquoi la Commission considère que la mise en place de cette fondation ne devrait pas tarder et souhaite que le ministre indique selon quel calendrier il entend y aboutir.

– Il serait intéressant de savoir, par ailleurs, s'il est déjà possible d'établir une typologie des bénéficiaires des allocations et versements en capital, tant harkis que rapatriés. Chez les harkis, dispose-t-on d'une estimation des choix effectués par les bénéficiaires entre les trois options prévues par la loi : capital, rente revalorisée, solution mixte ? Chez les rapatriés européens, peut-on penser que le champ d'application de la loi parviendra à couvrir, grâce aux crédits 2005, la majorité des demandes formulées dans les délais prescrits ?

– Enfin, au cours de la discussion au Sénat, les sénateurs avaient obtenu du gouvernement la levée de l'irrecevabilité financière concernant une initiative visant à ce que les orphelins de harkis puissent bénéficier d'une allocation de 20 000 euros. Votée à son tour par l'Assemblée, cette disposition figure désormais dans l'article 6. Le décret est paru mais il diffère les versements à 2008 et 2009. Quelle est la raison de ce délai ?

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Lionnel Luca a remercié et félicité le ministre chargé des anciens combattants pour son attitude au cours de l'examen de la loi. Les décrets d'application ont été pris très rapidement, après que le texte a été longuement débattu, sur la base du rapport de M. Michel Diefenbacher. On peut donc être fier du travail accompli par le gouvernement, par le Parlement et en particulier par Commission des affaires culturelles. Cela doit d'autant plus être souligné que la polémique a malmené cette action en n'en retenant qu'une petite partie.

La création de la Fondation pour la mémoire aiderait sans doute à apaiser bien des tensions ; elle permettrait aux historiens de tous les bords de faire leur travail. Plus vite le décret d'application sera pris, plus vite ce travail pourra être engagé.

M. Gérard Bapt s'est réjoui que les mesures matérielles en faveur d'un certain nombre d'ayants droit, en particulier des familles d'anciens harkis et moghaznis, aient été prises rapidement. Le groupe socialiste a voté contre le texte, parce que certaines de ces mesures lui paraissaient insuffisantes, mais juge positif qu'un certain nombre de réparations soient ainsi intervenues.

Il faut néanmoins insister sur les très graves problèmes sociaux auxquels demeurent confrontées des familles surendettées, installées en particulier dans le Sud-Ouest, et dont les dossiers tardent encore à être traités. Un bilan très précis serait donc souhaitable, qui montrerait le nombre de

dossiers traités et le montant de l'effort consenti par l'État pour régler ces situations douloureuses.

S'agissant de la mémoire, à la suite de l'intervention du Président de la République et de l'appel lancé à la réconciliation nationale sur cet épisode douloureux de l'histoire de France, le Président de l'Assemblée nationale conduit une mission d'information et procède à des auditions à propos de l'article 4 de la loi. On peut donc s'étonner que le rapporteur ait affirmé que cet article est « d'application immédiate » et se demander ce qu'a fait à ce jour le gouvernement pour que l'article et sa disposition la plus contestée sur les programmes scolaires soient effectivement appliqués.

Enfin, il est sans doute bon de prendre un peu de temps pour mettre en place la fondation de la mémoire, d'autant que si, comme le rapporteur, on ne veut pas qu'elle soit un « nouveau ferment de division », il convient de purger préalablement la question de l'article 4.

M. Marc Bernier a également félicité le ministre et salué une loi qui était attendue depuis plus de quarante ans – et si M. Gérard Bapt la juge insuffisante, force est de constater que rien n'avait été fait avant – et s'est réjoui d'appartenir à une majorité ayant fait en sorte que la France exprime enfin sa reconnaissance à celles et ceux qui ont servi le pays dans ses anciens départements ou au sein d'unités supplétives.

Mais ce texte témoigne d'un mal dont le pays est atteint et contre lequel le ministre des anciens combattants est le principal rempart, cette véritable amnésie dont les symptômes resurgissent à chaque commémoration. La France semble avoir honte de son histoire ; elle tombe souvent dans un déni de mémoire dont les harkis et rapatriés viennent d'être sauvés.

Sans entrer dans le débat sur le rôle de la période coloniale, il est incontestable que la France a eu des actions positives lors de sa présence outre-mer dans ses anciens départements ou protectorats : le dire n'exclut nullement de reconnaître les erreurs qui ont pu être commises. L'histoire ne se réécrit pas dans la rue ou dans la réunion de tel parti politique succombant, à l'aube d'échéances électorales, à la tentation provocatrice. De ce point de vue, il apparaît que la mission confiée au président Jean-Louis Debré a surtout trait au rôle du Parlement dans cette affaire.

Qu'on le veuille ou non, l'image de la France est celle de Clovis et de la Révolution, celle d'Austerlitz – dont le 200^e anniversaire aurait dû être davantage commémoré – et des colonies, celle de Verdun, de l'Indochine et de l'Algérie. Les aveux maladroits du général Paul Aussaresses ne doivent pas faire oublier les actions du grand Lyautey, dont la mémoire et les bienfaits sont toujours présents au Maroc.

Toutes les polémiques autour de la date commémorative du 5 décembre paraissent totalement stériles. Elles discréditent le monde combattant auprès des jeunes générations, pourtant appelées à exercer demain le devoir de mémoire.

Enfin, comme le rapporteur l'a fait, il faut appuyer sur la création de la fondation pour la mémoire et le nécessaire soutien aux orphelins de harkis.

M. Francis Vercamer a rappelé que le groupe UDF a voté ce texte avec enthousiasme, non pas en raison de l'article 4, puisque lui-même avait voté contre l'amendement de M. Christian Vanneste, mais parce que cette loi était attendue par la communauté harkie et rapatriée.

Même si les décrets sont indispensables, il ne suffit pas de regarder combien sont parus pour analyser l'application de la loi : c'est ce que ressentent les hommes et femmes qui vont en bénéficier et qui doit ici être pris en compte. Or, si sur le terrain elle a été accueillie plutôt favorablement par la première génération, la deuxième génération la juge incomplète. Le rapport prévu à l'article 11 est donc particulièrement important, car les jeunes attendent avec impatience les mesures qui les concerneront directement, qu'il s'agisse de la lutte contre les discriminations ou des dispositions en faveur de l'emploi et du logement.

Par ailleurs, si l'annonce de l'allocation a été bien accueillie en dépit de l'étalement de l'application sur trois ans en fonction des tranches d'âge, le décret a suscité un certain émoi en portant cette durée à quatre ans, ce qui semble bien long à des gens qui attendent depuis quarante-trois ans. On peut en outre s'étonner que les bénéficiaires aient reçu deux documents différents, l'un émanant de la préfecture et leur demandant d'opter, l'autre venant de la Mission interministérielle aux rapatriés et leur disant d'écrire à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, ce qui a semé la confusion et risque d'exclure du bénéfice de la disposition ceux qui n'auront écrit qu'à la préfecture.

Un autre problème peut apparaître en cas de décès de l'allocataire entre la promulgation de la loi et la date du 31 octobre fixée par le décret. Il conviendrait de lever le flou juridique actuel et de répondre clairement aux familles, même si elles sont peu nombreuses.

Plusieurs intervenants l'ont souligné, la création de la fondation est urgente, en particulier parce qu'elle permettrait aux historiens de travailler et au Parlement de se saisir de leurs conclusions et peut-être de régler ainsi définitivement le problème de l'article 4.

Enfin, le ministre a-t-il, comme il s'y était engagé en première lecture, interrogé son collègue de l'intérieur sur le problème de l'inhumation des Français musulmans ? En effet, le code général des collectivités locales interdit aux maires d'installer un carré musulman dans les cimetières. Or les harkis sont français et il est choquant qu'on soit contraint de les inhumer soit dans les cimetières illégaux que certains maires ont été obligés de créer en raison de la présence d'une forte communauté musulmane, par exemple à Roubaix et à Hem, soit en Algérie, quand bien même ils ont choisi la nationalité française.

M. Patrick Delnatte a salué à son tour le travail accompli par le ministère pour l'application de la loi, insisté sur l'importance du rapport social, qui doit être un instrument de dialogue avec les harkis de la deuxième génération et souhaité connaître la répartition des choix qui ont été faits entre les différentes options.

S'agissant de la mémoire, l'article 4 a été voté dans le contexte particulier de la présente loi et il conviendrait de prendre un peu de recul, ce que favoriserait sans doute le travail de mémoire. Cela vaut pour toutes les guerres : chaque fois que le devoir de mémoire peut s'appuyer sur un travail de mémoire, ce devoir trouve toute sa légitimité. Il importe donc que la future fondation recueille le plus possible de témoignages d'acteurs encore vivants de cette période.

Enfin, même si cela ne figure pas dans le texte, la question de la libre circulation des harkis en Algérie reste posée et il serait souhaitable qu'elle demeure en bonne place dans les préoccupations du gouvernement, en particulier en vue d'un futur traité avec ce pays.

M. Hamlaoui Mékachéra, ministre délégué aux anciens combattants, après avoir remercié les députés qui ont bien voulu adresser leurs compliments au gouvernement, a souligné que ce dernier a fait son travail du mieux possible et qu'il s'efforcera de continuer à faire ce qu'il a promis. Il s'est réjoui de la présente réunion, car la volonté du Parlement de suivre l'application des textes qu'il a votés est un véritable progrès pour la démocratie. Le président de la République a d'ailleurs rappelé en plusieurs occasions qu'une loi était inefficace si elle n'était pas entourée de garanties quant à la publication des textes d'application. Cette audition présente également le mérite de rappeler le contenu réel de la loi du 23 février 2005, qui est une loi de reconnaissance et de réparation pour les Français rapatriés, notamment harkis, qui ont beaucoup souffert.

Plus de quarante ans après la tragédie qu'ils ont vécue, il était temps que la nation leur porte l'attention qu'ils méritent et qu'elle règle les dossiers en suspens. Pour cela, ce texte comporte des dispositions majeures sur

le plan tant symbolique que financier et cette audition permet à chacun de le mesurer concrètement, mais aussi de constater que le gouvernement tient les engagements qu'il a pris au cours des débats.

Puis, en réponse aux intervenants, **le ministre délégué** a apporté les précisions suivantes :

– Comme le rapporteur l'a rappelé, tous les textes d'application sont parus, à la seule exception de l'article 3. D'ores et déjà, à peine dix mois après la promulgation de la loi, plus de 100 millions d'euros ont été versés. Près de 500 millions le seront encore en 2006 et en 2007. Globalement, le budget total de la loi atteint environ un milliard, c'est un signe tangible de l'attention portée aux rapatriés. Bien évidemment, comme l'a observé M. Gérard Bapt, cela sera toujours insuffisant, mais cet effort considérable dans une période très difficile mérite d'être souligné.

– Le seul décret non publié à ce jour concerne l'article 3 relatif à la création de la fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie, des combats du Maroc et de Tunisie. Cette fondation a une importance particulière aux yeux du gouvernement car elle sera l'espace naturel d'études et de recherche pour les historiens de toutes sensibilités et de toutes nationalités. Cela vient contredire les jugements hâtifs et biaisés que certains ont portés sur les intentions du gouvernement. Il faut en outre rappeler que le principe de la création de cette fondation a été décidé par la représentation nationale à l'unanimité. Un consensus doit donc être recherché dans l'application de cette mesure.

– Comme le rapporteur l'a rappelé, le Premier ministre a confié à M. Roger Benmerabek le soin de mener une étude pour la préfiguration de cette fondation. Il remettra son rapport en janvier et le gouvernement prendra ensuite les dispositions nécessaires à la création. Il saisira en particulier le Conseil d'État. C'est alors que le décret sera publié et la fondation installée. C'est dire la promptitude avec laquelle le gouvernement souhaite agir.

– S'agissant du versement de l'allocation de reconnaissance, 11 693 personnes sont concernées. Parmi elles, 6 % ont fait le choix de l'augmentation de l'allocation, 46 % ont opté pour le capital et 47 % en faveur de la troisième voie, à savoir l'allocation et le capital.

– Pour les rapatriés européens, les crédits pour 2005 ont bien été prévus à hauteur de 39 millions et toutes les demandes déposées ont été satisfaites pour les personnes âgées de plus de 80 ans.

– S'agissant enfin de l'importante disposition prise en faveur des orphelins de harkis, l'indemnité leur sera versée en 2008 et en 2009. Il y a à cela deux raisons. La première, c'est que priorité est accordée aux « anciens », les harkis eux-mêmes, ce qui est justice. La seconde, c'est que l'instruction des

dossiers demande un lourd travail de centralisation pour retrouver des fratries disséminées sur tout le territoire. La date de dépôt des demandes a été fixée au 17 mai 2007.

– L'article 4 étant déclaratif, aucun décret n'est prévu ni nécessaire. Le débat, parfois passionné, sur cet article a eu lieu non seulement au Parlement, mais aussi dans les associations, les partis politiques et dans la presse. C'est un débat démocratique qui atteste que la France peut se parler, même si c'est sur un ton vif. Le Premier ministre s'est exprimé de la manière la plus claire pour souligner que ce n'est pas au Parlement de faire l'histoire et, qu'il n'y a pas d'histoire officielle en France. Le Président de la République a souligné les enjeux et les principes et créé les conditions de la sérénité et de l'apaisement. Par ailleurs, le Président de l'Assemblée nationale va conduire une mission pluraliste qui permettra à chacun de s'exprimer et qui aboutira dans les trois mois à des propositions concrètes. Enfin, le chef de l'Etat a demandé que la création de la fondation, prévue par l'article 3 de la loi, soit accélérée. Le temps est donc désormais au travail dans une atmosphère sereine et propice à la cohésion nationale.

– Le rapport prévu à l'article 11 de la loi sera remis dans les délais prévus et, pour ce qui est des décès intervenus entre le 23 février et le 1^{er} octobre 2005, le cas des 87 personnes concernées est à l'étude par le Secrétariat général du gouvernement et par le ministère. La représentation nationale sera tenue informée des suites données à ce dossier.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié le ministre de ses réponses, qui témoignent d'une grande hauteur de vue.

M. Gérard Bapt a demandé au ministre d'insister auprès de ses services pour accélérer le traitement des dossiers des rapatriés de Côte-d'Ivoire, dont certains vivent actuellement dans le dénuement le plus complet.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est associé à cette demande.

Le ministre délégué a assuré que cette question serait examinée avec diligence.

La Commission a autorisé le dépôt du rapport sur la mise en application de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

Informations relatives à la Commission

M. Yvan Lachaud 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 U.D.F a désigné *Mme Anne-Marie Comparini* pour siéger à la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales (*J. O.* du 15/12/2005).

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

Mardi 13 décembre 2005

Présidence de M. Patrick Ollier, président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné sur le rapport de **M. Dominique Le Mèner**, les **amendements** au projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif à la **sécurité et au développement des transports (n° 2604)**.

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À LA SECURITÉ

Chapitre I^{er} : L'établissement public de sécurité ferroviaire

Avant l'article premier :

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 61 de Madame Martine Billard.

Article 2 : *Organes dirigeants, statut des personnels et cadre juridique de l'intervention des agents habilités*

La Commission a *accepté* un amendement rédactionnel et l'amendement n° 125 du rapporteur, ainsi qu'un amendement du même auteur renvoyant au décret la fixation du nombre de représentants du personnel au sein du conseil d'administration de l'établissement public de sécurité ferroviaire.

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, elle a *repoussé* les amendements n° 63 et 64 de Madame Martine Billard.

Puis, elle a *accepté* deux amendements rédactionnels et deux amendements de précision du rapporteur.

Article 3 : *Ressources de l'établissement public de sécurité ferroviaire*

La Commission a d'abord *accepté* deux amendements rédactionnels et un amendement de précision du rapporteur. Elle a ensuite *accepté* un autre amendement de précision du même auteur, après que ce dernier eut expliqué en réponse à une question de M. François Brottes que les

réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables à celles du réseau ferré national pouvaient concerner les voies ferrées portuaires ou le tunnel sous la manche. Puis elle a *accepté* un autre amendement de précision du rapporteur.

Article 4 : *Modalités réglementaires d'application des articles 1 à 3*

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement de suppression n° 87 de Madame Odile Saugues et l'amendement identique n° 14 de M. Daniel Paul.

Article 5 : *Dispositions de coordination*

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 88 de Madame Odile Saugues. Elle a ensuite *accepté* un amendement de coordination du rapporteur.

Chapitre II : **Dispositions relatives à la sécurité aérienne**

Article 6 (articles L. 133-1 à L. 133-5 [nouveaux], L. 330-6 et L. 410-5 du code de l'aviation civile) : *Police de la circulation des aéronefs*

— Article L. 133-3 du code de l'aviation civile : *Sanctions possibles*

La Commission a *accepté* les amendements n^{os} 99 et 100 du rapporteur.

Article 7 (articles L. 722-2, L. 722-3, L. 731-4, L. 741-1 du code de l'aviation civile) : *Signalement des accidents et incidents*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 25 rectifié du rapporteur. Puis elle a examiné un amendement du rapporteur prévoyant que le ministre chargé de l'aviation civile publie chaque année un bilan de la mise en œuvre effective des nouvelles obligations introduites par la directive 2003/42/CE, de compte rendu aux autorités de l'aviation civile de tout accident, incident ou événement ayant un impact sur la sécurité des vols. **Le rapporteur** a indiqué que cet amendement reprenait sous une forme codifiée les dispositions des amendements 89 et 90 présentés par les membres du groupe socialiste et a proposé à ces derniers de cosigner cet amendement. Après que **M. François Brottes** eut indiqué que son groupe était d'accord pour se rallier à cet amendement, la Commission l'a *accepté*.

La Commission a ensuite *accepté* l'amendement n° 98 du rapporteur. Elle a ensuite examiné un autre amendement du même auteur prévoyant la publication systématique des mesures correctrices mises en œuvre par le ministre chargé de l'aviation civile à la suite des recommandations de sécurité émises par le bureau enquêtes-accidents. Après que M. François

Brottes eut souligné la nécessité de prévoir un délai, le rapporteur a accepté de rectifier son amendement en ce sens en prévoyant une publication annuelle de ces mesures correctrices. La Commission a ensuite *accepté* cet amendement ainsi rectifié.

Chapitre II : **Dispositions relatives à la sécurité aérienne**

Article 7 (articles L. 722-2, L. 722-3, L. 731-4, L. 741-1 du code de l'aviation civile) : *Signalement des accidents et incidents*

La Commission a *accepté* un amendement de coordination n° 101 du rapporteur.

Après l'article 7

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 92 de M. Jean-Pierre Blazy, non défendu.

Article 7 bis (nouveau) (article L. 147-7-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Procédure de révision des plans d'exposition au bruit*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 91 de M. Jean-Pierre Blazy, non défendu, et *accepté* une version rectifiée de l'amendement de la Commission reprécisant le périmètre de mise en œuvre du plan de gêne sonore.

Article 7 ter (nouveau) : *Sûreté des vols et sécurité de l'exploitation des aérodromes*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 93 de Mme Odile Saugues, et *accepté* l'amendement n° 57 du Gouvernement.

Après l'article 7 ter

Mme Saugues a *retiré*, par cohérence avec son ralliement à un amendement précédemment présenté par le rapporteur, ses amendements n^{os} 89 et 90 portant articles additionnels.

Chapitre III : **Dispositions relatives à la sécurité des tunnels routiers**

Article 8 (article L. 118-5 [nouveau] du code de la voirie routière) : *Exigences de sécurité applicables aux tunnels de plus de cinq cents mètres relevant du réseau routier transeuropéen*

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

Chapitre IV : **Dispositions relatives à la sécurité routière**

Article 9 (articles L. 317-5, L. 317-7 du code de la route et L. 321-1 à L. 321-4 [nouveaux] du code de la route) : *Débridage de certains véhicules à moteur*

La Commission a *accepté* les deux amendements de coordination n^{os} 128 et 141 et deux amendements de précision n^{os} 142 et 139 du rapporteur.

Article 10 (articles L. 325-1-1, L. 325-2, L. 325-3, L. 224-5, L. 325-3-1 [nouveau], L. 130-6 et L. 344-1 du code de la route) : *Dispositions relatives à l'immobilisation et à la mise en fourrière des véhicules*

La Commission a *accepté* les amendements rédactionnels n^{os} 127 et 129, et deux amendements de précision n^{os} 140 et 135 du rapporteur.

Article 10 bis [nouveau] (article L. 330-2 du code de la route) : *Consultation par des autorités étrangères du fichier national des immatriculations*

La Commission a *accepté* deux amendements de précision n^{os} 138 et 136 et un amendement rédactionnel n^o 137 du rapporteur.

Article additionnel après l'article 10 bis : *Création d'un statut pour les agents du service d'études techniques des routes et autoroutes*

La Commission a *accepté* l'amendement n^o 59 du Gouvernement portant article additionnel.

Chapitre V : **Dispositions relatives à la sécurité maritime**

Article 11 : *EQUASIS*

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

TITRE II

DISPOSITIONS À CARACTÈRE ÉCONOMIQUE

Chapitre Ier : **Dispositions relatives à l'organisation du transport ferroviaire**

Article 12 : *Transposition de la directive 2004/51/CE modifiant la directive 91/440/ CE du Conseil relative au développement des chemins de fer communautaires*

La Commission a *accepté* un amendement rédactionnel n^o 124 du rapporteur.

Après l'article 12

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 96, 97, 80 de Mme Odile Saugues, et les amendements n^{os} 17 et 16 de M. Daniel Paul portant tous articles additionnels.

Chapitre II : Dispositions applicables aux investissements sur le réseau ferré national

Article 13 (articles 1er, 1er-1 et 1er-2 de la loi n^o 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public « Réseau ferré de France ») : *Opérations d'investissement dans le domaine ferroviaire*

La Commission a *repoussé*, sur avis défavorable du rapporteur, les amendements n^o66 de Mme Martine Billard, et les amendements n^{os} 3, 4, 5, 10 de M. Hervé Mariton. Elle a accepté l'amendement n^o 122, un autre amendement rédactionnel et l'amendement de coordination n^o 121 du rapporteur, ainsi que l'amendement n^o 6 de M. Hervé Mariton.

Chapitre III : Dispositions relatives à l'information routière

Article 14 (article 26 de la loi n^o 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : *Radios chargées d'une mission de service public d'information routière*

Sur avis favorable du rapporteur, la Commission a accepté les amendements n^o 13 de M. Christian Kert, n^o 68 de M. Emmanuel Hamelin, et n^o 81 de M. Didier Mathus, portant tous suppression de l'article.

Le rapporteur a ensuite demandé à la Commission de l'autoriser à *retirer* les amendements 38 et 39 que celle-ci avait adoptés lors de sa réunion du 6 décembre 2005, ce qu'elle a accepté.

Chapitre IV : Dispositions relatives au transport routier

Article 15 (article 24 de la loi n^o 95-96 du 1^{er} février 1995 concernant les clauses abusives et la présentation des contrats et régissant diverses activités d'ordre économique et commercial) : *Dispositif de répercussion des variations du coût du gazole sur le prix du transport routier de marchandises*

La Commission a *accepté* l'amendement n^o 120 de coordination du rapporteur puis elle a examiné l'amendement n^o 60 de Mme Françoise Branget visant à mettre un terme à la sous-traitance en matière de transport. Le rapporteur a émis un avis défavorable pour des raisons rédactionnelles, le texte n'étant pas selon lui suffisamment clair. En conséquence, l'amendement a été retiré pour être reformulé.

Chapitre V (nouveau) : **Dispositions relatives au transport fluvial et au domaine public fluvial.**

Article 15 sexies (nouveau) (article 189-6 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure) : *Dispositif de répercussion des variations du coût du carburant sur le prix du transport fluvial*

La Commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 118 du rapporteur.

Article 15 octies (nouveau) (articles 224-1 et 224-2 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure) : *Dispositions applicables aux investissements sur le réseau fluvial*

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *accepté* l'amendement n° 8 présenté par M. Hervé Mariton, rapporteur pour avis au nom de la Commission des Finances.

Chapitre vi (nouveau) : **Dispositions relatives aux ports maritimes**

Article additionnel avant l'article 15 decies

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 72 de M. Alfred Marie-Jeanne conformément à l'avis de son rapporteur.

Article 15 decies (nouveau) : *Création de sociétés portuaires*

La Commission a *accepté* cinq amendements rédactionnels n°^{os} 116, 114, 112, 115 et 113 présentés par le rapporteur.

Après l'article 15 undecies

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 67 de M. Christian Jeanjean.

TITRE III

DISPOSITIONS À CARACTÈRE SOCIAL

Chapitre I : **Dispositions applicables au transport routier**

Article 16 (article L. 213-11 du code du travail) : *Dérogation à la durée maximale du travail de nuit du personnel roulant des entreprises de transport sanitaire*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 82 de Mme Odile Saugues.

Article 17 (article L. 220-3 du code du travail) : *Dérogation à l'obligation de pauses pour les salariés roulants des entreprises de transport sanitaire et de transport routier interurbain de voyageurs*

La Commission a *accepté* un amendement n° 172 du rapporteur visant à étendre la possibilité de dérogation aux temps de pause aux personnels roulants et navigants des entreprises de transport de fonds et de valeurs, conformément aux souhaits de ces personnels. Elle a ensuite *accepté* l'amendement rédactionnel n° 111 du même auteur ainsi qu'un amendement de coordination n° 173 puis un autre amendement rédactionnel n° 110 du rapporteur.

Chapitre II : **Dispositions relatives au transport maritime**

Article 18 (article 5-1 du code des ports maritimes) : *Dispositions applicables aux personnes employées à bord des navires utilisés pour les services de remorquage portuaire*

La Commission a examiné l'amendement n° 19 de M. Daniel Paul visant à inclure les lamaneurs dans les dispositions du droit du travail prévues à cet article. Après que l'auteur a précisé à la demande de M. Pierre Micaux que les lamaneurs étaient les personnels procédant à l'amarrage des navires, le rapporteur a indiqué que cet amendement était déjà satisfait par un amendement de la Commission et il a été *repoussé*.

La Commission a ensuite *accepté* l'amendement rédactionnel n° 108 du rapporteur.

Article additionnel après l'article 18 : *exclusion de certaines lignes régulières internationales de passagers de l'immatriculation au registre international français*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 126 du gouvernement. Elle a ensuite examiné les amendements 21 et 20 de M. Daniel Paul. Le rapporteur ayant estimé qu'ils étaient satisfaits par les dispositions combinées du registre international français et de l'amendement n° 126 du gouvernement, elle a *repoussé* ces deux amendements.

Article 20 : *Mises en œuvre de dispositions de diverses conventions maritimes relatives à l'inspection du travail maritime*

La Commission a *accepté* un amendement de coordination n° 106, un amendement rédactionnel n° 107 puis un autre amendement de coordination n° 105 présentés par le rapporteur.

Article 24 (articles 87 à 90-1 du code du travail maritime) : *Rapatriement des gens de mer*

La Commission a *accepté* deux amendements rédactionnels n°^{os} 103 et 102 du rapporteur.

Article 26 (nouveau) (article 8 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs) : *Clauses obligatoires des contrats permettent l'organisation de services occasionnels publics de transport routier non urbain de personnes*

La Commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 130 du rapporteur.

Article additionnel après l'article 26 : *prolongation de six mois du délai d'habilitation du gouvernement à procéder par ordonnance à l'adoption de la partie législative du code des transports*

Suivant l'avis favorable de son rapporteur, la Commission a *accepté* l'amendement n° 58 du gouvernement.

Article additionnel après l'article 26 : *ratification d'ordonnances*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 56 du gouvernement.

* *
*

Mercredi 14 décembre 2005*Présidence de M. Patrick Ollier, président*

La Commission a entendu **M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement** sur le projet de loi portant **engagement national sur le logement**.

M. François Brottes est intervenu pour déplorer que le président d'EDF, auditionné la semaine précédente pendant deux heures pour évoquer l'avenir de l'entreprise et le contrat de service public, ait caché à la représentation nationale la suppression de 6 000 emplois annoncée le lendemain dans la presse.

Le Président Patrick Ollier a informé la Commission qu'il avait déjà fait part au président d'EDF de son irritation par téléphone et qu'il confirmerait ses remontrances par écrit, mais il a précisé qu'il ne s'agissait pas de 6 000 licenciements secs.

Puis il a remercié le Ministre de venir présenter devant la Commission le projet de loi portant engagement national sur le logement. Il a indiqué que ce texte extrêmement important, modifié par le Sénat, serait examiné par l'Assemblée nationale à partir du 18 janvier 2006 et que le dépôt des amendements était autorisé jusqu'au 13 janvier.

Il a insisté sur la nécessité de mettre en place, pour l'accession sociale à la propriété, une procédure claire et simple, gérée par un guichet unique en mairie, analogue à celle en vigueur pour l'attribution des logements locatifs sociaux. Il a noté que le dispositif qu'il avait proposé à ce propos n'était pas encore définitivement établi, qu'il travaillait à son amélioration avec le rapporteur, et il a demandé au Ministre son avis sur ce point.

M. François Brottes, tout en remerciant le Président de l'Assemblée nationale de permettre aux parlementaires de déposer leurs amendements jusqu'au 13 janvier, a souhaité avoir des éclaircissements sur l'itinéraire exact suivi par un amendement relatif au Syndicat des transports d'Ile-de-France, arrivé inopinément en séance la nuit précédente sans avoir été examiné en Commission.

Le Président Patrick Ollier a répondu que les Commissions ne maîtrisaient pas les procédures de recevabilité, notamment financière, et que l'amendement incriminé était l'un des premiers à avoir été déposé parmi la multitude parvenue en séance la veille au soir.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, a rappelé que le projet de loi portant engagement national pour le logement constituait une étape complémentaire d'un processus déjà engagé. Les capacités de production de la France, pour des raisons diverses et complexes, sont tombées de 400 000 ou 450 000 logements par an (dont 70 000 à 80 000 logements sociaux) à 270 000 ou 300 000 logements, dont environ 50 000 logements sociaux, d'où un déficit important. Il est incohérent d'opposer les différents types d'habitat car le logement est une chaîne dont tous les segments doivent être soutenus.

Il a souligné que ce texte n'était que le complément de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine et de la loi de cohésion sociale, complément demandé par les acteurs pour pouvoir aller « mieux, plus vite et plus loin ». Le Gouvernement, en 2006, mettra en chantier 400 000 logements nouveaux, et un peu plus que les 74 000 logements sociaux construits en 2005, chiffres historiques : la machine s'est remise en route, grâce à la mobilisation et à la confiance de tous les partenaires. Le Gouvernement propose de poursuivre l'effort et de mettre en œuvre les mesures suivantes pour accélérer la sortie de la crise du logement :

– il faut en finir avec le scandale du financement du logement social, plus cher que celui du logement privé, en réduisant le taux des prêts de façon drastique ;

– la Caisse des dépôts et consignations, à compter du 1^{er} janvier 2006, proposera à toutes les collectivités locales et à tous les organismes publics des prêts à cinquante ans pour l'acquisition foncière ;

– une délégation interministérielle sera chargée de rendre opérationnelle la liste des terrains publics ou parapublics disponibles, en Ile-de-France et ailleurs, de façon à arbitrer entre les ministères ou les organes de tutelle, et à obtenir la libération de ces terrains ;

– on peut déplorer que la France connaisse une crise du foncier alors que c'est l'un des pays d'Europe qui a la plus faible densité d'occupation des sols. Les collectivités locales n'ont malheureusement aucun intérêt objectif à rendre un terrain constructible et à le vendre. Il convient d'abord de rendre cette démarche économiquement rationnelle en faisant en sorte qu'une partie de la plus-value déclenchée par l'acte administratif revienne à la collectivité qui a apporté le terrain. Ensuite, la taxe locale d'équipement et l'impôt sur le foncier non bâti doivent être assouplis. Enfin, l'impôt direct du propriétaire du terrain bâti doit être modifié afin d'éviter la spéculation et d'accélérer les transactions ;

– le dispositif d'amortissement fiscal « Robien » a rendu des services mais se heurte à des limites. Il convient de le recentrer sur les zones chères et tendues du territoire, tout en créant un système complémentaire

d'amortissement fiscal, pour des logements accessibles sous conditions de ressources et de plafond de loyer ;

– tous les maires des zones urbaines sensibles, à commencer par celui de Vénissieux, M. André Gerin, réclament davantage d'accession à la propriété. La TVA à 5,5 % dans le cadre du PSLA, le prêt social de location-accession, sera proposée à tout le monde, de même que la possibilité de dissocier juridiquement le foncier du bâti. Dans les zones de rénovation urbaine ou les zones urbaines sensibles, la TVA à 5,5 % modifie considérablement l'amortissement financier. L'idée n'est pas de vendre des HLM, mais d'augmenter l'offre d'accession populaire, en permettant aux ménages d'accéder à la propriété à un coût budgétaire équivalent au financement du logement locatif social ;

– des mesures exorbitantes du droit commun seront prises par ordonnance pour intervenir d'urgence sur l'habitat indigne ou insalubre. Les décisions du préfet ou du maire à l'encontre du propriétaire seront exécutoires quelles que soient les voies de recours. La direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction s'attelle également à mieux distinguer juridiquement entre la police du préfet et celle du maire, dont les compétences respectives sont confuses.

Le Ministre s'est engagé, en conclusion, à ce que la presse, le lendemain de son audition, n'annonce pas de suppressions de postes dans le bâtiment ; la profession prévoit au contraire 100 000 créations d'emplois en 2006 après les 65 000 enregistrées en 2005.

M. Gérard Hamel, rapporteur, s'est félicité du dépôt de ce projet de loi, qui agit sur tous les leviers disponibles pour enrayer la crise du logement puisqu'il traite à la fois des questions d'urbanisme, de foncier, de relance de l'offre de logements, d'accession à la propriété et de logement des plus défavorisés. Ce texte a de surcroît été considérablement enrichi par le Sénat, ce qui était sans doute nécessaire dans la mesure où sa version initiale était assez brève. Son architecture a été refondue dans le sens de la clarification. Le rapporteur s'est réjoui qu'une seconde lecture du projet de loi soit envisagée dans les deux assemblées.

Sur le fond, s'agissant de l'urbanisme et du foncier, il a estimé que l'intérêt majeur du projet de loi consistait à lever les blocages freinant la réalisation de logements. L'Etat pourra en effet agir et construire même en cas d'opposition des communes concernées.

Il a noté que le projet encourage également les maires bâtisseurs et prévoit des mesures de lutte contre la rétention foncière de la part des propriétaires. Au terme de la première lecture par le Sénat, le texte permet aussi d'améliorer la transparence de l'information sur le marché foncier.

Il a rappelé son attachement particulier à l'accèsion sociale à la propriété et a approuvé l'instauration de la TVA à taux réduit pour les logements en accèsion sociale à la propriété situés en zone de rénovation urbaine ainsi que les mesures adoptées par le Sénat tendant à favoriser le dispositif des « maisons à 100 000 euros » et à améliorer le régime fiscal du PSLA.

Il s'est cependant demandé s'il ne faudrait pas aller plus loin dans ce domaine et définir une véritable politique ambitieuse d'accèsion à la propriété, comme le prévoyait un ancien ministre chargé du logement. Des retraités se voient refuser, en raison de leur âge, des prêts auprès des établissements de crédit alors que l'accèsion à la propriété correspond à une aspiration de tous les Français. Celle-ci rend légitime une intervention forte de l'Etat, qui doit veiller à améliorer la solvabilité des ménages et renforcer la sécurisation des opérations d'accèsion. Il a pris acte de la signature avec les professionnels du secteur et les élus locaux, la semaine précédente, de la charte de la maison à 100 000 euros, mais a estimé que la discussion du projet de loi devait être l'occasion d'un véritable débat parlementaire sur la politique d'accèsion à la propriété.

Le rapporteur a préconisé que les maires puissent déroger de plus ou moins 25 %, et non de plus ou moins 10 %, à l'estimation établie par le service des domaines dans le cadre des opérations d'accèsion.

S'agissant de l'investissement locatif, il a demandé au Ministre de décrire les grandes lignes du dispositif qualifié de « Borloo populaire », introduit dans le texte par la voie d'un amendement du Gouvernement, et sur son absence de ciblage territorial.

Le projet de loi comprend également une habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour réformer le statut des offices publics d'HLM et des OPAC, les offices publics d'aménagement et de construction. Cette réforme, qui simplifiera la gestion des logements sociaux, peut être considérée comme consensuelle car elle a fait l'objet d'une concertation avec les fédérations concernées. Le rapporteur a néanmoins fait état d'inquiétudes quant au devenir des fonctionnaires des offices actuels.

Il s'est interrogé sur l'opportunité de la modification introduite par le Sénat autorisant la délégation du contingent préfectoral aux EPCI, les établissements publics de coopération intercommunale, même en l'absence d'approbation du maire, en cas d'accord collectif intercommunal avec les bailleurs sociaux, ce qui remet en cause l'équilibre institué par la loi « responsabilités locales », votée à peine un an auparavant.

S'agissant du surloyer, il a suggéré qu'une distinction soit opérée entre, d'une part, Paris et les grandes agglomérations, où cette mesure revêt

peut-être une utilité, et les autres parties du territoire, où il serait envisageable d'autoriser le maire à ne pas l'appliquer, dans le cadre, par exemple, du plan local de l'habitat.

S'agissant de l'encadrement des coupures d'électricité, de gaz et d'eau, il s'est demandé s'il ne conviendrait pas de distinguer entre les coupures d'eau, bien indispensable toute l'année, et les coupures d'énergie, consommée bien plus abondamment en hiver, notamment pour se chauffer. En outre, il s'est interrogé sur l'opportunité des modifications apportées par le Sénat à l'article 11.

En ce qui concerne le montant en deçà duquel les aides au logement ne sont plus versées, il a proposé un retour au seuil antérieur de quinze euros de préférence à vingt-quatre euros, cette somme représentant beaucoup pour certains publics en difficulté. L'argument des frais de gestion administrative est peu fondé dès lors qu'il est question de solidarité nationale à l'égard de populations fragiles. Il a rappelé que, lors de l'examen du projet de loi de finances, le versement des aides par trimestre avait été envisagé pour régler ce problème.

Il s'est prononcé en faveur de la constitution d'un groupe de travail pour dresser le bilan de l'article 55 de la loi « SRU » et formuler des propositions.

M. Jean-Pierre Abelin, rapporteur pour avis de la mission « Ville et logement », a indiqué qu'il avait lui-même déposé une proposition de loi, soutenue par le Médiateur de la République, tendant à ramener le seuil de versement des aides au logement à quinze euros.

S'agissant du foncier, il a souligné que l'Etat a pour priorité de rentabiliser ses ventes pour se désendetter mais aussi de produire du logement. Il faudrait garantir qu'un pourcentage des transactions effectuées par l'Etat soient effectivement destinées au logement social, tout comme les collectivités territoriales en ont l'obligation dans leur plan local d'urbanisme.

Le rapporteur pour avis a demandé quelle était la porte de sortie, pour le locataire, au terme de l'application du dispositif « Borloo populaire ».

Enfin, il a évoqué la possibilité de prendre en compte les prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) dans le calcul des 20 % prévus dans l'article 55 de la loi SRU.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a signalé que ce projet de loi était très attendu car il avait été annoncé par les deux ministres précédents. Son contenu a beaucoup changé – le nombre d'articles est passé de onze à soixante-trois – et est devenu un texte très technique, mais le problème du logement est d'abord d'ordre politique.

Il s'est dit heureux que l'urgence n'ait pas été déclarée, mais a demandé que le Gouvernement songe parfois à faire délibérer l'Assemblée nationale en premier, considérant qu'il n'était pas aisé de se glisser dans les sillons tracés par le Sénat.

Il a rappelé que l'amendement sur la taxe foncière sur les propriétés bâties déposé par le groupe socialiste lors de la discussion du projet de loi de finances avait donné lieu à un débat fructueux, et a regretté que les sénateurs aient fait partir du 1^{er} décembre 2005 la compensation intégrale par l'Etat de l'exonération de taxe foncière aux maires bâtisseurs, sans penser à ceux qui ont construit pendant des années sans attendre cet avantage. Il n'y a aucune raison que l'Etat ne rembourse pas la taxe foncière aux collectivités territoriales qui ont construit depuis plusieurs années. Même si le ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie n'est pas d'accord, il serait injuste et même scandaleux que ceux qui commencent à construire maintenant soient avantagés.

Il a demandé des éclaircissements sur la réforme de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), qui va devenir un instrument direct de l'Etat dans le privé et pourra faire bénéficier d'exonérations fiscales.

Il a estimé qu'il existe une contradiction, dans la problématique de l'accès au logement, entre, d'une part, les dispositifs décentralisés d'aide à la pierre et de réservation, et, d'autre part, le maintien du rôle du préfet.

Il s'est enquis du sens donné par le Gouvernement au surloyer. S'agit-il simplement de faire sortir certaines familles du patrimoine HLM ou de renflouer les caisses et, si oui, lesquelles ?

Il a noté que pas un ministère, dans la loi de finances, n'avait oublié de rentabiliser au maximum la vente de son patrimoine, et que le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, M. Jean-François Copé, avait même laissé entendre qu'il fallait créer une structure spéciale pour vendre le patrimoine de l'Etat. Il ne faudrait pas que la loi de finances contredise le projet de loi portant engagement national pour le logement.

Il a demandé quelle option le Gouvernement prendra en ce qui concerne le statut des offices et si, une fois habilité, il ira jusqu'à déposer un projet d'ordonnance.

Il a considéré qu'il serait inimaginable de parvenir au terme de la législature sans apporter des solutions plus contraignantes concernant les objectifs de la loi « SRU » alors que le Gouvernement, parfois aidé par la Commission, doit sans cesse empêcher que l'esprit de l'article 55 de la loi n° 2000-1208 soit altéré.

Il a rappelé que, deux ans auparavant, dès le lendemain de la publication du décret portant le seuil de versement de l'aide personnalisée au logement de 15 à 24 euros, il avait posé une question au Gouvernement sur ce sujet sans que le problème soit réglé. Le Médiateur de la République, qui était alors ministre, a lui-même jugé cette mesure scandaleuse. Il convient de la revoir, d'autant que la loi de finances a renchéri de trois euros la participation minimale laissée à la charge du locataire et que le taux d'effort des ouvriers a augmenté de cinq points en deux ans.

M. Léonce Deprez a témoigné de la bataille qu'il mène contre la vacance de logements, phénomène grave : avant de construire et de dégager des moyens nouveaux, il convient de mettre à profit le patrimoine gelé, mortel pour certaines communes qui sont désertées. Le problème est particulièrement sensible dans les 2 280 communes touristiques de France, qui souffrent d'un taux de vacance de plus en plus élevé au fur et à mesure que la valorisation de leur territoire tend à faire gagner de la valeur aux terrains et aux logements. Les collectivités territoriales, pour ne plus être pénalisées par leurs efforts, doivent avoir les moyens de reprendre ces logements plus facilement et de les rénover. Il a sollicité le président de la Commission pour que celui-ci l'aide à convaincre le Ministre, devenu le « Borloo populaire », de prendre des mesures en ce sens.

Le Président Patrick Ollier a rappelé qu'un excellent amendement adopté dans la loi « Pasqua » de 1995, dont il était le rapporteur, prévoyait une telle mesure mais n'a jamais été mis en œuvre.

M. Pierre Ducout a approuvé le report au 1^{er} janvier 2010 de la date limite pour réviser les plans d'occupation des sols (POS), le passage en PLU étant très lourd et beaucoup de communes périurbaines étant concernées par l'article 55 de la loi « SRU ». Ce report permettra de mettre des terrains sur le marché.

Il a annoncé qu'il avait accepté, en qualité de président de la Commission urbanisme de l'Association des maires de France, de participer au groupe de travail sur l'efficacité des pouvoirs des préfets. Après les propos du Président de la République et du Premier ministre, il s'est étonné que le projet de loi ne comprenne aucune mesure concernant les pénalités contre les communes ne respectant pas les objectifs de la loi « SRU ».

Il a estimé que la vente des logements locatifs sociaux au bout de dix ans était positive pour l'accession à la propriété mais devrait être réservée aux occupants, et que les maires devraient pouvoir interdire que la vente se fasse au bénéfice de n'importe qui.

Il a approuvé le reversement d'une part de la plus-value à la collectivité mais a déploré que le taux retenu – 10 % – soit si faible ; une répartition paritaire aurait été préférable.

Il a ajouté que la création d'un groupe de travail chargé d'examiner les mesures de nature à encourager les communes et les EPCI qui s'engagent dans la construction de logements, auquel il avait également accepté de participer, allait dans le bon sens mais n'était pas suffisante.

M. Édouard Jacque a appelé l'attention du Ministre sur les difficultés particulières des zones frontalières, dont les spécificités doivent être reconnues.

Il s'est enquis des primes envisagées pour encourager l'économie d'espaces naturels et agricoles ainsi que la reprise de friches industrielles et a fait part de sa préférence pour la reconquête des espaces industriels plutôt que celle des espaces agricoles.

Il a souhaité que la France redéfinisse la notion de logement social. Pourquoi un seuil de 20 % de logements locatifs a-t-il été imposé, alors que l'idéal serait que 100 % des ménages accèdent à la propriété.

Il a demandé si le Gouvernement avait des projets pour limiter la concentration de logements sociaux, qui, dans certaines communes, excèdent 40 ou 50 % du parc et encouragent la ghettoïsation, au détriment de la qualité de vie des citoyens.

M. Daniel Boisserie a souligné que le dispositif des « maisons à 100 000 euros », mis en place par M. Jean-Louis Borloo, était assorti d'avantages fiscaux pour les zones de redynamisation urbaine et aussi pour les zones de revitalisation rurale et a demandé si le Gouvernement accepterait de les étendre aux autres zones rurales volontaires.

Il s'est inquiété du sort de cette mesure si la TVA à 5,5 % ne passait pas le cap du début de l'année 2006.

Il a rappelé que Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, avait donné son accord de principe à la rédaction d'un rapport sur la situation du logement, public et privé, en milieu très rural, et a demandé confirmation au Ministre.

M. Jean-Pierre Grand a promis qu'il mettrait tout en œuvre pour parvenir, dans sa commune, au taux de 20 % de logements sociaux et a souhaité que tous les parlementaires prennent le même engagement sur l'honneur.

Il a demandé si les logements en accession à la propriété seraient comptabilisés dans ce taux, de même que les places des aires des gens du

voyage, lesquels acquittent une taxe d'habitation, sont éligibles à toutes les actions sociales des communes et ne sont pas démesurément nombreux.

Il a suggéré que les gendarmeries désaffectées, généralement situées en zone urbaine et relevant des domaines, soient transférées pour l'euro symbolique aux collectivités qui prendraient l'engagement de les transformer en logements sociaux.

Il s'est dit favorable à ce que les logements sociaux de fait ne soient pas comptabilisés dans les 20 %, mais a préconisé qu'ils soient tout de même recensés dans le rapport au préfet pour épargner aux maires concernés l'inscription au fichier du grand banditisme social.

M. Claude Birraux a considéré qu'imposer aux promoteurs privés la rétrocession de 20 % des logements aux offices HLM était le seul moyen de garantir la mixité sociale en zone frontalière.

Il a déclaré que le surloyer, en zone frontalière, était destiné à assurer la mobilité et la rotation des occupants et devait être suffisamment dissuasif pour que les personnes trouvant un emploi mieux payé de l'autre côté de la frontière ne puissent plus bénéficier d'un logement HLM. La loi Besson limitait le surloyer à 55 euros par mois, ce qui est nettement insuffisant.

Il a recommandé que l'accession à la propriété soit assortie de mécanismes empêchant la spéculation.

Il a déploré que le pays genevois haut-savoyard ait été classé et maintenu dans le cadre du dispositif « Robien » en zone A plutôt qu'en zone B, ce qui contribue à l'élévation des loyers.

Il a indiqué qu'une ancienne colonie SNCF passée aux mains de la promotion privée avait été transformée en appartements qui se vendent 6 500 euros le mètre carré.

Le Ministre, après avoir souligné que les questions posées montraient la diversité des territoires français, a apporté les éléments de réponse suivants aux différents intervenants :

– il n'existe pas d'obstacle intellectuel à l'extension des marges de dérogation par rapport aux estimations des domaines et le Gouvernement n'est pas hostile à ce que la Commission dépose un amendement en ce sens ;

– le dispositif du « Borloo populaire » est ciblé en fonction des ressources et du montant des loyers et de fait « zoné » ;

– l'expression « loyer de solidarité » est préférable au terme « surloyer », qui a une connotation péjorative. Il s'agit en effet, pour les organismes, d'essayer de compenser le droit perpétuel à occuper un logement locatif social, droit qui est exorbitant du droit commun. Est-il normal d'y rester

lorsqu'on ne réunit plus les conditions d'accès à ces logements ? Le problème est très difficile à trancher mais l'accord est unanime pour ne pas remettre ce principe en cause dans les zones de grande tension sociale, afin que des familles structurées puissent rester dans des quartiers qui le sont moins. En revanche, il convient de laisser la latitude de fixer un loyer de solidarité aux décideurs dans les autres zones ;

– la fixation du seuil de versement des aides au logement à 15 ou à 24 euros relève du domaine réglementaire ;

– la liste des terrains d'Etat s'enrichit toujours car aucun ne se vend, les administrations s'efforçant de conserver leur patrimoine par précaution, quel que soit leur objet social. Les considérations budgétaires devraient les pousser à s'en débarrasser en les valorisant mais elles préfèrent alors les vendre à une station d'essence plutôt que pour construire des logements. D'où l'idée d'une délégation interministérielle placée auprès du ministre chargé du logement, sous l'autorité du Premier ministre, pour décider avant Pâques 2006 des transferts à des opérateurs. Et le Gouvernement propose de faire passer de moins 20 à moins 35 % la marge de dérogation par rapport à l'estimation des domaines. La délégation interministérielle pour le développement de l'offre de logements, dirigée par Jean-Pierre Beysson, est fondamentale car 20 000 logements sont en jeu, indépendamment de la machine de production traditionnelle ;

– la sortie du dispositif « Borloo » se fera selon les mêmes modalités que celle des dispositifs « Besson » et « Robien », c'est-à-dire en sifflant sur 6 ans ;

– s'agissant du PLAI, le texte est appliqué ; un bilan de cette mesure sera établi à la fin de l'année. Le groupe socialiste du Sénat a pour sa part proposé que le PLAI soit survalorisé ;

– il était prévu, jusqu'au dernier moment, que ce projet de loi soit d'abord déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, conformément aux souhaits du Président de la Commission et du Ministre, mais cela s'est finalement avéré impossible, en raison de l'agenda chargé des travaux de la Commission. Le Sénat a du reste considérablement enrichi le projet de loi, dans un état d'esprit assez proche de celui de l'Assemblée ;

– les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties, jusqu'à présent, n'avaient jamais été compensées par l'Etat. C'était effectivement une requête des collectivités territoriales, sur laquelle s'est greffée la demande de l'Union sociale pour l'habitat de porter la mesure d'exonération de quinze à vingt-cinq ans. La compensation de l'exonération est acquise à partir d'aujourd'hui, de la première à la quinzième année, pour

accélérer la construction de logements sociaux. Tous les députés devraient applaudir cette avancée exceptionnelle ;

– il existe trois sortes de logements vacants. Les logements vacants situés au-dessus d'un commerce sont très nombreux en France ; le texte prévoit de leur ôter leur statut commercial pour qu'ils soient de nouveau affectés au logement, et cette mesure devrait toucher 80 000 à 100 000 logements. Pour les logements devenus vacants du fait de leur abandon, le texte prévoit l'application de la procédure d'abandon manifeste ainsi qu'un financement exceptionnel de l'ANAH. Enfin, pour les logements devenus vacants par précaution, toute remise sur le marché locatif d'un logement soumis à la taxe sur les logements vacants bénéficiera d'une déduction fiscale de 30 % sur le loyer, pendant deux ans ;

– si des dispositions complémentaires s'imposent pour les zones frontalières et industrielles, il faudra les examiner, mais les établissements publics fonciers à fiscalité propre sont de nature à apporter une réponse au problème ;

– le modèle économique de la TVA à 5,5 % avec foncier différé permet de réaliser des logements d'excellente qualité, pour un rapport qualité-prix remarquable au mètre carré puisque cela ne coûte pas plus cher que la production de logements sociaux : c'est une vraie révolution dans le domaine de l'accession, valable pour la majeure partie du territoire national ;

– une révision des zones de revitalisation rurale est envisageable mais, sur ces sujets techniques, requérant de l'expertise et représentant des sommes considérables, le Gouvernement n'acceptera pas d'amendements de dernière minute rédigés sur un coin de table ; le travail doit être accompli de manière approfondie en collaboration avec la Commission ;

– s'agissant des gens du voyage, un bilan pourra être réalisé d'ici la fin de l'année avant l'examen du projet ;

– le recensement du patrimoine de l'Etat et la transformation des casernes de gendarmerie s'inscrit dans la logique de la délégation interministérielle qui est présidée par M. Jean-Pierre Beysson.

* *
*

Mercredi 21 décembre 2005
Présidence de M. Patrick Ollier, président

La Commission a examiné, sur le rapport de **M. Gérard Hamel**, le projet de loi, adopté par le Sénat, portant **engagement national pour le logement (n° 2709)**.

Le **rapporteur** a, tout d'abord, rappelé que le Gouvernement avait décidé d'amplifier la mise en œuvre du volet consacré au logement du plan de cohésion sociale et que le présent projet de loi constituait la part législative du pacte national pour le logement traduisant cette volonté.

Il a également rappelé le fort engagement de la majorité en faveur du logement, traduit notamment par deux lois récentes, la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine et la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, que le présent projet de loi vient compléter.

Estimant que le projet de loi avait été substantiellement enrichi par le Sénat, il a indiqué qu'il entendait prolonger ce travail sur la base de quelques idées fortes, inspirées par son expérience de terrain.

Il a, en particulier, souligné son attachement au renforcement des mécanismes d'accession sociale à la propriété, question sur laquelle il a indiqué qu'il présenterait, conjointement avec le Président Patrick Ollier, plusieurs amendements. Il a ainsi estimé nécessaire de donner aux bailleurs sociaux davantage de marges de manœuvre en matière de détermination des prix de cession, par exemple afin de leur permettre de tenir compte de la durée au cours de laquelle un candidat à l'accession à la propriété a été leur locataire. Il a également jugé souhaitable de réformer le dispositif dit du « surloyer ».

Rappelant que beaucoup d'élus estimaient opportun de revoir certains aspects de l'obligation de construction de logements locatifs sociaux instituée par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation pour tenir compte des réalités locales, il a précisé qu'il serait opportun d'attendre le bilan triennal de l'application de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains pour envisager une réforme d'ensemble et que, compte tenu du temps prévisible de la navette parlementaire du présent projet de loi, les éventuels ajustements pourraient sans doute trouver leur place dans ce texte à une étape ultérieure de son examen. Il a souligné qu'il estimait pour sa part souhaitable de mieux prendre en compte, d'une part, l'accession sociale à la propriété et, d'autre part,

les efforts réalisés par certaines communes pour construire des hébergements d'urgence.

Enfin, il a jugé nécessaire de renforcer les programmes locaux de l'habitat (PLH) pour impliquer davantage l'ensemble des élus locaux dans la mise en œuvre de l'engagement national pour le logement, ce qui conditionne son succès.

Le **Président Patrick Ollier** a souhaité que la Commission use pleinement de son droit d'amendement pour enrichir le texte comme elle a pris l'habitude de le faire.

Puis, la Commission a procédé à l'examen des articles.

TITRE PREMIER

MOBILISATION DE LA RESSOURCE FONCIÈRE POUR LA RÉALISATION DE LOGEMENTS

Article 1^{er} A (nouveau) : *Réforme du zonage pour le plafonnement des aides au logement et taux d'indemnité de résidence des fonctionnaires*

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

Chapitre I^{er} : **Mobiliser les terrains publics en faveur du logement** [*Division et intitulé nouveaux*]

Article 1^{er} : *Possibilité pour l'Etat de mettre en œuvre des projets de construction de logements*

Suivant son rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Abelin étendant le bénéfice de la qualification d'opération d'intérêt national à la réalisation de logements sur des terrains appartenant à l'Etat ou à ses établissements publics ou cédés par eux, en vue d'atteindre les objectifs de construction de logements locatifs sociaux fixés par l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation ou, le cas échéant, les objectifs définis par le programme local de l'habitat.

Conformément à l'avis de son rapporteur, la Commission a ensuite *rejeté* un amendement du même auteur modifiant le dispositif subordonnant la déclaration de projet au respect de l'économie générale du schéma de cohérence territoriale (SCOT) ou, à défaut, des plans locaux d'urbanisme (PLU) pour prévoir qu'en Ile-de-France, c'est l'économie générale du schéma directeur d'aménagement de la région, et non celle du schéma de cohérence territoriale ou des PLU, qui doit être respectée.

Puis, la Commission a examiné un amendement du même auteur prévoyant la présentation annuelle au Parlement par le Gouvernement d'un bilan des effets au regard des objectifs de réalisation de logements locatifs sociaux des cessions de terrains par l'Etat, ses établissements publics et les sociétés qu'il contrôle.

M. Jean-Pierre Abelin a souligné que la préoccupation de valorisation du patrimoine de l'Etat pouvait parfois primer sur l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux. Il a jugé que la réalisation d'un bilan public sur ce point serait donc utile.

Le **rapporteur** s'est déclaré défavorable à cet amendement en rappelant que les rapporteurs budgétaires compétents pourraient, dans le cadre de leurs compétences de contrôle, réaliser ce bilan.

M. François Brottes a rappelé que les rapporteurs budgétaires n'obtenaient pas toujours de réponses satisfaisantes aux questions qu'ils posaient au Gouvernement.

Le **Président Patrick Ollier** a indiqué qu'il veillait personnellement à ce que les rapporteurs budgétaires au nom de la Commission bénéficient d'une coopération pleine et entière du Gouvernement. Puis, il a estimé que le sujet important soulevé par M. Jean-Pierre Abelin méritait d'être évoqué en séance publique avec le ministre compétent.

La Commission a ensuite *rejeté* cet amendement.

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

Article 1^{er} bis (nouveau) : *Transmission par le préfet au maire de la liste des immeubles publics situés sur le territoire de la commune*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Chapitre II : **Faciliter l'adaptation des documents d'urbanisme aux objectifs fixés en matière de logement** [*Division et intitulé nouveaux*]

Article 2 A (nouveau) : *Elaboration d'un programme local de l'habitat par les établissements publics de coopération intercommunale*

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

Article 2 : *Modification des plans locaux d'urbanisme et des plans d'occupation des sols*

La Commission a, tout d'abord, *adopté* trois amendements rédactionnels du rapporteur.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Pierre Abelin prévoyant la consultation des organismes d'habitations à loyer modéré au cours de l'élaboration des PLU et des SCOT.

Le **rapporteur** s'est déclaré défavorable à cet amendement dans la mesure où il risquait d'alourdir les procédures et d'accroître les risques d'annulation contentieuse des PLU.

Le **Président Patrick Ollier** et **M. Serge Poignant** ont indiqué partager la position du rapporteur puis M. Jean-Pierre Abelin a *retiré* son amendement.

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

Article 2 bis (nouveau) : *Extension aux syndicats mixtes de la compétence en matière de programme local de l'habitat*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur *supprimant* cet article, le rapporteur ayant précisé que les dispositions relatives aux PLH n'avaient pas leur place au sein du titre premier du projet de loi et qu'il proposerait un dispositif alternatif par un amendement portant article additionnel après l'article 8 *decies*.

Après l'article 2 bis

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Martial Saddier donnant aux maires ou aux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) la possibilité de fixer, dans les documents d'urbanisme, un pourcentage de logements bénéficiaires de dispositifs de défiscalisation.

M. Martial Saddier a souligné l'importance du problème posé, dans certaines communes, par la pression des promoteurs immobiliers désireux de tirer parti des dispositifs de défiscalisation au profit de l'investissement immobilier locatif. Il a rappelé qu'il en résultait, d'une part, une forte augmentation des prix des terrains et, d'autre part, la construction d'un grand nombre de logements susceptibles d'aboutir à des concentrations urbaines qui ne sont pas souhaitables. Il a noté que, face à ce phénomène, les maires étaient dépourvus de moyens d'action dès lors que les projets conduits l'étaient dans le respect des documents d'urbanisme.

Le **rapporteur** s'est déclaré défavorable à cet amendement en jugeant que la mise en œuvre d'avantages fiscaux portant sur des impôts d'Etat ne pouvait être déléguée au niveau local.

Le **Président Patrick Ollier** a estimé que la rédaction proposée était suffisamment ambiguë pour que la recevabilité de l'amendement au regard de l'article 40 de la Constitution soit incertaine.

M. Jérôme Bignon a jugé que l'amendement soulevait une question extrêmement pertinente : celle des prérogatives des maires pour agir sur la quantité de logements construits, d'une part, et sur le type de logements construits, d'autre part, dans le cadre des dispositifs de défiscalisation. Il a toutefois estimé sa rédaction insatisfaisante dans la mesure où elle donne aux élus locaux la possibilité de remettre en cause des zonages définis par la loi.

Mme Nathalie Gautier a souligné que le dispositif de défiscalisation dit « Robien » entraînait effectivement de nombreux effets pervers. Elle a noté que, dans certaines agglomérations comme celle de Lyon, il créait une pression spéculative empêchant des familles de se loger dans des conditions abordables.

M. François Brottes, revenant sur l'intervention du Président Patrick Ollier, a noté que l'amendement visait à limiter le bénéfice d'un avantage fiscal et qu'il n'entraînerait donc pas de pertes de recettes mais au contraire une moindre dépense fiscale.

Puis, il a souligné la nécessité d'adapter aux situations locales la mise en œuvre des objectifs nationaux comme l'estiment souvent des orateurs de la majorité s'agissant de l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux. Rappelant que son groupe avait souligné les risques présentés par le dispositif dit « Robien », il a jugé souhaitable de réfléchir à un mécanisme permettant localement d'en réguler les effets pervers.

Le **Président Patrick Ollier** a répété qu'en dépit de l'intention de l'auteur, la rédaction proposée ne lui paraissait pas dépourvue d'ambiguïtés.

M. François Brottes a indiqué qu'il serait possible de les lever en sous-amendant cet amendement.

M. Philippe Pemezec a estimé qu'il convenait de se garder de généralisations trop rapides et a rappelé que le dispositif dit « Robien » ne présentait pas des effets pervers partout.

Usant de la faculté ouverte par l'article 38 du Règlement, **M. Michel Piron** a estimé nécessaire de distinguer la forme et le fond. Il a indiqué que, sur la forme, l'amendement mériterait clairement d'être amélioré. Sur le fond, il a jugé que le dispositif « Robien » permettait, en accroissant l'offre de logements locatifs, de peser à la baisse sur les loyers, tout en admettant qu'il conviendrait de réfléchir à sa territorialisation comme le propose l'amendement.

M. François Brottes a rappelé que l'amendement ne visait pas à mettre en cause le dispositif dit « Robien » mais simplement à ouvrir une faculté nouvelle aux élus locaux.

Le **Président Patrick Ollier** a constaté qu'une large convergence de vues existait, d'une part, sur la pertinence de la question soulevée par l'amendement et, d'autre part, sur la nécessité de l'améliorer formellement. Il a donc suggéré à son auteur de le retirer pour préparer, en association avec le rapporteur et avec les commissaires intéressés, une rédaction nouvelle d'ici la séance publique.

M. Martial Saddier, après avoir précisé qu'il ne portait pas un jugement global critique sur le dispositif dit « Robien », a retiré son amendement.

Chapitre III : **Sécuriser les autorisations d'urbanisme et les constructions existantes** [*Division et intitulé nouveaux*]

Article 3 : *Compétence de l'Etat pour délivrer les permis de construire aux sociétés de construction dont il possède plus de la moitié du capital*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 3 bis (nouveau) : *Délai de prescription pour les constructions achevées*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 3 ter (nouveau) (article L. 480-13 du code de l'urbanisme) : *Action en démolition*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 3 quater (nouveau) (article L. 600-5 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Annulation partielle des permis de construire par le juge administratif*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 3 quinquies (nouveau) (article L. 600-6 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Possibilité pour le préfet d'engager une action en démolition*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 3 sexies (nouveau) : *Intérêt pour agir des associations agréées*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Après l'article 3 sexies

Conformément à l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Rodolphe Thomas imposant à l'auteur d'un recours

contentieux contre une autorisation de construire des logements locatifs sociaux la consignation auprès du tribunal d'une somme fixée par le juge.

Elle a également *rejeté*, suivant son rapporteur, un amendement de M. Jean-Pierre Abelin prévoyant que la moitié du budget des activités sociales du personnel des industries électriques et gazières est consacrée à la réhabilitation et à la modernisation des logements sociaux occupés prioritairement par ce personnel.

Chapitre IV : **Améliorer les outils d'acquisition foncière**
[Division et intitulé nouveaux]

Avant l'article 4

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet disposant qu'un établissement public foncier régional est créé dans toutes les régions avant le 1^{er} janvier 2007 sauf délibération contraire du conseil régional.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué que cet amendement permettrait de surmonter les oppositions locales qui entravent la création d'établissements publics fonciers régionaux dont beaucoup reconnaissent pourtant l'utilité.

Le **rapporteur** a émis un avis défavorable à cet amendement en indiquant que les régions le jugeant nécessaire, notamment compte tenu de la pression foncière sur leur territoire, s'étaient déjà dotées de tels établissements publics et que des concertations étaient en cours, sous l'égide des préfets, dans les autres régions.

M. Philippe Pemezec a jugé nécessaire de préserver une souplesse permettant de tenir compte des situations locales et a rappelé que les départements pouvaient également intervenir en matière foncière.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a ironisé sur le fait que M. Philippe Pemezec estime qu'en Ile-de-France, le département corresponde à un bassin d'emploi et a regretté que celui-ci veuille continuer à régler, dans son petit territoire, ses petits problèmes d'habitat. Il a souligné qu'il convenait, au contraire, de prendre en compte les réalités territoriales et, en particulier, le fait qu'en Ile-de-France, c'est bien à l'échelle régionale qu'il convient de traiter les problématiques, liées, du développement économique, des transports et de l'habitat.

M. Philippe Pemezec a vigoureusement invité M. Jean-Yves Le Bouillonnet à garder ses leçons pour lui et a rappelé l'importance des efforts qu'il menait, en tant que maire, en matière de logement locatif social.

Puis, la Commission a *rejeté* l'amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par MM. Martial Saddier et Claude Birraux prévoyant que le projet préalable au droit de préemption communal ou intercommunal n'est pas nécessaire si la commune ou l'EPCI l'exerce en vue de construire du logement locatif.

M. Martial Saddier a rappelé qu'il était extrêmement difficile pour un maire de construire des logements sociaux, dénomination dont il a d'ailleurs déploré la connotation aujourd'hui très négative, compte tenu des oppositions locales que fait naître presque systématiquement tout projet et des recours contentieux ouverts aux opposants. Il a souligné que, compte tenu des délais de jugement, il suffisait souvent, en pratique, d'un contentieux bien organisé pour empêcher la réalisation d'un projet avant le terme du mandat municipal. Après avoir précisé que le contentieux s'appuyait souvent sur les évolutions du projet par rapport au projet préalable et sur les exigences croissantes des tribunaux quant à la précision de ce dernier, il a indiqué que son amendement permettrait de régler le problème en dispensant de projet préalable les opérations destinées à la construction de logements locatifs sociaux.

Le **rapporteur** et le **Président Patrick Ollier** se sont déclarés défavorables à cet amendement en jugeant nécessaire d'en améliorer la rédaction d'ici la séance publique.

M. Claude Birraux, rappelant que beaucoup de communes n'avaient pas constitué de réserves foncières pour développer un parc locatif social et qu'elles risquaient aujourd'hui de ne pas pouvoir le faire pour les raisons indiquées par M. Martial Saddier, a soutenu l'amendement en reconnaissant que sa rédaction pourrait effectivement être précisée.

M. Martial Saddier a *retiré* son amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Abelin, visant à aménager le statut des établissements publics fonciers locaux visés à l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme, afin de faciliter leur création à l'échelle départementale ou régionale. Le **rapporteur** a donné un avis défavorable à cet amendement, dont la rédaction laissait craindre une tutelle des départements et des régions sur les communes. Le **Président Patrick Ollier** ayant souligné qu'une telle tutelle serait contraire à la Constitution, M. Jean-Pierre Abelin a *retiré* son amendement.

Article 4 : Fusion du droit de propriété et du droit de préemption des communes

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 4 bis (nouveau) : Droit de préemption urbain sur les parts des sociétés civiles immobilières

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Après l'article 4 bis

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Abelin, tendant à favoriser la mobilisation des terrains en faveur de la construction sociale, en exonérant de l'imposition sur les plus-values immobilières les cessions au profit des organismes d'HLM sous réserve qu'ils y construisent des logements sociaux. Considérant que cet amendement était déjà satisfait, ce qu'a souligné **M. Etienne Pinte**, le **rapporteur** a donné un avis défavorable à cet amendement, que son auteur a *retiré*.

Chapitre V : **Accroître la transparence du marché foncier**
[Division et intitulé nouveaux]

Article 4 ter (nouveau) : Transmission par l'administration fiscale des données foncières aux collectivités publiques

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

Chapitre VI : **Soutenir les maires bâtisseurs** [Division et intitulé nouveaux]

Avant l'article 4 quater

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Abelin, tendant à majorer, à compter de 2007, la dotation globale de fonctionnement de chaque commune, selon un taux fixé par le comité des finances locales, proportionnellement à la part de logements nouveaux construits sur la commune dans les cinq années précédentes.

Le **rapporteur** a donné un avis défavorable à cet amendement, arguant qu'une mission de l'Inspection générale des finances étudiait actuellement une réforme globale de la dotation générale de fonctionnement.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a souligné que plusieurs amendements visaient à desserrer les contraintes démotivantes pesant sur les communes qui s'engageaient pour le développement des logements sociaux.

Le **Président Patrick Ollier** a déclaré qu'il fallait considérer le problème plus globalement que ne le faisait cet amendement, dont il fallait revoir l'articulation avec l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, et qu'il fallait consulter sur ce sujet le comité des finances locales. Il a également douté de la

recevabilité financière de cet amendement et invité son auteur à le retravailler en prévision de la réunion de Commission prévue par l'article 88 du règlement.

M. Jean-Pierre Abelin a *retiré* cet amendement.

Article 4 quater (nouveau) : *Compensation intégrale des pertes de recettes liées à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dont bénéficient les logements sociaux*

La Commission a examiné en discussion commune deux amendements de MM. Jean-Yves Le Bouillonnet et Jean-Pierre Abelin, relatifs à la compensation intégrale par l'Etat de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, le premier prévoyant cette disposition pour les nouvelles constructions faisant l'objet d'une décision de réalisation à partir du 1^{er} janvier 2006, le second ne précisant aucune date.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a dénoncé la faiblesse de la compensation par l'Etat de l'exonération de taxe foncière, qui pénalise fortement la construction de logements sociaux. Il a rappelé l'amendement au projet de loi de finances pour 2006, déposé par le groupe socialiste, prévoyant l'obligation pour l'Etat de compenser intégralement cette exonération. Il a souligné que les sénateurs avaient décidé de reprendre le dispositif, mais que le ministre de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement avait voulu limiter son application à la durée du plan de cohésion sociale.

Le **Président Patrick Ollier** a rappelé que le Gouvernement avait demandé une deuxième délibération au Sénat, en raison du coût très élevé, et mal évalué, de ce dispositif.

M. Philippe Pomezec s'est déclaré d'accord avec l'auteur de l'amendement, estimant qu'il était absurde d'imposer une proportion de 20 % de logements sociaux sans donner aux communes les moyens financiers de développer les équipements publics rendus nécessaires par les nouveaux logements.

M. Michel Piron a rappelé que toute cette discussion avait déjà eu lieu, et estimant que le mieux était souvent l'ennemi du bien, il s'est dit satisfait de l'avancée déjà considérable obtenue lors du vote du projet de loi au Sénat.

Mme Nathalie Gautier a souligné que la solution retenue par le Sénat créait une inégalité de fait entre les communes, en termes de recettes fiscales. **M. Serge Poignant** s'est également interrogé sur les moyens de financement laissés aux communes pour le développement du logement social qui leur est imposé. **MM. Philippe Pomezec et Jean-Pierre Grand** se sont interrogés sur la possibilité de décaler la date retenue par les sénateurs, afin de prendre en compte le plan de cohésion sociale. Le **rapporteur** a rappelé que le ministre avait clairement répondu qu'il n'était pas possible d'aller plus loin,

compte tenu de la situation actuelle des finances publiques. **M. Jean-Pierre Abelin** a estimé que le coût de cette mesure n'était pas d'ampleur à la rendre impossible.

M. Jean-Charles Taugourdeau a estimé que la proposition méritait d'être travaillée. Il a également évoqué le problème des personnes seules occupant des T4 ou T5, estimant qu'elles devraient intégrer des T2 ou T3, ou être assujetties à une taxe.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a rappelé que tous, en tant que maires, subissaient ce problème depuis longtemps. Il a souligné qu'aucun texte n'interdisait la compensation intégrale par l'Etat de l'exonération de la taxe foncière, et qu'il s'agissait simplement d'une pratique du ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie, et a déploré que les remboursements diminuent chaque année, selon des processus qui échappaient à tous. Quant au problème de la date, il a rappelé que toutes les communes n'avaient pas attendu le plan de cohésion sociale pour développer le logement social et se trouvaient donc pénalisées par le dispositif adopté au Sénat.

Mme Josiane Boyce a insisté sur la taxe professionnelle unique, qui privait les communes de revenus importants, compromettant ainsi la réalisation de l'objectif de 20 % de logements sociaux et des équipements qu'ils nécessitent. Alors que **M. Serge Poignant** s'interrogeait sur le coût de cette mesure et que **M. Michel Piron** soulignait à nouveau les avancées déjà obtenues, **M. Pierre Cohen**, tout en déclarant comprendre la solidarité de la majorité avec le Gouvernement, a estimé qu'il était du devoir des députés de s'assurer que les dynamiques locales pouvaient être financées.

M. Etienne Pinte a exprimé son accord avec les deux amendements, et **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a maintenu son amendement en soulignant qu'on ne pouvait imposer des responsabilités aux communes tout en réduisant leurs ressources fiscales, tandis que **M. Jean-Pierre Grand**, et le **Président Patrick Ollier** recommandaient de revoir l'amendement avant la prochaine réunion de Commission.

La Commission a *rejeté* l'amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet et **M. Jean-Pierre Abelin** a *retiré* son amendement, souhaitant que l'Assemblée nationale puisse avancer sur cette question, mais admettant la nécessité d'une meilleure évaluation financière.

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

Après l'article 4 quater

Par cohérence avec le retrait de l'amendement précédent, M. Jean-Pierre Abelin a *retiré* un deuxième amendement visant à favoriser la mixité sociale en incitant, par l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties

pendant cinq ans, les propriétaires à occuper leurs logements en zone franche urbaine.

Article 4 quinquies (nouveau) : *Augmentation de la majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains constructibles*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur limitant à 500 m² par terrain la possibilité pour le conseil municipal de décider d'une exonération de la majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, afin de favoriser la construction de logements en zone urbaine.

La Commission a examiné un amendement similaire de M. Jean-Pierre Abelin, qui l'a *retiré* pour se rallier à l'amendement du rapporteur.

Elle a ensuite *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 4 sexies (nouveau) : *Majoration de la base de la taxe locale d'équipement*

La Commission a examiné un amendement de M. Rodolphe Thomas défendu par **M. Jean-Pierre Abelin**, qui a insisté sur le problème des logements-foyers, dans le contexte national du vieillissement de la population, et le défi posé par la perte d'autonomie des personnes âgées. Cet amendement assimile les logements-foyers mentionnés au 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation aux constructions de quatrième catégorie, afin qu'ils soient moins lourdement taxés au titre de la taxe locale d'équipement.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a *adopté* cet amendement. Puis elle a *adopté* cet article ainsi modifié.

Après l'article 4 sexies

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Abelin tendant à ce que les habitants d'un périmètre sur lequel coexistent plusieurs établissements publics fonciers ne puissent être pris en compte plusieurs fois pour le calcul du montant de la taxe spéciale d'équipement instituée au profit de ces établissements. Après que le rapporteur a émis un avis défavorable à cet amendement, arguant de l'intérêt pour chaque niveau d'intervention des établissements publics fonciers régionaux, départementaux et locaux, de bénéficier de ressources permettant de répondre à des problèmes spécifiques, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 4 septies (nouveau) : *Taxe forfaitaire sur les terrains devenus constructibles*

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

Article additionnel après l'article 4 septies : Extension du bénéfice de la dotation de solidarité urbaine aux logements-foyers

La Commission a examiné deux amendements en discussion commune, l'un de M. Jean-Pierre Abelin et l'autre du rapporteur tendant à prendre en compte dans le calcul de la dotation de solidarité urbaine, l'existence de logements-foyers sur le territoire de certaines communes.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a estimé que l'application aux logements-foyers du droit commun du financement du logement social constituait une démarche intéressante, évoquant les limites des modes de financements actuels dès lors qu'il s'agit de prendre en charge des aménagements spécifiques, à l'instar de ceux favorisant l'accessibilité des personnes âgées ou des personnes handicapées aux logements en question.

La Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur et a *rejeté* l'amendement de M. Jean-Pierre Abelin.

Après l'article 4 septies

La Commission a examiné deux amendements de M. Martial Saddier, l'un prévoyant que les plans locaux d'urbanisme fixent un taux de logements aidés dans tout nouveau programme d'urbanisation et d'amélioration de l'habitat, l'autre que les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale ou les maires fixent un taux de logements en résidence principale pour tout nouveau programme d'urbanisation.

M. Martial Saddier a indiqué que la France constituait la première destination touristique au monde, et qu'en dépit de la cherté du foncier dans les communes de montagne ou les communes littorales constituant les lieux d'accueil privilégiés des touristes étrangers, ceux-ci se portaient volontiers acquéreurs des logements situés dans ces zones. Il a regretté que ce développement important des résidences secondaires compromette l'accès au logement des populations locales et entrave l'activité et la vie des communes en dehors des périodes touristiques. Il a indiqué que les deux amendements qu'il avait déposés avaient ainsi pour objet de permettre aux maires ou aux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale, à travers les documents d'urbanisme, de réserver un pourcentage d'habitat permanent ou locatif.

Le **Président Patrick Ollier** a fait valoir que l'un des deux amendements lui paraissait satisfait par le texte du projet de loi.

Le **rapporteur** a ainsi évoqué les dispositions du quatrième alinéa du III de l'article 2 qui prévoit que dans les zones urbaines ou à urbaniser, les plans locaux d'urbanismes peuvent instituer des servitudes consistant à délimiter des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de

logements, un pourcentage de ce programme devra être affecté à des catégories de logements locatifs qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale.

Après que **M. Martial Saddier** a estimé que cet article ne prenait pas en compte le problème des résidences principales, **M. Jérôme Bignon** a remarqué qu'il ne paraissant pas possible juridiquement de décider de l'affectation d'un logement soit à une résidence principale soit à une résidence secondaire.

M. Etienne Pinte, usant de la faculté offerte par l'article 38 du Règlement, a déclaré partager les réserves de M. Jérôme Bignon, et a estimé qu'une solution reposant sur les plans locaux de l'habitat pouvait être envisagée.

M. François Brottes a pour sa part évoqué la possibilité de permettre aux communes de percevoir une taxe sur les résidences secondaires.

Le **Président Patrick Ollier** a averti qu'il était inutile de voter des dispositions qui s'avéreraient inapplicables, citant l'exemple des dispositions de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, relatives à la lutte contre les logements vacants situés au centre des villages. Rappelant son engagement personnel en faveur de ces dispositions, il a regretté qu'elles n'aient jamais eu de portée concrète, le décret d'application n'ayant pas été publié par le Gouvernement.

M. Serge Poignant a insisté sur le fait que les mécanismes prévus par les amendements de M. Martial Saddier devraient être appliqués de manière fine sur des secteurs précisément identifiés, et a estimé que les plans locaux de l'habitat constituaient d'ores et déjà un instrument utile et efficace.

M. Jérôme Bignon a souligné que le problème soulevé au cours de cette discussion concernait tant les communes de montagne que les communes du littoral.

Le **Président Patrick Ollier** a jugé que l'article L. 123-2 du code de l'urbanisme satisfaisait partiellement ces amendements dans la mesure où il dispose que dans les zones urbaines, le plan local d'urbanisme peut instituer des servitudes consistant à réserver des emplacements en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit.

M. Martial Saddier a précisé que la possibilité pour les maires ou les présidents d'établissement public de coopération intercommunale de fixer un taux de logements en résidences principales n'avait vocation à concerner que les nouveaux programmes d'urbanisation, puis a *retiré* ces amendements,

le rapporteur s'étant engagé à travailler à une rédaction plus satisfaisante d'un point de vue juridique.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Pierre Abelin tendant à soumettre les opérations d'aménagement réalisées dans le cadre du programme de rénovation urbaine à une procédure de concertation simplifiée.

Après que **M. Jean-Pierre Abelin** a en effet estimé que les délais de cette concertation paraissaient beaucoup trop longs, le rapporteur a émis un avis défavorable à cet amendement, jugeant qu'il appartenait aux communes de mener comme elles l'entendaient les procédures de concertation, et la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a alors examiné un amendement de M. Jean-Pierre Abelin tendant à créer un fonds national pour la dépollution des friches industrielles en milieu urbain.

Celui-ci a indiqué que ce fonds avait vocation à financer la dépollution de sites industriels que les communes n'ont pas les moyens d'assurer, et dont le précédent propriétaire a disparu ou est insolvable. Il a indiqué que cet amendement avait été inspiré par M. Gérard Vercamer

Le **Président Patrick Ollier** a précisé que loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et industriels, permettait l'intervention du préfet pour soutenir financièrement les communes désireuses d'acquérir des terrains destinés à des équipements publics dans ce genre de cas.

M. François Brottes a indiqué que le fonds de prévention des catastrophes naturelles, dit « fonds Barnier », affecté à l'expropriation des habitations les plus gravement menacées par un risque naturel, à la réalisation de travaux de réduction de la vulnérabilité ou à la reconstruction en dehors des zones de risque de bâtiments sinistrés, permettait d'aider les communes au terme d'une procédure longue et complexe attestant l'impossibilité pour les communes en question de financer ces opérations. Il a estimé que le champ d'intervention de ce fonds pourrait être étendu à la dépollution des sites orphelins, et que la procédure précédant cette intervention pourrait être allégée.

M. Etienne Pinte a estimé que s'agissant des cas où l'Etat souhaitait vendre des terrains pollués aux collectivités, il lui appartenait de prendre en charge les frais de dépollution, frais qui devaient venir en déduction du prix de vente.

Le **Président Patrick Ollier** a reconnu que le cas des sites orphelins demeurait effectivement en suspens.

M. Jean-Charles Taugourdeau a souligné que dans un certain nombre de cas, le prix de la dépollution pouvait excéder le prix du terrain lui-même.

Le **Président Patrick Ollier** a jugé qu'en tout état de cause, une taxe sur les permis de construire ne lui semblait pas équitable, les titulaires potentiels étant étrangers à la pollution des sites considérés, et a demandé le retrait de l'amendement en précisant que cette question devait faire l'objet d'une réflexion complémentaire d'ici la prochaine réunion de la Commission.

En conséquence, l'amendement a été *retiré*.

TITRE II

DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE LOGEMENTS ET ACCÈS AU LOGEMENT

Chapitre I^{er} : **Favoriser l'accession à la propriété** [*Division et intitulé nouveaux*]

Avant l'article 5

La Commission a examiné un amendement de M. Martial Saddier remplaçant la dénomination de « logement social » par celle de « logement locatif ».

M. Martial Saddier a indiqué que la connotation négative associée à l'expression « logement social » ne facilitait pas l'émergence de nouveaux programmes, malgré la volonté des maires. Il a estimé nécessaire un changement de dénomination d'autant plus que celle-ci recouvre des dispositifs locatifs très divers, auxquels est éligible la moitié de la population française.

Remarquant que le dépôt d'un tel amendement contribuait en lui-même à alimenter la connotation négative du logement social, le **rapporteur** s'est déclaré défavorable à celui-ci dans la mesure où le choix de l'expression générique de « logement locatif » ne permettait pas de différencier le logement aidé du reste de l'offre locative.

M. Serge Poignant a estimé que cet amendement soulevait un problème réel dans la mesure où le logement social était associé à des personnes en difficulté. Il a cependant relevé que le champ du logement social ne devait pas se limiter au seul logement locatif mais comprenait également l'accession sociale à la propriété. Il a regretté à cet égard la définition trop restrictive des logements sociaux retenus par les objectifs fixés par la loi SRU.

Le **Président Patrick Ollier** a souligné la nécessité d'élargir la notion de logement social en y intégrant l'accession sociale à la propriété. Il a rappelé le retard de la France en la matière, 56 % de la population étant propriétaire de son logement contre 82 % en Espagne.

M. Martial Saddier a indiqué qu'un changement de dénomination pouvait faciliter l'apparition de nouveaux programmes mixtes, alors que l'expression actuelle se référait à la concentration urbaine des années 60 et 70.

M. Jean-Charles Taugourdeau s'est déclaré favorable à un développement de l'accession sociale à la propriété plutôt qu'à une appropriation de leur logement par les occupants et un dévoiement de la finalité sociale recherchée.

Citant une phrase de Camus, M. Jérôme Bignon a indiqué qu'il ne fallait pas ajouter au malheur du monde en malmenant les mots.

M. Martial Saddier a finalement *retiré* son amendement.

La Commission a ensuite examiné en discussion commune deux amendements présentés respectivement par M. Jean-Yves Le Bouillonnet et M. Jean-Pierre Abelin modifiant les modalités de révision annuelle du barème de l'aide personnalisée au logement (APL) en fonction du nouvel indice de référence des loyers.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a indiqué que la modification de structure de l'indice de référence des loyers devait pouvoir servir de base à une remise à niveau annuelle des aides au logement.

M. Jean-Pierre Abelin a souligné que son amendement permettait de prendre en compte ce nouvel indice pour sécuriser la situation des familles bénéficiaires de l'APL mais ne fixait pas le 1^{er} janvier comme échéance pour chaque révision annuelle.

Le **rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Le **rapporteur** et le **Président Patrick Ollier** ont par ailleurs souligné le caractère irrecevable de l'amendement présenté par M. Jean-Pierre Abelin qui n'est pas gagé.

En conséquence, la Commission a *rejeté* ces deux amendements.

Article additionnel avant l'article 5 : *Suppression du délai de carence pour le versement des aides personnelles au logement*

La Commission a *adopté* deux amendements identiques de MM. Jean-Yves Le Bouillonnet et Jean-Pierre Abelin supprimant le délai de carence pour le versement des aides personnelles au logement.

Avant l'article 5

La Commission a examiné deux amendements en discussion commune :

– l'un présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet, prévoyant que l'aide personnalisée au logement est versée quel que soit son montant ;

– l'autre présenté par M. Jean-Pierre Abelin, prévoyant que le versement de cette aide s'effectue par trimestre échu lorsque son montant est inférieur au montant minimal de versement fixé par décret.

MM. Jean-Yves Le Bouillonnet et Jean-Pierre Abelin ont indiqué que leurs amendements visaient à résoudre le problème de la franchise appliquée au versement de l'APL, qui peut représenter un manque-à-gagner important pour certaines familles et qui avait été dénoncé par le Médiateur de la République. Après que le rapporteur a indiqué qu'il avait déposé un amendement portant article additionnel avant l'article 6 du projet de loi traitant ce problème, et invité MM. Le Bouillonnet et Abelin à le cosigner, ces deux amendements ont été *retirés* par leurs auteurs.

M. Jean-Pierre Abelin a ensuite indiqué qu'il *retirait* un amendement permettant à l'ANRU d'intervenir en faveur d'opérations d'accession sociale à la propriété.

Puis la Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet modifiant la programmation de la construction de logements locatifs sociaux prévue par l'article 87 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, en ajoutant, au programme actuel, 20 000 logements par an à construire.

Le **rapporteur** s'est déclaré défavorable à l'adoption de cet amendement dans la mesure où se posait déjà un problème de capacité à construire pour le programme actuel. **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a répondu que son amendement ne se contentait pas de revaloriser le programme de construction prévu mais modifiait également sa ventilation en faveur des PLAI qui constituent les dispositifs les plus sociaux.

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 5 : Taux réduit de TVA pour les logements en accession sociale à la propriété dans les quartiers situés en zone de rénovation urbaine

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur et le Président Patrick Ollier visant à étendre le taux réduit de TVA pour les logements en accession sociale à la propriété à l'ensemble du territoire des communes bénéficiant de conventions ANRU.

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

Article additionnel après l'article 5 : *Instauration d'une décote ou d'une surcote sur les estimations des services des domaines dans le cadre de la vente d'un logement social*

La Commission a ensuite examiné un amendement, présenté par le Président Patrick Ollier et par le rapporteur, permettant à l'organisme propriétaire d'un logement social que celui-ci souhaite vendre, d'instituer une décote ou une surcote de 35 % par rapport à l'évaluation faite par le service des domaines, après avis du maire de la commune d'implantation, du logement vendu.

Le **rapporteur** a indiqué que cet amendement visait à faciliter l'accession sociale à la propriété, en permettant l'institution d'une décote ou d'une surcote par rapport à l'estimation des domaines sur l'initiative du maire.

M. Philippe Pemezec s'est félicité de cet amendement, tout en regrettant que le maire n'ait qu'un rôle consultatif.

M. Etienne Pinte, intervenant en application de l'article 38 du règlement, s'est interrogé sur les raisons motivant la fixation de marges à hauteur de 35 % et non à hauteur de 20 %.

Le **rapporteur** a répondu que la marge de 20 % évoquée par M. Etienne Pinte n'était pas suffisante pour répondre au défi de l'accession sociale à la propriété. Il a également indiqué que le maire ne pouvait pas décider à la place de l'organisme propriétaire de l'institution de la décote.

La Commission a ensuite *adopté* cet amendement.

Après l'article 5

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Patrick Ollier et le rapporteur visant à autoriser les organismes HLM à vendre une partie des logements en accession sociale à la propriété sans contrainte de plafonds de ressources, dans l'objectif de favoriser la mixité sociale. Le **Président Patrick Ollier** a précisé qu'afin d'éviter toute spéculation, les logements concernés ne pourraient être revendus par leurs acquéreurs qu'après un délai de cinq ans.

M. Jean-Pierre Abelin a exprimé son scepticisme, considérant que cette mesure était contradictoire avec les priorités de vente des offices HLM et qu'elle risquait de donner le sentiment d'une concurrence entre acquéreurs potentiels. Il a également estimé que cet amendement, combiné au précédent autorisant des surcotes jusqu'à 35 %, risquait de privilégier les gens aisés.

A cet égard, le **rapporteur** a indiqué que cette disposition ne s'appliquerait qu'en l'absence d'acquéreurs correspondant aux priorités des

organismes HLM (occupants, résidents du parc locatif ou du quartier, personnes à revenus modestes) et qu'en tout état de cause, les conditions de vente des logements en accession sociale restaient fixées par la convention passée entre l'État et l'organisme HLM.

Tout en exprimant son accord sur le fond de l'amendement, **M Martial Saddier** a émis des doutes sur sa capacité à réaliser une véritable mixité sociale. Estimant que ce dispositif pouvait poser des problèmes de répartition entre types d'habitats sur un même territoire intercommunal ou sur un PLH, il a mis en garde contre le risque de voir sortir du parc locatif social les logements les plus attractifs, réalisés dans les zones périurbaines ayant fait l'objet d'opérations de construction récentes, alors qu'y demeurerait les logements anciens des zones historiques de logement social des centres villes. **M. Serge Poignant** s'est dit favorable à l'amendement, considérant qu'il contribuerait à une plus grande mixité sociale mais a néanmoins estimé qu'il convenait de tenir compte des remarques de M. Martial Saddier. Il a en outre considéré que la mise en œuvre de ce dispositif se heurterait à des difficultés liées à la qualification de logement social, tout logement vendu dans ce cadre étant destiné à sortir du décompte des logements locatifs sociaux pour l'application de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. **M. Michel Piron** a exprimé son accord avec les autres commissaires et indiqué qu'il convenait également de prendre en compte la question des surloyers. **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a affirmé n'avoir aucune objection à l'encontre de la vente du patrimoine des organismes HLM tout en estimant que le dispositif proposé lui paraissait contradictoire avec la volonté du Gouvernement exprimée dans ce projet de loi d'accentuer l'offre locative sociale. Il a considéré que l'amendement ne pouvait se concevoir sans une disposition relative au maintien, voire à l'augmentation, de l'offre locative sociale sur le même territoire. **M. Etienne Pinte** s'est dit défavorable à l'amendement qui enverrait selon lui un signe contraire à l'objectif affiché par le projet de loi en termes de cohésion sociale. Il a affirmé que l'accession au logement devait avant tout être sociale et que la vente de logements en accession sociale sans plafond de ressources risquait d'induire des effets d'aubaine. **M. Philippe Pemezec** a exprimé son soutien à l'accession sociale à la propriété, ne jugeant pas cet objectif incompatible avec une plus grande mobilité sur le marché, mobilité permettant de ne pas figer les mêmes populations sur un territoire. Enfin, **Mme Josiane Boyce** a estimé, d'une part, que les communes devaient être associées à ce type d'opérations et, d'autre part, qu'il était nécessaire de réserver la vente de ces logements aux personnes disposant de revenus modestes, notamment dans les communes littorales.

En réponse aux différents intervenants, le **rapporteur** a rappelé les termes de l'amendement qui renvoie à une convention conclue entre le représentant de l'État dans la région et les organismes HLM fixant la

proportion maximale de logements susceptibles d'être mis en vente dans ces conditions ainsi que la part minimale de logements destinés à des personnes aux ressources modestes. Il a également souligné qu'un logement social occupé ne pouvait être vendu qu'à son occupant et que si les communes n'avaient pas la faculté d'intervenir dans le cadre des ventes de logements locatifs sociaux, la décision appartenant à l'organisme HLM, celles-ci siégeaient néanmoins au conseil d'administration de ces organismes qui, en tout état de cause, ne prenaient pas de décisions allant contre la volonté des maires. Le rapporteur a toutefois admis qu'il serait préférable de retravailler l'amendement et l'a *retiré* afin de pouvoir le représenter dans une nouvelle rédaction lors de la réunion de la Commission en application de l'article 88 du Règlement.

Article 5 bis (nouveau) : Bail à construction

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur améliorant le dispositif voté par le Sénat s'agissant du bail à construction, afin que les garanties et hypothèques puissent être étendues pour couvrir l'acquisition du terrain.

Puis elle a *adopté* l'article 5 bis ainsi modifié.

Après l'article 5 bis

Le **Président Patrick Ollier** ayant indiqué qu'il était à l'origine d'une disposition similaire prévue par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises et le **rapporteur** s'y étant déclaré défavorable, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Abelin instaurant une priorité en faveur du locataire en cas de vente de locaux commerciaux situés en zone franche urbaine.

Le **rapporteur** ayant considéré que l'amendement qu'il présentait était déjà satisfait par un précédent amendement adopté par la Commission et relatif à la décote, **M. Philippe Pemezec** a *retiré* son amendement prévoyant que le prix de vente des logements locatifs devait tenir compte des travaux d'entretien réalisés par le locataire. Il a également *retiré* l'amendement suivant remplaçant l'avis obligatoire du service des domaines sur le prix de vente des logements locatifs sociaux par un avis facultatif. Enfin, la Commission a examiné un autre amendement de M. Philippe Pemezec visant à permettre la déduction dans le prix de vente d'un logement, des surloyers payés par le locataire-acquéreur jusqu'à dix années, contre cinq actuellement. **M. Michel Piron** a estimé que cette disposition rendrait les ventes plus difficiles, le **rapporteur** également, considérant qu'il ne fallait pas aller trop loin dans la volonté de favoriser l'occupant. **M. Jean-Yves Le Bouillonec** a affirmé qu'il s'agissait d'une question « infinitésimale », 20 000 personnes seulement étant soumises à des surloyers alors qu'il y a 3 millions de demandeurs de logements. Enfin, **M. Etienne Pinte**, rappelant que la vente d'un appartement

occupé subissait déjà une décote, a jugé qu'il ne fallait pas aller au-delà. L'amendement a été *retiré* par son auteur.

Article 5 ter (nouveau) : *Vente de logements locatifs conventionnés par les collectivités territoriales*

La Commission a *adopté* l'article 5 ter sans modification.

Article 5 quater (nouveau) : *Régime fiscal du prêt social de location-accession*

La Commission a *adopté* l'article 5 quater sans modification.

Article 5 quinquies (nouveau) : *Possibilité pour les communes de bénéficier d'aides ou de prêts accordés par l'Etat pour le financement de logements locatifs sociaux*

La Commission a examiné en discussion commune deux amendements identiques présentés par le rapporteur et M. Jean-Pierre Abelin visant à permettre aux organismes HLM propriétaires de logements-foyers de vendre ceux-ci aux collectivités locales ou à des associations à but non lucratif. Se ralliant à l'amendement du rapporteur, M. Jean-Pierre Abelin a *retiré* le sien et la Commission a *adopté* l'amendement du rapporteur. Elle a ensuite *adopté* l'article 5 quinquies (nouveau) ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 5 quinquies : *Suppression de la garantie de financement et d'acquisition des locaux non vendus des coopératives HLM*

La Commission a *adopté* un amendement supprimant le dispositif de garantie de financement et d'acquisition des locaux non vendus s'imposant aux coopératives HLM. En effet, la loi « SRU » a mis en place une société de garantie à l'accession, qui a pour mission de garantir les organismes HLM contre les risques financiers qu'ils encourent lors d'opérations de promotion immobilière et d'opérations de vente d'immeubles à construire, à améliorer ou achevés.

Après l'article 5 quinquies

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Abelin réintroduisant le principe de la location-attribution supprimée dans les années 1970, qui permettait de procurer un logement en location à des personnes à revenus modestes avec promesse d'attribution de ce logement en propriété. Le rapporteur ayant estimé que l'application de la TVA à taux réduit et des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties, dont bénéficient les opérations de location-accession, était plus favorable que ce système, M. Jean-Pierre Abelin a *retiré* l'amendement.

Le rapporteur a ensuite *retiré* un amendement créant une exonération d'impôt sur les sociétés pour les plus-values réalisées par les sociétés d'économie mixte lors de la cession d'immeubles lorsque les sommes afférentes sont réemployées dans des opérations de construction, acquisition, amélioration ou réhabilitation de logements locatifs sociaux.

Article additionnel après l'article 5 quinquies (nouveau) :
Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) dans les zones franches urbaines (ZFU) des immeubles affectés à l'habitation de leurs propriétaires

Suivant l'avis favorable de son rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Pierre Abelin visant à favoriser la mixité sociale dans les zones franches urbaines en incitant les propriétaires de logements situés en ZFU à les occuper par le biais d'une exonération, pendant cinq ans, de TFPB.

Après l'article 5 quinquies (nouveau)

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Luc Chatel permettant la création d'un fonds de garantie des emprunts immobiliers consentis en faveur des titulaires de contrats de travail autres que des contrats à durée indéterminée (contrats nouvelle embauche, contrats à durée déterminée).

Chapitre II : **Développer l'offre locative privée à loyers modérés**
[Division et intitulé nouveaux]

Article additionnel avant l'article 6 : *Allongement de la périodicité de versement des aides personnalisées au logement de très faible montant*

La Commission a *adopté* un amendement portant article additionnel du rapporteur permettant le versement des aides personnalisées au logement d'un montant inférieur à 24 euros, MM. Jean-Pierre Abelin et Yves Le Bouillonnet, qui défendaient chacun pour leur part un amendement identique, devenant cosignataires de l'amendement du rapporteur.

Article 6 (article L. 321-1 du code de la construction et de l'habitation) : *Elargissement des compétences de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat*

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur. Elle a *rejeté* deux amendements non défendus de M. Rodolphe Thomas laissant notamment au maire le soin de décider de l'application des h et l de l'article 31 du code général des impôts. **M. Jean-Pierre Abelin** a *retiré* un amendement prévoyant une prise en gérance de certains logements par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, après que le rapporteur a

observé que la gestion directe de logements n'entraîne pas dans les missions de cet établissement.

Puis la Commission a *adopté* l'article 6 ainsi *modifié*.

Après l'article 6

M. Jean-Pierre Abelin a également *retiré*, au nom de M. Rodolphe Thomas, un amendement de celui-ci prévoyant un avantage fiscal pour les sociétés d'économie mixte réutilisant les ressources dégagées par la cession de logements locatifs pour financer des opérations de construction de nouveaux logements locatifs assujettis à des plafonds de loyers et de ressources.

Article 7 : Exonération de contribution sur les revenus locatifs

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

Après l'article 7

M. Jean-Pierre Abelin a *retiré* un amendement prévoyant une incitation fiscale à la location de logement aux étudiants, après que le rapporteur a indiqué que l'amendement était largement satisfait par le projet de loi qui prévoit le « conventionnement ANAH » sans travaux à l'article 6, et le dispositif dit du « Borloo populaire » à l'article 7 *bis*.

Article 7 bis (nouveau) : Dispositif d'investissement locatif dans le secteur intermédiaire

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à supprimer le dispositif de soutien en faveur de l'investissement locatif dit « amortissement Robien », ainsi que deux amendements identiques de MM. Rodolphe Thomas et Jean-Pierre Abelin organisant la remise annuelle d'un rapport devant permettre au Parlement d'évaluer le rapport entre le coût et l'efficacité des différentes aides publiques au logement. Le **Président Patrick Ollier** a estimé que la commande d'un rapport était inutile lorsque les institutions conféraient déjà des moyens de contrôle suffisants au Parlement, et a invité M. Jean-Pierre Abelin à user de ses prérogatives de rapporteur pour avis au nom de la Commission des affaires économiques, en sollicitant au besoin l'intervention des rapporteurs spéciaux de la Commission des finances, pour obtenir les informations mentionnées. **M. François Brottes** a observé que le délai courant jusqu'à l'examen en séance publique était suffisant pour mener à bien cette démarche.

Puis, la Commission a *adopté* l'article *sans modification*.

Article 7 ter (nouveau) : *Exonération de TVA sur les opérations de portage immobilier provisoire*

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

Article 7 quater (nouveau) : *Dissociation de l'usufruit locatif et de la nue-propriété*

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

Article additionnel après l'article 7 quater : *Exonération de droits de succession en cas de maintien de la destination locative des immeubles transmis*

La Commission a *adopté*, sur avis favorable du rapporteur, un amendement portant article additionnel de M. Jean-Pierre Abelin prévoyant un régime d'exonération de droits de succession en cas de maintien de la destination locative des immeubles transmis. Sur suggestion de M. Etienne Pinte, l'amendement a été rectifié pour que la durée d'engagement pour un maintien de l'usage locatif soit fixée à neuf années. **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** a observé que cette disposition pourrait avoir sa place dans un prochain projet de loi relatif aux successions. Le **Président Patrick Ollier** a estimé qu'en tout état de cause, même si le Gouvernement demandait en séance un retrait pour ce motif de coordination, il était important que la Commission marque son soutien à ce type de disposition.

Chapitre III : **Lutter contre l'insalubrité et la vacance** [*Division et intitulés nouveaux*]

Article 7 quinquies (nouveau) : *Repérage des logements insalubres dans le diagnostic sur le fonctionnement du marché du logement inclus dans le PLH*

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

Article 7 sexies (nouveau) : *Remise sur le marché des logements vacants situés au-dessus des commerces*

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

Article 7 septies (nouveau) : *Déduction de l'impôt sur le revenu d'une partie des revenus fonciers en cas de remise sur le marché de logements vacants*

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

Article additionnel après l'article 7 septies : *Création du certificat préalable de mise en location*

La Commission a *adopté* un amendement portant article additionnel de M. Jean-Pierre Abelin, visant, grâce à la création d'un permis de louer préalable, à éviter les situations de logement insalubre du fait d'installations provisoires, destinées au départ à durer seulement le temps de travaux d'aménagement, et qui, en fait, se pérennisent.

Chapitre IV : **Dispositions relatives aux bailleurs sociaux**
[Division et intitulés nouveaux]

Article 8 : *Habilitation du Gouvernement à réformer par ordonnance le statut des OPHLM et des OPAC*

La Commission a *rejeté* un amendement de suppression de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, ainsi que l'article *ainsi modifié*.

Après l'article 8

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet tendant à rendre obligatoire la consultation des organismes de HLM lors de l'élaboration du plan local d'urbanisme et du schéma de cohérence territoriale. Le rapporteur a en effet estimé que cet amendement présentait un risque d'insécurité juridique pour les PLU, et qu'il ne fallait pas accorder de traitement de faveur à certains organismes.

Article additionnel après l'article 8 : *Garantie pour les personnels de pouvoir conserver leur statut en cas de regroupement d'un office public de l'habitat et d'une société d'économie mixte*

La Commission a *adopté* un amendement portant article additionnel de M. Rodolphe Thomas réglant la situation des fonctionnaires territoriaux en cas de transfert du patrimoine d'un office public de l'habitat à une société d'économie mixte locale, afin de faciliter ce type de regroupement.

Article 8 bis (nouveau) : *Sous-location directe en meublé par les SEM*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Rodolphe Thomas tendant à étendre aux sociétés d'économie mixte la possibilité de gérer des logements-foyers conventionnés pour étudiants, après que le rapporteur a expliqué que la catégorie de logements visée n'existait pas juridiquement.

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

Article 8 ter (nouveau) : *Compétence des organismes d’HLM pour gérer des immeubles au profit des fonctionnaires de police et de gendarmerie*

La Commission a *rejeté* un amendement de suppression de **M. hilippe Pemezec**, qui jugeait préférable que les organismes HLM se consacrent principalement à la construction de logements sociaux, puis a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 8 quater (nouveau) : *Gouvernance des organismes d’HLM*

La Commission a *adopté* un amendement de rédaction globale du rapporteur insérant, pour les organismes d’HLM, dans le code de la construction et de l’habitation, les dispositions en vigueur dans le code de commerce en matière de gouvernance des conseils de surveillance.

Article 8 quinquies (nouveau) : *Compétences de syndic des sociétés anonymes HLM et des sociétés anonymes coopératives de production HLM*

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

Chapitre V : **Renforcer la mixité de l’habitat** [*Division et intitulés nouveaux*]

Avant l’article 8 sexies

La Commission a *rejeté*, sur avis défavorables du rapporteur, six amendements portant articles additionnels de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, tendant respectivement à élargir le champ des communes soumises à l’obligation de disposer d’un quota de 20% de logements locatifs sociaux, à affiner les modalités de comptage de ce quota en fonction de la nature de l’aide sociale accordée aux logements, à aggraver la pénalité financière des communes ne respectant pas ce quota, à prévoir une part maximale de logements construits avec un prêt locatif social dans le quota, à ajouter à la pénalité financière une diminution de la dotation globale de fonctionnement, à supprimer le reversement d’une partie de la pénalité perçue sur les communes ne respectant pas le quota aux établissements publics de coopération intercommunale dont elles sont membres.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a *retiré* deux amendements portant articles additionnels et concernant le suivi national du respect du quota par les communes concernées, après que le rapporteur lui a montré qu’ils étaient tous deux satisfaits par l’article 8 septies du projet de loi.

Article 8 sexies (nouveau) : *Renforcement du rôle du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées*

La Commission a adopté cet article sans modification.

Article additionnel avant l'article 8 septies : *Prise en compte des logements sociaux ayant fait l'objet d'une opération d'accession à la propriété dans le quota obligatoire de logements sociaux défini à l'article 55 de la loi « SRU »*

La Commission a examiné un amendement portant article additionnel du rapporteur prévoyant qu'au titre des obligations définies par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, sont assimilés aux logements locatifs sociaux les logements vendus dans le cadre d'une opération d'accession sociale à la propriété. L'objectif consiste à assurer la compatibilité de l'encouragement de l'accession sociale à la propriété et de l'effort des communes pour respecter leur quota de logements sociaux. **M. Philippe Pemezec** a souligné qu'un tel dispositif était indispensable pour concilier l'aspiration profonde des Français à devenir propriétaires avec l'effort qui doit être fait pour réaliser des logements sociaux. Le **Président Patrick Ollier** a rappelé qu'il était essentiel que la France rattrape son retard par rapport à ses voisins européens en matière de détention en pleine propriété de son propre logement, et que l'effort conduit dans ce domaine permettait d'accroître l'offre de logements sociaux grâce à la réaffectation aux programmes de construction des ressources récupérées dans le cadre de l'accession à la propriété.

Mme Nathalie Gautier a précisé que le groupe socialiste n'avait aucune opposition de principe à favoriser l'accession sociale à la propriété, mais que cet objectif n'avait rien à voir avec le dispositif prévu pour l'article 55 de la loi SRU destiné à répondre à la crise du logement locatif. Elle a évoqué la nécessité de prendre en compte aussi le cas des copropriétés dégradées.

Le **Président Patrick Ollier** a insisté sur l'absence d'intention de la majorité de remettre en cause le quota de logements sociaux rendu obligatoire, pour certaines communes, par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation.

M. Michel Piron a observé que l'accession sociale à la propriété constituait une manière de renforcer la mixité sociale.

M. Etienne Pinte a indiqué que l'amendement serait bienvenu dans les communes qui, malgré leurs efforts des dernières années, ne satisfont pas encore au quota de logements sociaux, et qui auraient pu percevoir l'accession sociale à la propriété comme un handicap supplémentaire pour atteindre le quota.

M. Jean-Pierre Grand a indiqué qu'il était essentiel d'améliorer les perspectives d'accession sociale à la propriété dans les centres urbains, sauf à multiplier les situations critiques qui sont liées à l'installation loin des villes des familles désirant accéder à la propriété, aussi bien pour les personnes ayant migré, que pour les communes périphériques d'accueil.

A la suite des interventions de MM. François Brottes, Jean-Charles Taugourneau et Martial Saddier, approuvés par le Président Patrick Ollier, la rédaction a été complétée pour limiter les risques de spéculation, en prévoyant que l'accédant ne peut revendre son logement pendant dix ans après qu'il l'a acquis sauf à l'organisme qui le lui a vendu, à condition qu'il le fasse au prix de cession qu'il a acquitté à ce dernier et l'amendement, ainsi modifié, a été *adopté*.

Le Président Patrick Ollier a invité à la constitution d'un groupe de travail pour affiner, d'ici la réunion de la Commission prévue en application de l'article 88 du règlement, la rédaction de l'amendement sur certains autres points soulevés au cours du débat :

- l'assurance que l'accédant à la propriété soit effectivement l'ancien locataire, souhaitée par M. Jean-Pierre Abelin ;

- l'exclusion du dispositif des locataires payant un surloyer, souhaité par M. François Brottes, M. Michel Piron, après avoir observé que cette catégorie de locataires était quantitativement marginale, s'interrogeant sur le caractère éventuellement plus approprié d'une distinction à opérer en fonction du niveau de ressources des bénéficiaires de l'accession ;

- la réallocation sur le même territoire des ressources récupérées à travers l'accession sociale à la propriété, préoccupation de M. François Brottes partagée par le Président Patrick Ollier.

Article additionnel avant l'article 8 septies : *Prise en compte des logements construits dans le cadre d'une opération d'accession à la propriété dans le quota obligatoire de logements sociaux défini à l'article 55 de la loi « SRU »*

La Commission a *adopté* un amendement portant article additionnel de M. Jean-Pierre Grand, complémentaire de l'amendement précédemment adopté, et intégrant dans le quota des logements sociaux prévu par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation ceux qui résultent d'opérations de construction en vue de l'accession sociale à la propriété.

Répondant à M. François Brottes qui suggérait de porter à 25 % le quota de logements sociaux, le **Président Patrick Ollier** a signalé qu'il serait peut-être pertinent qu'à côté du quota de logements sociaux calculé en stock,

figure une nouvelle contrainte minimale de part de logements sociaux dans les flux de constructions nouvelles.

Article 8 septies (nouveau) : *Bilan triennal de l'application de l'article 55 de la loi SRU*

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

Article 8 octies (nouveau) : *Délégation au président du conseil général des décisions relatives au FSL*

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

Article 8 nonies (nouveau) : *Coordination rédactionnelle*

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

Article 8 decies (nouveau) : *Plan départemental de l'habitat*

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

* *
*

Mercredi 21 décembre 2005

*Présidence de M. Patrick Ollier, président,
puis de M. Serge Poignant, secrétaire*

La Commission a poursuivi l'examen, sur le rapport de **M. Gérard Hamel**, du projet de loi, adopté par le Sénat, portant **engagement national pour le logement (n° 2709)**.

Article additionnel après l'article 8 *decies* : Réalisation d'études de cadrage sur l'habitat par les syndicats mixtes

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur, portant article additionnel, et visant à permettre aux syndicats mixtes de réaliser des études de cadrage sur l'habitat, en conséquence de la suppression de l'article 2 bis qui autorisait les syndicats mixtes à élaborer des programmes locaux de l'habitat.

Article additionnel avant l'article 9 : Incitation à la construction par les communes de logements très sociaux

La Commission a *adopté*, suivant l'avis du rapporteur, un amendement de M. Jean-Pierre Abelin, défendu par le rapporteur, et visant à inciter les communes qui entrent dans le champ de l'article 55 de la loi « SRU », à construire des logements très sociaux, dont le besoin ne cesse de croître, en complétant les dispositions du code de la construction et de l'habitation relatives aux programmes locaux pour l'habitat, pour prévoir qu'un logement financé à l'aide d'un prêt locatif aidé d'intégration ou grâce à une subvention de l'ANAH consentie dans le cadre d'un programme social thématique, compte pour deux logements.

Avant l'article 9

La Commission a *rejeté*, suivant l'avis du rapporteur, un amendement de **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** visant à abroger l'article 60 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui a délégué le contingent préfectoral aux maires et aux présidents d'EPCI. L'auteur de l'amendement a indiqué qu'il s'agissait, conformément à une demande constante du groupe socialiste depuis le vote de cette loi, de revenir sur le désengagement de l'Etat qui remettait en cause l'équité territoriale et la mixité sociale dans les quartiers.

Article 9 : Rôle des EPCI, des Commissions départementales de médiation et des préfets dans l'attribution des logements locatifs sociaux

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à supprimer cet article, qui opère une importante réforme des règles d'attribution des logements locatifs sociaux en transférant aux EPCI délégataires des aides à la pierre les modalités d'attribution de logements sociaux aux personnes connaissant des difficultés économiques et sociales par la signature avec les bailleurs sociaux d'accords collectifs intercommunaux, et supprimant les règlements départementaux d'attribution de logements sociaux. Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis la Commission a examiné un amendement de M. Martial Saddier, tendant à permettre aux bailleurs sociaux d'obtenir la libération de logements dont les locataires ne remplissent plus les critères de revenus fixés par la loi, ou qui sont propriétaires d'au moins un bien immobilier. **M. Martial Saddier** a souligné que certains locataires de logements sociaux étaient par ailleurs propriétaires, ce qui allait contre l'esprit des mesures de développement du logement social. Il a indiqué que le surloyer, trop faible, ne permettait pas de répondre à ce problème, car il s'appliquait aux revenus, mais pas au patrimoine.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a salué le dispositif proposé par l'amendement en ce qui concerne l'accès au logement, mais a estimé qu'il ne changerait pas la situation de ceux qui occupaient actuellement des logements sociaux.

Le Président Patrick Ollier a déclaré qu'il faudrait limiter cette mesure aux occupants de logements sociaux propriétaires d'un bien immobilier dans la même commune, ce qu'a approuvé **M. Jean-Charles Taugourdeau**, évoquant le cas des personnes âgées dans les zones rurales d'habitat dispersé, qui préféreraient souvent habiter dans des résidences sociales alors qu'elles possédaient un logement.

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

La Commission a ensuite *rejeté* deux amendements de M. Jean-Pierre Abelin, le premier visant à faire bénéficier de droit les EPCI délégataires de la politique du logement, de la délégation de tout ou partie du contingent préfectoral, et le second tendant à éviter des ambiguïtés dues à une rédaction de l'article 9 risquant d'être trop restrictive pour les personnes ne reprenant pas une activité.

Puis la Commission a *adopté* un amendement du rapporteur rétablissant le dispositif de la loi n° 2004-809 qui prévoit l'accord du maire pour la délégation aux EPCI du contingent préfectoral, alors que le Sénat avait attribué directement cette compétence aux EPCI.

La Commission a *rejeté* deux amendements de M. Rodolphe Thomas et de M. Jean-Pierre Abelin, examinés en discussion commune, visant à rendre les Commissions de médiation plus opérationnelles, en modifiant leur composition, en augmentant certains de leurs moyens, en prenant en compte les performances sociales des bailleurs afin de favoriser la mixité, en instaurant un accompagnement social, et en tenant compte de l'avis du maire.

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

Article 10 (articles L. 441-8 et L. 441-12 du code de la construction et de l'habitation) : *Réforme du dispositif du supplément de loyer de solidarité*

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant à supprimer cet article.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a estimé que cet article élargissait le champ du surloyer, mais qu'il n'existait aucun instrument permettant de mettre fin à l'occupation d'un logement social par des personnes ne répondant plus aux critères d'attribution, et que les organismes d'HLM utilisaient le moins possible la possibilité offerte par le supplément du loyer de solidarité. Il s'est interrogé sur l'objectif poursuivi par cet article en systématisant le surloyer, estimant qu'il fallait laisser aux bailleurs le soin de gérer ces situations relativement rares.

M. Michel Piron a estimé que cet article visait à ce qu'un maximum de logements sociaux soient attribués à ceux qui n'avaient pas les moyens d'habiter ailleurs, et que cet objectif était louable. **M. Martial Saddier** a indiqué qu'en Haute-Savoie près de cent logements sociaux étaient détournés de leur principale finalité chaque année, du fait de surloyers trop faibles.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a constaté que ce débat illustre les problèmes posés en matière de logement par des dispositifs uniformes sur l'ensemble du territoire, alors que la situation du marché du logement variait considérablement selon les régions.

Le rapporteur a ensuite donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, préférant maintenir dans le programme local de l'habitat le caractère optionnel de l'application du surloyer. La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Martial Saddier, visant à permettre l'application du surloyer aux foyers dépassant de 10 % le plafond de ressources.

Le rapporteur a indiqué que l'abaissement du plafond de ressources rendant applicable le surloyer risquait de porter atteinte à la mixité sociale au sein du parc locatif social, mais que les conventions globales de patrimoine pourraient éventuellement le faire localement si la situation le nécessitait.

M. Michel Piron a remarqué que la décision de mettre en place le surloyer revenant au PLH, le dispositif pourrait être adapté en fonction des circonstances locales.

M. Serge Poignant ayant remarqué que l'article 10 du projet de loi répondait déjà à ces questions, M. Martial Saddier a *retiré* cet amendement.

Il a également *retiré* un amendement visant à rendre obligatoire l'application du surloyer lorsque les revenus d'un foyer dépassent de 30 % le plafond de ressources, après que le rapporteur eut indiqué que cet amendement était satisfait par la rédaction de l'article 10.

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur rétablissant un plafonnement du montant du supplément de loyer de solidarité en le portant à 35 % du loyer. En conséquence, un amendement de M. Rodolphe Thomas rétablissant ce plafonnement est devenu *sans objet*.

Puis, la Commission a examiné un amendement du rapporteur prévoyant que le PLH détermine non les zones où le supplément de loyer de solidarité ne s'applique pas mais celles où il s'applique.

M. François Brottes a souhaité savoir si ce dispositif pourrait aboutir à faire payer à des occupants de logements sociaux ayant les mêmes ressources et habitant la même commune des loyers différents.

Le rapporteur le lui a confirmé et a précisé que sa préoccupation était de ne pas imposer le prélèvement, lourd à gérer, du supplément de loyer de solidarité lorsque seuls quelques foyers sont concernés.

M. François Brottes s'est interrogé sur la constitutionnalité du dispositif au regard du principe d'égalité.

Citant un exemple local, **Mme Nathalie Gautier** a indiqué que ce dispositif pouvait permettre de ne pas appliquer de supplément de loyer de solidarité dans un quartier où il est prioritaire de préserver une certaine mixité sociale.

Puis, la Commission a *adopté* cet amendement ce qui a rendu *sans objet* un amendement de M. Jean-Pierre Abelin de précision.

Puis, la Commission a examiné un amendement de Mme Chantal Brunel disposant que les logements vendus par des organismes d'habitation à loyer modéré dans le cadre de l'accèsion sociale à la propriété de leurs locataires sont comptabilisés comme logements sociaux pendant dix ans selon des modalités fixées par décret.

Le rapporteur ayant indiqué que cet amendement était satisfait par un amendement précédemment adopté, M. Jean-Charles Taugourdeau a *retiré* cet amendement.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 10 *ainsi modifié*.

Article 10 bis (nouveau) : *Procédure de réquisition d'un logement dans les communes de l'ancien département de la Seine*

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

Article additionnel après l'article 10 bis (nouveau) : *Prise en compte des places d'aires d'accueil des gens du voyage comme des logements sociaux au sens de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation*

La Commission a examiné un amendement présenté par Mme Chantal Brunel qualifiant les places des aires d'accueil définies par la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage de logements sociaux au sens de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation relatif à la part minimale de logements sociaux dans certaines communes.

Le rapporteur s'est déclaré favorable à cet amendement.

Rappelant que la loi du 5 juillet 2000 distinguait les aires permanentes d'accueil et les aires de grand passage, **M. François Brottes** a souhaité savoir si le dispositif visait ces deux catégories ou seulement la première d'entre elles.

Le rapporteur lui a précisé que seules les aires permanentes d'accueil étaient visées par l'amendement, les terrains n'étant dans l'autre cas utilisés que de manière temporaire.

M. François Brottes l'a regretté en rappelant qu'en pratique, ces terrains pouvaient être utilisés de manière continue par des occupants provisoires successifs.

Puis, la Commission a *adopté* cet amendement *portant article additionnel après l'article 10 bis*. En conséquence, un amendement similaire de M. Jean-Pierre Abelin est devenu *sans objet*.

Après l'article 10 bis

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Abelin exonérant les communes comportant au moins 33 % de logements sociaux de l'obligation de créer une aire d'accueil des gens du voyage sur son territoire.

Chapitre VI : **Dispositions en faveur des plus défavorisés**
[Division et intitulé nouveaux]

Avant l'article 11 A

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonnet abrogeant l'article 65 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** ayant précisé qu'il s'agissait de revenir sur le transfert aux départements de la gestion des fonds de solidarité pour le logement qu'il a jugé inéquitable et **le rapporteur** lui ayant répondu que ce transfert avait été décidé pour accroître l'efficacité du dispositif.

Article 11 A (nouveau) (articles L. 633-4-1 [nouveau] et L. 633 5 du code de la construction et de l'habitation) : *Adaptation du dispositif des logements-foyers*

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

Article 11 : *Encadrement des coupures d'électricité, de gaz et d'eau pendant la période hivernale*

La Commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Abelin :

– le premier supprimant la disposition restreignant le bénéfice de l'interdiction des coupures d'électricité, de gaz et d'eau, l'hiver, aux personnes bénéficiant ou ayant bénéficié, dans les douze derniers mois, d'une décision favorable d'attribution d'une aide du fonds de solidarité pour le logement ;

– le second allongeant les délais préalables à l'interruption de la fourniture.

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

Article 12 (nouveau) : *Prise en compte des dépenses d'électricité, de gaz, de chauffage et d'eau dans le règlement des situations de surendettement*

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

Après l'article 12

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Abelin prévoyant que toutes les personnes en situation d'exclusion bénéficient d'un accompagnement social de longue durée organisé par l'Etat, mis en œuvre par le département et ayant pour but l'accès à un logement.

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES RELATIVES AU LOGEMENT ET À LA COHÉSION SOCIALE

[Division et intitulé nouveau]

Chapitre I^{ER} : **Dispositions relatives à la construction** *[Division et intitulé nouveaux]*

Article 13 (nouveau) (ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction, article L. 834-1 du code de la sécurité sociale et article L. 134-7 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Ratification de l'ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005 et obligation de fournir un état de l'installation intérieure d'électricité*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Abelin élargissant le bénéfice de l'aide personnalisée au logement aux locataires de logements appartenant à des personnes privées, ne bénéficiant pas d'aide de l'Agence nationale pour la rénovation de l'habitat et dont les bailleurs s'engagent à respecter des obligations définies par décret.

Elle a également *rejeté* un amendement du même auteur prévoyant le calcul de l'aide personnalisée au logement au 1^{er} janvier de chaque année et non plus au 1^{er} juillet.

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

Article 14 (nouveau) (articles L. 262-1 à L. 262-10 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : *Vente d'immeubles à rénover*

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

Article 15 (nouveau) (article L. 472-1-7 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Développement de l'offre locative de logements sociaux dans les départements d'outre-mer*

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

Après l'article 15

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Abelin, prévoyant la programmation pluriannuelle de la ligne budgétaire

unique afin de financer 42 000 logements sociaux en outre-mer, à Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Article additionnel après l'article 16 : *Prolongation de bénéfice de l'amortissement « Robien » dans le domaine de la construction de logement*

La Commission a *adopté*, conformément à l'avis favorable de son rapporteur, deux amendements identiques de MM. Jérôme Bignon et Jean Proriol, tendant à fixer au 1^{er} janvier 2006, s'agissant des demandes de permis de construire, et au 1^{er} décembre 2008, s'agissant de l'achèvement des immeubles, les dates limites au-delà desquelles les opérations immobilières ne pourront plus bénéficier de l'amortissement « Robien ».

Chapitre II : **Dispositions relatives aux rapports entre les bailleurs et les locataires** [Division et intitulé nouveaux]

Article 17 (nouveau) : *Avancement de la date d'entrée en vigueur du nouvel indice de référence des loyers*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 18 (nouveau) : *Transmissibilité du droit au maintien dans les lieux lié aux baux d'habitation régis par la loi du 1er septembre 1948*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Après l'article 18

La Commission a *rejeté* deux amendements similaires de MM. Rodolphe Thomas et Jean-Pierre Abelin prévoyant que les accords collectifs locaux conclus entre les bailleurs et les associations de locataires peuvent porter sur la liste des charges pouvant être qualifiées de récupérables.

Article additionnel après l'article 18 : *Interdiction de refuser une caution locative située en outre-mer*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Jérôme Bignon prévoyant que le bailleur ne peut refuser une caution au motif que celle-ci est située en dehors du territoire métropolitain.

Le rapporteur a en effet indiqué que cette disposition permettrait notamment d'éviter que les parents résidant outre-mer se voient refuser par les bailleurs la possibilité de se porter caution pour leurs enfants venus étudier en métropole.

Après l'article 18

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Rodolphe Thomas visant à prendre en compte, dans les charges récupérables, les dépenses engagées par le bailleur pour l'entretien courant des ascenseurs.

Article additionnel après l'article 18 : *Modalités de calcul des charges récupérables*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur tendant à préciser que le coût des services assurés dans le cadre d'un contrat d'entreprises, pris en compte pour le calcul des charges récupérables, correspond à la dépense, toutes taxes comprises, acquittée par le bailleur, rendant ainsi sans objet un amendement similaire de M. Rodolphe Thomas.

Le rapporteur a précisé que son amendement avait pour objet de surmonter les difficultés occasionnées, en matière de calcul des charges récupérables, par une jurisprudence de la Cour de Cassation, qui impose que soient retiré du calcul de ces charges la marge bénéficiaire de l'entreprise, alors même que le bailleur n'a pas les moyens de la connaître.

Chapitre III : **Autres dispositions** [*Division et intitulé nouveau*]

Avant l'article 19

La Commission a examiné trois amendements de M. Jean-Yves Le Bouillonnet visant respectivement à donner une définition de la profession de marchand de biens, à énoncer les conditions auxquelles serait subordonné l'exercice de cette activité, et à réserver aux seuls bailleurs n'ayant pas la qualité de marchand de biens le congé pour vendre prévu à l'article 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs.

Après que M. Jean-Yves Le Bouillonnet eut indiqué qu'il s'agissait de réglementer et de moraliser cette profession, la Commission a *rejeté* ces amendements, conformément à l'avis de son rapporteur qui a indiqué que le gouvernement travaillait actuellement à une telle réforme.

Article 19 (nouveau) : *Délai supplémentaire d'adaptation des copropriétés à la loi SRU*

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

Article additionnel après l'article 19 : *Imputation par le syndicat de copropriété des frais de recouvrement d'une créance au propriétaire débiteur*

La Commission a examiné un amendement de son rapporteur tendant à permettre que les frais exposés par le syndicat pour le recouvrement d'une créance à l'encontre d'un copropriétaire soient imputés à ce dernier, et non à la copropriété.

Après que M. Jean-Yves Le Bouillonnet a estimé que cet amendement lui paraissait satisfait par le droit en vigueur, la Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 19 : *Simplification des obligations comptables des petites copropriétés*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur visant à dispenser les syndicats comportant moins de dix lots et dont le budget prévisionnel moyen sur une période de trois exercices consécutifs est inférieur à 15 000 euros de l'obligation de tenir une comptabilité en partie double, ainsi que de permettre à ces mêmes syndicats de ne constater leurs engagements qu'en fin d'exercice.

Article 20 (nouveau) : *Extension du régime du délai de rétractation de l'acquéreur non professionnel d'un bien immobilier*

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

Après l'article 20

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Rodolphe Thomas visant à instaurer un plafond d'endettement, par le biais des crédits à la consommation, d'un montant fixé par décret au-delà duquel le prêteur, après concertation avec les établissements de crédits et les associations de consommateurs, ne pourrait accepter de réaliser le prêt.

Elle a également *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Abelin tendant à créer un fichier national des crédits aux particuliers pour des besoins non professionnels.

Article 21 (nouveau) : *Extension du statut d'agent commercial aux collaborateurs non salariés d'un agent immobilier*

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

Article 22 (nouveau) : *Lutte contre les discriminations dans l'attribution de logements*

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

Article 23 (article L. 313-32-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Versement des deux tiers du montant du 1% logement aux collecteurs associés de l'Union d'économie sociale du logement*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à faire coïncider le prélèvement exceptionnel de l'Union d'Economie Sociale pour le Logement sur les organismes collecteurs avec la durée du plan de cohésion sociale, rendant ainsi sans objet un amendement similaire de M. Rodolphe Thomas.

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

Article 24 (nouveau) : *Prise en compte de l'exigence d'insertion sociale des habitants des zones urbaines sensibles dans la charte d'insertion de l'ANRU*

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

Article 25 (nouveau) : *Accord de gestion urbaine de proximité des opérations de rénovation urbaine menées par l'ANRU*

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

Après l'article 25

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Abelin assouplissant les modalités de versement du prélèvement sur les ressources fiscales des communes prévu par l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation.

Elle a examiné ensuite un amendement présenté par M. Martial Saddier prévoyant la possibilité pour les maires et les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale d'ajuster la part du montant de la taxe d'habitation applicable aux résidences secondaires situées dans leur périmètre de compétence.

Le **rapporteur** a estimé que la rédaction de l'amendement devait être précisée, notant toutefois que le droit en vigueur permettait de majorer la taxation des résidences secondaires. A l'invitation du rapporteur, M. Martial Saddier a *retiré* son amendement.

Article additionnel après l'article 25 : *Pérennisation de la convention d'expérimentation entre l'Etat et l'Union de l'économie sociale du logement du 15 juillet 2004*

La Commission a examiné un amendement de M. Martial Saddier prévoyant de pérenniser les dispositions prévues dans la convention d'expérimentation signée le 15 juillet 2004 entre l'Etat et l'Union d'Economie Sociale pour le Logement (UESL).

M. Martial Saddier a indiqué que ce dispositif donnait pleinement satisfaction, notamment dans le domaine du logement des saisonniers, et qu'il convenait de le pérenniser au-delà de 2007. Se déclarant défavorable à l'adoption d'un tel amendement, **le rapporteur** a estimé qu'il convenait de tirer les conséquences de cette expérimentation avant de la pérenniser.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Après l'article 25

La Commission a examiné un amendement de M. Martial Saddier portant le plafond de subvention de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat dans le cadre d'un changement d'usage à 400 euros par mètre carré. Après que le rapporteur eut souligné que cet amendement modifiait un article réglementaire du code de l'urbanisme et ne relevait donc pas du domaine législatif, M. Martial Saddier a retiré son amendement.

Article 26 (nouveau) : *Éligibilité des départements d'outre-mer au volet logement du plan de cohésion sociale*

La Commission a adopté cet article sans modification.

Article 27 (nouveau) (article L. 710-7-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Application à Mayotte*

La Commission a adopté cet article sans modification.

Après l'article 27

Suivant l'avis de son rapporteur, la Commission a rejeté deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Abelin :

– l'un permettant à un organisme d'HLM de vendre un immeuble en l'état futur d'achèvement à un autre organisme d'HLM ;

– l'autre permettant à un organisme d'HLM propriétaire de logements-foyers de les vendre à des collectivités territoriales ou à leurs groupements, à des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ou à des organismes sans but lucratif.

La Commission a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

Informations relatives à la Commission

I – La Commission a désigné MM. François Brottes et Daniel Spagnou (titulaires) et M. Jean-Marie Binetruy pour siéger au Conseil national pour le développement, l'aménagement et la protection de la montagne.

La Commission a nommé M. Jean-Paul Charié pour siéger à la Commission d'examen des pratiques commerciales.

II – *M. Jean-Yves Le Bouillonnet* 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 Socialiste a désigné *Mme Ségolène Royal* pour siéger à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 13/12/2005).

III – *Mme Ségolène Royal* a donné sa démission de membre de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe Socialiste a désigné *M. Jean-Yves Le Bouillonnet* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 20/12/2005).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mercredi 14 décembre 2005***Présidence de M. Edouard Balladur, président***Audition de M. Philippe Douste-Blazy, Ministre des Affaires étrangères**

Le Président Edouard Balladur a souhaité la bienvenue au Ministre en indiquant que, sans revenir sur le détail des négociations sur les perspectives financières européennes, puisqu'un débat s'était tenu en séance la veille avant le Conseil européen de Bruxelles, il serait souhaitable que la Commission puisse être informée des tous derniers développements de ces négociations, et notamment des propositions faites ce jour par la présidence britannique de l'Union.

M. Philippe Douste-Blazy, Ministre des Affaires étrangères, a, tout d'abord, souligné que cette audition intervenait à un moment important, à la veille de la tenue du Conseil européen de Bruxelles qui marquera la fin de la présidence britannique.

L'enjeu principal de ce Conseil européen est le budget communautaire pour la période 2007-2013. Les Européens doivent parvenir à un accord sur le financement de l'Union après 2006, ce qui confère à la présidence britannique de grandes responsabilités ; chaque Etat membre de l'Union en a d'ailleurs conscience.

Ce rendez-vous est, faut-il le rappeler, crucial pour l'avenir de l'Union européenne. Si nous ne parvenons pas à un accord sur le budget, les conséquences risquent d'en être le gel des politiques communautaires entre 2007 et 2013 et la fin du processus d'intégration économique des nouveaux Etats membres. Pour continuer à progresser, l'Europe a besoin de perspectives financières claires ; c'est l'objectif de la France, que le Ministre des Affaires étrangères n'a cessé de réaffirmer, avec la Ministre délégué aux Affaires européennes, à chacune des réunions ministérielles de ces dernières semaines.

Les nouveaux pays membres ont besoin de connaître au plus vite le montant des fonds structurels qui leur seront alloués. C'est fondamental pour eux, mais également pour toute l'Europe : comment espérer bénéficier, demain,

du développement de ces pays, si nous ne leur donnons pas, aujourd'hui, les moyens d'effectuer leur rattrapage économique et d'assurer ainsi un minimum de cohésion au sein de l'espace européen ?

C'est pourquoi il est urgent que nous parvenions à un accord dans le courant de cette semaine. Comme cela avait été le cas le 17 juin 2005, la France est prête, naturellement, à négocier. Mais si la France veut un accord, elle veut aussi que chaque pays assume ses responsabilités. Or, les dernières propositions britanniques qui datent de ce jour ne laissent guère de doute : le Royaume-Uni refuse toujours obstinément de payer sa juste part du coût de l'élargissement.

La France aborde ce Conseil européen forte de trois convictions.

Le budget doit d'abord respecter le principe de solidarité car l'intégration économique et sociale des nouveaux Etats membres est en jeu. La présidence britannique a proposé une réduction de 8 % des fonds structurels à destination de ces pays, avec une légère hausse dans la proposition de ce jour d'un montant de 2 milliards. Cette solution ne répond pas à cette exigence de solidarité.

En deuxième lieu, le budget doit respecter un principe d'équité. La France a accepté, en juin dernier, d'augmenter de 11 milliards d'euros sa contribution au budget européen pour 2007-2013. Elle a aussi accepté une réduction substantielle des montants lui revenant au titre des fonds européens. C'est là un effort considérable qui mérite d'être partagé par les autres pays riches de l'Union. Or les Britanniques refusent obstinément d'assumer leur part du coût de l'élargissement qu'ils ont pourtant si ardemment défendu. Ils proposent, en effet, à ce stade, pour solde de tout compte, un effort financier de 8 milliards d'euros là où leur contribution devrait normalement avoisiner 14 à 15 milliards. En outre, le Royaume-Uni se refuse toujours à revoir, sur une base permanente, le mode de calcul de son rabais, ce qui signifie que le débat actuel ne serait pas tranché et devrait reprendre à chaque nouvel élargissement. Alors que le Gouvernement britannique savait pertinemment que ses propositions du 5 décembre 2005 ne permettraient pas un accord, il a fait le choix de les confirmer quasiment à l'identique à la veille du Conseil européen de Bruxelles.

Enfin, la France défendra aussi à Bruxelles la fidélité à la parole donnée, en particulier pour la politique agricole commune (PAC). Aujourd'hui, les Britanniques mettent en question son avenir, alors même que son financement a fait l'objet d'un accord qui vaut jusqu'en 2013. Ils proposent aussi une nouvelle baisse de deux milliards pour les dépenses de marché de la PAC, et enfin, une diminution d'environ sept milliards de crédits au détriment du développement rural. Ce n'est pas acceptable. A Bruxelles, comme à Hong Kong, la France défendra la même position : elle souhaite un accord, mais

n'acceptera pas celui qui obligerait l'Europe à engager une nouvelle réforme de la PAC. Là comme ailleurs, le Gouvernement demandera un accord global et équilibré, c'est-à-dire équitable, qui prenne en compte de manière juste les intérêts des uns et des autres.

La quasi-totalité des pays de l'Union a jusqu'à présent demandé à la Présidence britannique de présenter une nouvelle proposition de budget en vue du Conseil de Bruxelles. Trois pays, la Pologne, la Hongrie et la République tchèque, ont même adressé il y a deux semaines une lettre au Premier Ministre Tony Blair. Ils y soulignent la contradiction qu'il y a, pour la Grande-Bretagne, à refuser de co-financer un élargissement qu'elle a pourtant tellement soutenu. Nous espérons que le Royaume-Uni acceptera de modifier sa position pendant le Conseil européen. Mais il faut reconnaître que ses dernières propositions sont un mauvais signal.

Le Ministre a ensuite abordé la question du statut de candidat à l'adhésion qui pourrait être accordé à l'ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM). Il a déclaré être conscient du grand espoir et du formidable encouragement que représente pour les Balkans occidentaux la perspective de faire partie un jour de l'Union européenne. C'est l'engagement que l'Union européenne a pris à Zagreb, sous présidence française, en 2000. Pour la France, il est plus que jamais nécessaire de confirmer que l'avenir de ces pays réside dans l'Union européenne, car c'est un élément indispensable pour leur stabilisation. Parmi ces pays, l'ancienne République Yougoslave de Macédoine est certainement l'un des plus avancés sur la voie du rapprochement vers l'Union européenne. Elle a signé avec l'Union européenne un accord d'association depuis 2001, dont la mise en œuvre se déroule de manière très satisfaisante. Récemment, elle a accompli des progrès significatifs, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre de l'accord-cadre d'Ohrid. L'Union a de nombreux motifs de satisfaction à l'égard de ce pays et il convient que le Conseil européen salue chaleureusement ces progrès.

Mais il importe aussi de noter que l'octroi du statut de candidat ne signifie pas l'ouverture formelle des négociations d'adhésion qui interviendra plus tard. Il est clair, en effet, que l'Union européenne ne dispose pas encore des solutions qui lui permettront de répondre aux défis que posent les nouveaux élargissements, en particulier sur le plan institutionnel et financier.

Il n'est donc pas illogique de vouloir se donner le temps de la réflexion, dans l'intérêt même du bon déroulement de ce processus et de son acceptation par nos opinions publiques, et donc *in fine* dans l'intérêt même de ces pays qui veulent rejoindre une Europe forte. Un rendez vous est prévu en 2006, sous présidence autrichienne, pour faire le point sur l'avenir de l'Union européenne. Il faut saisir cette occasion pour poser clairement le débat sur la

problématique de l'élargissement et de l'approfondissement. Nos concitoyens attendent qu'on leur dise où va l'Europe et ce qu'elle veut être aujourd'hui.

Concernant l'ARYM, le débat qui s'est tenu à Bruxelles le 12 décembre dernier n'a pas abouti et la Présidence britannique a prévu que le Coreper essaie de trouver un accord entre tous les membres avant que les chefs d'Etat et de gouvernement évoquent cette question au Conseil européen de Bruxelles. La France, pour sa part, veillera à ce que la décision sur un éventuel statut de candidat pour la Macédoine s'inscrive clairement dans le cadre d'un processus maîtrisé et conditionné.

Le Ministre a souhaité évoquer ensuite la question du futur statut du Kosovo où il s'est rendu très récemment.

Les négociations sur le Kosovo ont véritablement commencé à la fin du mois de novembre dernier, avec la première tournée dans la région de M. Martti Ahtisaari, l'envoyé spécial du Secrétaire Général de l'ONU. Ce premier tour d'horizon a été sans surprise ; il a mis en évidence l'opposition profonde qui existe entre Belgrade et Pristina. Les autorités serbes se disent prêtes à un compromis sur la base d'une formule « plus que l'autonomie, moins que l'indépendance ». Mais les dirigeants kosovars albanais, qui sont soutenus par 90 % de la population, n'envisagent aucune autre option que l'indépendance. Si les positions des deux parties sont, en effet, très opposées, le Ministre a toutefois constaté, lors de son déplacement dans les Balkans, une plus grande disposition à la négociation.

Les dirigeants serbes, au premier rang desquels M. Vojislav Kostunica, Premier ministre, et M. Boris Tadic, Président de la République, ont confirmé au Ministre qu'ils n'accepteraient aucune perte de souveraineté serbe sur le Kosovo. Ils se fondent pour cela, essentiellement, sur une argumentation juridique, ainsi que sur des considérations de politique intérieure en agitant la menace d'un retour au pouvoir des ultranationalistes en Serbie en cas de « perte » du Kosovo. Ces éléments doivent être pris en considération, le Ministre ayant néanmoins appelé ses interlocuteurs à adopter une attitude plus constructive et réaliste, seul moyen de trouver une issue favorable au processus qui s'engage. Une attitude constructive signifie que la France est prête à soutenir Belgrade dans la défense de la minorité serbe au Kosovo, dans la mesure où celle-ci doit pouvoir bénéficier de droits étendus, par un mécanisme de décentralisation poussée. Le réalisme s'impose aussi car la pression en faveur d'une certaine forme d'indépendance, encadrée par la communauté internationale, apparaît particulièrement forte. L'immense majorité de la population kosovare, qui est à 90 % albanaise, la revendique, et Belgrade a, de fait, perdu tout contrôle sur la province depuis la guerre de 1999.

Il importe principalement à ce stade de canaliser la négociation selon les « principes directeurs » qui ont été élaborés par le Groupe de contact et endossés par l'envoyé spécial de l'ONU. Ces principes permettront d'encadrer les discussions, en excluant certaines options comme la partition, le *statu quo* préalable à 1999 et le rattachement à un Etat tiers – ce qui écarte toute idée de « Grande Albanie ». Ils mettront aussi en évidence la nécessité d'une forte décentralisation, d'une protection renforcée du patrimoine orthodoxe et du maintien d'une présence internationale, et cela, quel que soit le statut futur du Kosovo. C'est ce langage que le Ministre a également tenu aux Kosovars albanais à Pristina. Il a insisté, en particulier, sur les devoirs qui sont les leurs en matière de protection des minorités. Il ne saurait y avoir de démarche indépendantiste crédible, si cette condition n'est pas mise en oeuvre. Il en va de la stabilité de la région tout entière. A Belgrade, la visite du Ministre est intervenue au lendemain de l'arrestation du général croate Ante Gotovina. Le Ministre l'a très clairement indiqué à toutes les autorités, de la Serbie comme de l'Etat commun de Serbie-Monténégro : la France sera d'une extrême vigilance concernant la coopération avec le Tribunal pénal international de La Haye. Les derniers fugitifs, en particulier, Ratko Mladic et Radovan Karadzic, doivent être livrés. C'est là une exigence absolue. Le rapprochement européen de la Serbie est à ce prix. Au-delà, c'est également une obligation morale. Aujourd'hui, jour pour jour, il y a dix ans, étaient signés les accords de paix de Dayton-Paris qui ont mis fin à la guerre de Bosnie. Il est intolérable que, dix ans après, ces deux personnes n'aient toujours pas été traduites en justice.

Le Ministre a également tenu à évoquer l'action de la communauté internationale au Liban et l'enquête sur l'assassinat de Rafic Hariri, au lendemain de l'odieux assassinat de Gebrane Tuéni. La France a immédiatement condamné ce crime qui suscite l'horreur et l'indignation. Le Ministre a indiqué que sa première pensée allait à la famille de la victime, à sa veuve, à son père, à ses enfants. Il a souhaité rendre hommage à la mémoire de Gebrane Tuéni, homme éclairé, homme de conviction, défenseur de la liberté d'expression et responsable politique. Face à cette nouvelle épreuve pour le Liban, il faut souligner l'engagement résolu de la France aux côtés des autorités libanaises pour que toute la lumière soit faite. Le gouvernement libanais a décidé de saisir le Conseil de sécurité d'une double requête tendant à élargir le mandat de la Commission Mehlis pour que celle-ci enquête sur tous les assassinats et tentatives d'assassinats perpétrés au Liban depuis la disparition de Rafic Hariri et aussi à mettre en place un tribunal international pour juger les responsables de ces attentats. Ces demandes vont être examinées dans les prochains jours à New York. Dans cette démarche soutenue par la France, il s'agit bien d'en appeler à la justice.

S'agissant du second rapport d'étape de la Commission d'enquête internationale, qui rend compte des auditions et des investigations menées par

l'équipe d'enquêteurs internationaux, le Ministre a indiqué que ce document ne tirait, à ce stade, aucune conclusion définitive mais qu'il faisait état de plusieurs pistes possibles dans la recherche des suspects et confirmait le caractère extrêmement sérieux de l'enquête en cours. A cet égard, le Ministre a tenu à nouveau à saluer le travail effectué par M. Detlev Mehlis et son équipe, au moment où le juge allemand va laisser la place à un successeur. Il a fait preuve tout au long de son enquête d'une très grande rigueur, de beaucoup de professionnalisme et de courage. Le Conseil de Sécurité doit maintenant débattre de ce rapport et devra, en particulier, tirer toutes les conclusions des éléments rapportés par la Commission d'enquête, et décider de la prorogation du mandat de la Commission à Beyrouth pour une durée de six mois, éventuellement renouvelable, conformément au souhait du gouvernement libanais. Il a déclaré que la France soutenait une telle prorogation.

Comme cela a déjà été souligné, sur ce dossier, il n'existe pas d'agenda caché de la part de la France. Le seul but de notre pays est de parvenir à faire toute la lumière sur l'assassinat de Rafic Hariri. Le Gouvernement français ne souhaite en aucun cas une utilisation politique de la résolution 1636, mais attend des autorités de Damas une coopération pleine et entière avec la communauté internationale. Dans le cadre de cette enquête l'impunité serait porteuse de risques politiques bien plus grands que la mise au jour de la vérité.

Le Ministre a conclu en évoquant le 23^e sommet Afrique-France qui s'est tenu à Bamako début décembre et la situation en Côte d'Ivoire. L'Afrique est un continent plus que jamais au centre des priorités de la diplomatie française, parce qu'il est au cœur des grands enjeux du XXI^e siècle, qu'il s'agisse de la paix, de la sécurité, du développement, mais aussi du commerce international, de la santé ou du terrorisme. Ce 23^e sommet s'est inscrit dans un agenda international largement consacré cette année au continent africain : sommet du G8 en juin 2005, sommet du Millénaire à New York en septembre, réunion de l'OMC en cours à Hong Kong.

Le thème retenu pour ce sommet Afrique-France était celui de la jeunesse africaine. Il s'agissait de rappeler que les deux tiers de la population du continent africain ont aujourd'hui moins de 25 ans. Cette écrasante majorité démographique constitue un enjeu social, économique, et politique, majeur. C'est un potentiel considérable, mais à condition de lui fournir des perspectives. Faute de quoi, rien n'arrêtera cette dynamique démographique qui se transformera en menace, pour les Etats africains, comme pour la France et pour l'Europe. A cet enjeu majeur, il faut apporter une réponse globale et concertée avec nos partenaires européens, comme avec nos partenaires du Sud, qu'ils soient pays d'origine ou pays de transit, et souvent les deux à la fois. Une réponse globale, cela signifie trois choses : d'abord, le refus de l'immigration

illégale ; ensuite, l'amélioration de l'accueil des immigrants en situation régulière ; enfin, le renforcement du développement des pays d'origine pour diminuer l'incitation au départ de ces populations.

Par conséquent, il est indispensable d'améliorer nos réponses en matière de santé et d'emploi, qui représentent les premiers facteurs d'émigration. Par ailleurs, nous devons également travailler au retour des compétences et des capitaux africains dans leur pays d'origine : c'est toute la problématique du co-développement sur laquelle le Ministre entend conduire dans les mois qui viennent un effort déterminé.

Abordant enfin la situation en Côte d'Ivoire, le Ministre a observé que, trois ans après le début de la crise, on entrait maintenant dans une phase cruciale, celle de la préparation des élections dans un processus encadré par les Nations unies et l'Union Africaine. La réussite de cette démarche démontrerait la capacité d'un grand pays africain, entouré et appuyé par la communauté internationale, à sortir par le haut d'une crise profonde et ancienne. L'essentiel reste à accomplir : assurer le retour d'une administration d'Etat sur l'ensemble du territoire, organiser l'élection présidentielle d'ici au 31 octobre prochain, mettre en œuvre le processus de désarmement. La nomination de M. Charles Konan Banny comme Premier ministre est une étape essentielle, tout comme le retour à Abidjan de M. Alassane Ouattara, après trois années d'absence, même si c'est à l'occasion de circonstances particulièrement douloureuses. Il faut que le processus se poursuive avec patience et détermination.

Le Président Edouard Balladur a tout d'abord interrogé le Ministre des affaires étrangères sur les négociations du budget de l'Union européenne pour la période 2007-2013 : comment évolueraient-elles si le Royaume-Uni abandonnait sa proposition de diminuer les fonds de la politique régionale, qui se traduit par la baisse mécanique du chèque britannique ?

Faisant état du déplacement récent qu'il avait effectué en Roumanie, il a expliqué que les autorités qu'il y avait rencontrées s'étaient déclarées surprises de ce que la France n'avait pas encore entamé la procédure de ratification du traité d'adhésion ; elles ont ainsi soulevé un éventuel problème de calendrier, au motif que le rapport de la Commission européenne sur la mise en œuvre, par la Roumanie, des recommandations européennes, serait publié en mai 2006, ce qui ne laissait qu'un bref délai pour le processus de ratification, alors même que la Roumanie pourrait entrer dans l'Union européenne dès le 1^{er} janvier 2007. Soulignant la nécessité pour la France de ne pas se voir imputer quelque retard que ce soit dans l'adhésion de la Roumanie, le Président Edouard Balladur a donc demandé au Ministre à quel moment le Gouvernement avait prévu d'engager la procédure de ratification des traités d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie à l'Union européenne. Il a ajouté qu'une mission de l'Assemblée nationale composée de cinq députés, dont, pour

la Commission des Affaires étrangères, Mme Geneviève Colot, M. Pierre Goldberg et M. Hervé de Charette, se rendrait en Roumanie au début du mois de janvier 2006.

Se référant aux propos du Ministre relatifs à l'isolement de la France au sein du Conseil européen sur ses positions concernant l'élargissement de l'Union européenne à certains pays des Balkans, il s'est demandé si, plutôt que de se limiter à cette approche géographique, la France ne devrait pas plutôt se référer au principe selon lequel aucun élargissement de l'Union ne pourrait avoir lieu sans une réforme préalable des institutions européennes.

Le Président Edouard Balladur a enfin demandé au Ministre si, concernant la Côte d'Ivoire, la mise en cause de militaires français de haut grade dans une affaire d'homicide pesait sur les discussions entre le Gouvernement français et son homologue ivoirien et, concernant l'Irak, si la position de la France concernant le retrait des troupes étrangères de ce pays avait changé, à l'instar de ce que suggéraient certains articles de presse faisant état de réticences françaises à voir les Etats-Unis quitter rapidement ce pays.

Concernant la négociation des perspectives financières, **M. Philippe Douste-Blazy** a stigmatisé le caractère toujours plus inacceptable du rabais consenti au Royaume-Uni, qui représentait une dépense pesant à 60 % sur trois Etats membres (France, Espagne, Italie).

Concernant les adhésions prévues de la Roumanie et de la Bulgarie, il a estimé que, pour acquises qu'elles soient, elles ne justifiaient pas pour autant que soit ignoré l'avis de la Commission sur les progrès réalisés par ces pays en vue de leur adhésion : il a d'ailleurs rappelé la demande qu'avait faite la Commission des affaires étrangères de se voir informée régulièrement de l'avis de la Commission sur les négociations d'adhésion avec la Turquie.

Le Président Edouard Balladur a fait observer que le fait de saisir le Conseil d'Etat du projet de loi d'adhésion, ne conduisait nullement à ignorer les conclusions de la Commission. S'agissant de la comparaison avec la Turquie, il a rappelé qu'un traité d'adhésion avait été conclu avec la Roumanie et la Bulgarie, ce qui n'était pas le cas avec la Turquie.

Le Ministre des Affaires étrangères s'est dit soucieux d'éviter de donner le sentiment que l'octroi du statut de candidat ouvrait automatiquement droit à l'ouverture de négociations d'adhésion. Il a ajouté que les services de son ministère travaillaient actuellement à la rédaction du projet de loi autorisant la ratification du traité d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie et que le processus – saisine des autres ministères avec délai de réponse de deux mois, saisine du Conseil d'Etat, adoption en Conseil des Ministres, dépôt du projet de loi à l'Assemblée nationale – poursuivrait son

cours, sans toutefois que cette dernière étape ne précédât la publication du rapport de la Commission précité.

S'agissant du débat sur l'élargissement de l'Union européenne aux pays des Balkans, notamment à la Macédoine, **M. Philippe Douste-Blazy** a rappelé que la question était, non pas celle du bien-fondé de la demande de la Macédoine, mais portait sur l'opportunité pour l'Union d'envisager de nouveaux élargissements. A cet égard, lors du Conseil Affaires générales, les représentants des 24 autres Etats membres ont convenu que l'approfondissement de l'Union était nécessaire avant tout nouvel élargissement.

En réponse aux questions du Président Edouard Balladur sur la Côte d'Ivoire et l'Irak, il a indiqué que :

– la mise en cause de militaires français dans une affaire judiciaire n'avait pas conduit à des prises de position du gouvernement ivoirien, qui avait fait le choix de la discrétion à ce sujet ;

– la France n'avait pas modifié sa position sur le retrait des troupes étrangères du territoire irakien ; elle continuait de plaider pour ce retrait mais il devait avoir lieu avec l'accord des députés irakiens nouvellement élus le 15 décembre ; la définition d'un calendrier en la matière permettrait de donner de nouvelles perspectives au peuple irakien qui, par l'intermédiaire de ses représentants prochainement élus, devait donner son avis à la mi-2006 sur la prorogation du mandat des forces internationales tel que prévu par la résolution 1637 du Conseil de sécurité..

M. Jacques Myard a indiqué qu'il avait été particulièrement sensible aux propos du Ministre sur la priorité donnée à l'Afrique par la diplomatie française. S'agissant du budget européen, il a suggéré que l'on prenne les Britanniques au mot en consacrant le budget communautaire uniquement au financement des dépenses administratives de l'Union et de la politique agricole commune. Dès lors, les fonds structurels devraient être versés dans un cadre bilatéral défini par le biais de protocoles financiers : un tel mécanisme donnerait une plus grande visibilité à notre action et serait plus efficace. Il permettrait en outre de mettre un terme à la dérive budgétaire européenne, alors que les besoins de financement d'une Europe à trente membres sont inquiétants et qu'ils constituent un facteur de préoccupation pour les Français. S'agissant du Kosovo, c'est une affaire dramatique pour l'Europe et ceux qui, comme les Etats-Unis, jouent la carte de l'indépendance de cette province prennent le risque de remettre en cause le principe de l'intangibilité des frontières, ce qui peut se traduire par une déstabilisation de grande ampleur. La France doit se battre face aux anglo-saxons pour ne pas laisser le Kosovo accéder à la pleine souveraineté, ce qui constituerait un dangereux précédent.

Le Ministre des Affaires étrangères a répondu que le Gouvernement français défendait avec la Commission européenne l'idée selon laquelle l'ensemble des régions européennes, qu'elles se trouvent dans les nouveaux ou les anciens Etats membres, puisse bénéficier des fonds structurels. 16 % du montant total de ces fonds doit d'ailleurs être attribué au titre de la nouvelle politique de compétitivité de l'Union. Un milliard ira en conséquence aux régions métropolitaines françaises, tandis que les fonds versés aux départements d'outre-mer seront préservés après 2006. La politique de soutien à l'égard des nouveaux pays membres constitue un facteur de convergence économique et sociale de nature à lutter contre les délocalisations sauvages et le *dumping* social. Il permet en outre de financer des infrastructures dont la réalisation bénéficie à notre économie, la France étant l'un des tous premiers investisseurs dans plusieurs des nouveaux Etats membres. Aider ces pays, c'est nous aider nous-mêmes et il aurait très certainement fallu faire davantage passer ce message lors de la campagne référendaire.

Le Kosovo pose un problème grave. Il est vrai que l'ex-Yougoslavie a d'ores et déjà éclaté entre plusieurs nouveaux Etats. Il est essentiel qu'un processus politique fondé sur le dialogue entre les parties se mette en place, car faute d'un accord tous les ingrédients d'un redémarrage du conflit sont présents.

Le Président Edouard Balladur a déclaré qu'il était toujours resté sceptique face à la construction quelque peu artificielle de la Bosnie-Herzégovine, qui regroupe trois communautés distinctes au sein d'une association de deux Etats, car une telle architecture ne lui semblait pas viable dans la durée. Il a demandé au Ministre quelles étaient les solutions envisageables pour l'avenir.

Le Ministre des Affaires étrangères a déclaré qu'il allait s'entretenir sur ce point avec son homologue de Bosnie-Herzégovine. Il convient d'être particulièrement vigilant sur ce qui se passe dans cette région de l'Europe, où se pose la question de la possibilité pour plusieurs religions de coexister. Il faut retrouver la Sarajevo cosmopolite, multiethnique et tolérante d'autrefois. Il ne faut pas en revanche accepter la montée en puissance du communautarisme, car il remet en cause les valeurs fondamentales auxquelles la France est tout particulièrement attachée.

M. Richard Cazenave a estimé que la désignation d'un nouveau Premier ministre en Côte d'Ivoire constituait une occasion de faire aboutir le processus politique et de parvenir à la tenue d'élections organisées sous la supervision de l'ONU et de l'Union africaine. Il est en revanche incertain que le désarmement qui doit se dérouler parallèlement puisse être mené à bien, ce processus ayant jusqu'à maintenant échoué. Cela est-il de nature à remettre en cause la tenue des élections selon le nouveau calendrier retenu ?

Le Ministre des Affaires étrangères a rappelé que les élections ivoiriennes devraient avoir lieu au plus tard le 31 octobre prochain et qu'il ne faudrait pas manquer cette échéance. Le Conseil de sécurité de l'ONU va bâtir un calendrier très précis et tout le processus politique doit désormais être tourné vers la tenue d'élections transparentes. Il convient que le désarmement soit mené à bien d'ici là, mais, en tout état de cause, cela ne doit pas conduire à un nouveau report des opérations électorales.

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mardi 13 décembre 2005***Présidence de M. Guy Teissier, président***Audition de M. Hamlaoui Mékachéra, ministre délégué aux anciens combattants.**

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu M. Hamlaoui Mékachéra, ministre délégué aux anciens combattants.

Le président Guy Teissier a observé que l'audition du ministre délégué aux anciens combattants par la Commission de la défense nationale et des forces armées constituait une première, ce dont il s'est réjoui. Jusqu'à présent, l'activité de ce ministère échappait au contrôle de la Commission mais, en créant un programme budgétaire « *Liens entre la Nation et son armée* » au sein de la mission « *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* », la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a changé cet état des choses et rendu légitime la tenue de cette réunion.

Le président Guy Teissier a ensuite rappelé que la Commission avait adopté un amendement qu'il lui avait présenté afin de gager 18 millions d'euros sur le programme « *Liens entre la Nation et son armée* » pour augmenter la retraite du combattant d'un point en année pleine. Il s'est félicité que cette initiative soit à l'origine de la mesure finalement proposée par le Gouvernement et adoptée par l'Assemblée nationale, qui consiste à majorer de deux points d'indice cette retraite à compter du 1^{er} juillet 2006.

M. Hamlaoui Mékachéra, ministre délégué aux anciens combattants, a souligné le signe fort que la Commission de la défense adressait au monde combattant à l'occasion de cette audition. Tant les anciens combattants que les militaires en activité apprécieront cet événement car lorsque l'on risque sa vie pour son pays, il est réconfortant de savoir que celui-ci n'oubliera pas cet engagement. Au demeurant, nombre de militaires d'aujourd'hui sont déjà des anciens combattants.

Le ministre a ensuite rappelé que le monde combattant représente actuellement plus de quatre millions de personnes ; 250 000 d'entre elles sont

engagées dans des opérations extérieures et forment ce qu'on appelle « *la quatrième génération du feu* ».

La volonté d'être attentif à leurs préoccupations a conduit le Gouvernement à mener trois actions dans leur direction.

En premier lieu, le ministère travaille à l'adaptation des critères d'attribution de la carte du combattant afin de prendre en compte les conditions modernes des conflits. Cette réflexion se traduira par une mesure législative, probablement inscrite dans le prochain projet de loi de finances.

En second lieu, le projet de loi de finances pour 2006 introduit la parité dans le code des pensions militaires d'invalidité. Cette mesure d'équité bénéficiera désormais aux conjoints des 50 000 femmes qui servent actuellement dans nos forces.

En troisième et dernier lieu, le Haut conseil de la mémoire combattante, présidé par le Président de la République, a approuvé la proposition d'organiser, fin mai 2006, une cérémonie destinée à rendre hommage aux combattants tombés au cours d'opérations extérieures. Cette cérémonie doit aussi contribuer à forger l'identité de cette quatrième génération du feu.

M. Hamlaoui Mékachéra s'est félicité de la concertation menée avec les associations d'anciens combattants et les parlementaires depuis trois ans et demi, laquelle a permis de tracer les priorités. Ce travail a débouché sur plusieurs mesures concrètes, à commencer par le rétablissement d'une certaine équité entre anciens combattants.

Ainsi, à l'occasion du vote du collectif budgétaire de la fin 2002, le Gouvernement a décidé la « *décrystallisation* » des pensions des anciens combattants des pays autrefois sous souveraineté française. S'appuyant sur des statistiques de parité de pouvoir d'achat fournies par l'organisation des nations unies, cette mesure attendue depuis quarante ans a répondu à une juste revendication des associations d'anciens combattants français en faveur de leurs camarades étrangers.

De même, un décret, adopté le 27 juillet 2004, permet désormais une indemnisation des orphelins des déportés résistants, des fusillés et des massacrés.

Enfin, l'attribution de la carte du combattant en Afrique du nord a également été harmonisée : la durée de service exigible, qui était plus longue pour les appelés que pour les policiers, a été homogénéisée à quatre mois.

Soulignant l'importance du « *droit à réparation* », le ministre a ensuite remercié le président Guy Teissier et l'ensemble des membres de la

Commission pour la part qu'ils ont prise dans la revalorisation de deux points de l'indice de référence de la retraite du combattant, mesure votée par l'Assemblée nationale le 8 novembre dernier et sans précédent depuis 1978.

Il a ensuite indiqué que ses services avaient également simplifié le mécanisme, jusqu'alors complexe et opaque, de revalorisation du point d'indice des pensions militaires d'invalidité, le « *rapport constant* » ayant été réformé au profit d'une indexation sur l'indice des traitements bruts de la fonction publique. De même, les pensions des veuves ont été augmentées, le remboursement des cures thermales a été rétabli et le plafond de la rente mutualiste a été augmenté de 7,5 points. Enfin, dans le contexte de la mise en œuvre de la LOLF, le cadre budgétaire des actions de l'Etat en faveur des anciens combattants est resté lisible et clairement identifiable.

M. Hamlaoui Mékachéra a estimé que la politique de mémoire demeure une priorité consensuelle, car elle touche à la nécessité de transmettre aux jeunes générations les valeurs défendues au cours des conflits du XX^{ème} siècle. Cette volonté de reconnaissance a guidé l'organisation des cérémonies commémoratives des événements de 1944 et 1945, qui ont connu un important retentissement aussi bien en France qu'à l'étranger. L'inauguration du Centre européen du résistant-déporté, au Struthof, s'inscrit également dans cette orientation.

Cette politique de mémoire passe aussi par l'instauration de journées nationales. C'est ainsi que le 25 septembre est devenu la journée des harkis et le 8 juin celle des anciens combattants d'Afrique du nord et d'Indochine. Le ministre s'est félicité que l'action en faveur de la mémoire ne soit pas menée dans un cadre strictement national mais fasse l'objet d'accords de « *mémoire partagée* », signés avec une dizaine de pays. Il a annoncé qu'une première rencontre internationale sera organisée l'an prochain à Paris, la suivante devant se dérouler à Washington. Il a ajouté que la France veut faire bénéficier les pays en sortie de crise de son savoir-faire vis-à-vis des anciens combattants. C'est ainsi qu'à la suite du rapport de M. Pierre Morel-A-L'Huissier, une mission s'est récemment rendue au Timor.

Abordant les projets de son ministère, M. Hamlaoui Mékachéra a souhaité plus particulièrement insister sur la mobilisation de ses services en faveur de l'emploi, priorité du Gouvernement de Dominique de Villepin. Il a indiqué que le plan d'action du monde combattant pour l'emploi, qu'il avait présenté lors du Conseil des ministres du 21 septembre dernier, s'articulait autour de trois axes d'effort :

– le recrutement direct au sein des associations et des services de l'Etat ;

– la mise en place d’actions de formation dans les écoles de reconversion professionnelle de l’office national des anciens combattants (ONAC) ;

– le tutorat auprès des jeunes chômeurs pour les aider à retrouver un emploi, une trentaine de ces tuteurs étant désormais à l’œuvre.

Le ministre s’est montré déterminé à continuer d’œuvrer pour les harkis et les rapatriés. Il a rappelé que les mesures d’indemnisation et de réparation prévues par la loi du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, trop souvent occultées au profit d’autres dispositions de ce texte, sont à présent entrées en application. Il a jugé que la prochaine installation du Haut conseil aux rapatriés permettra également de poursuivre le dialogue avec les harkis et les rapatriés.

M. Hamlaoui Mékachéra a conclu en rappelant que si les armées françaises sont engagées en de nombreux points de la planète, elles le sont pour servir la paix, ce qui légitime la fierté que le pays peut éprouver envers ses soldats. Comme leurs aînés, ceux-ci sont toujours au service de la liberté, de la République et de la France.

Le président Guy Teissier a remercié le ministre pour la clarté de son intervention et a souligné toute l’importance des mesures prises en faveur du monde combattant, dont l’histoire mêle gloire et grandes peines, et auprès duquel il importe que le Gouvernement et la représentation nationale s’impliquent fortement. Il a ensuite relevé que deux des trois programmes de la mission « *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* » sont placés sous la responsabilité du secrétaire général pour l’administration, subordonné direct du ministre de la défense. Il a donc souhaité savoir quelles procédures permettent au ministre délégué aux anciens combattants d’assurer son plein contrôle sur ces programmes, notamment sur le programme « *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* », doté de 3,412 milliards d’euros.

M. Hamlaoui Mékachéra a répondu que le secrétaire général pour l’administration est placé sous une double tutelle, celle du ministre de la défense et celle du ministre délégué aux anciens combattants. Cette configuration ne pose pas de difficulté pour la gestion au quotidien des programmes concernant les anciens combattants. C’est ainsi que la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives ainsi que la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale, qui dépendent du secrétariat général pour l’administration (SGA), travaillent avec efficacité sous la subordination du cabinet du ministre délégué aux anciens combattants, qui fixe les orientations politiques.

Le président Guy Teissier a relevé que ce fonctionnement repose sur la bonne entente, *intuitu personae*, entre le ministre délégué aux anciens combattants et le secrétaire général pour l'administration, et que tel pourrait ne plus être le cas.

M. Hamlaoui Mékachéra a indiqué que le SGA fait partie des moyens administratifs et juridiques qui sont mis à sa disposition. Dans les faits, il remplit des tâches indifféremment pour le ministère de la défense et pour le ministère délégué aux anciens combattants, indépendamment des considérations de personnes.

Le président Guy Teissier a rappelé qu'à l'occasion de l'examen du projet de loi modifiant la loi du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense, il avait défendu l'institution d'une période militaire d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale, en remplacement des préparations militaires actuelles, qui s'adresserait au plus grand nombre possible de jeunes de plus de seize ans. Cette période d'initiation devrait donner lieu à une rémunération, afin de renforcer son attractivité. Elle permettrait ainsi d'inculquer des valeurs et des repères à ces jeunes, de leur apprendre le sens de l'effort et du partage et de les familiariser avec certains rudiments militaires. Quelle part le ministère délégué aux anciens combattants pourrait-il prendre dans la mise en œuvre de cette initiative ?

M. Hamlaoui Mékachéra a répondu que cette proposition offrait une occasion supplémentaire d'informer les jeunes des réalités du monde de la défense et qu'elle présentait plusieurs avantages : elle faciliterait les conditions d'exécution des préparations militaires actuelles ; elle pourrait favoriser le recrutement de militaires d'active et de réservistes ; enfin, elle renforcerait les liens entre la Nation et les armées. Le Gouvernement souhaite néanmoins engager une réflexion de fond pour définir les modalités de ce projet.

M. Jérôme Rivière a salué l'action du Gouvernement tout en rappelant l'impulsion décisive de la Commission de la défense en faveur de la revalorisation de la retraite du combattant. Il a espéré que l'augmentation de deux points de l'indice de référence pour les pensions militaires d'invalidité ne constituerait qu'une première étape dans la réalisation de l'engagement pris devant les électeurs d'augmenter de huit points au total la retraite des anciens combattants. Observant ensuite que la préservation du lien entre la Nation et les armées est devenue essentielle depuis la suspension du service national, il a demandé de quelle façon le ministère délégué aux anciens combattants entend s'impliquer dans le programme dit « *Défense, deuxième chance* ».

M. Hamlaoui Mékachéra a répondu que c'est la ministre de la défense qui présidait à la mise en œuvre du dispositif « *Défense, deuxième chance* », tandis que lui-même conduisait un programme complémentaire. Le

ministère délégué aux anciens combattants s'efforce de mobiliser ses infrastructures, ses moyens humains, notamment ceux présents dans les écoles de reconversion, ainsi que les associations d'anciens combattants et les maisons de retraite de l'ONAC, afin d'agir en faveur des jeunes et de rapprocher ces derniers de nos anciens combattants. Cette implication des jeunes peut également permettre aux anciens combattants de rester le plus longtemps possible chez eux, le cas échéant grâce à un placement dans des maisons de retraite pour la journée uniquement. Les écoles de reconversion, réunissant des enseignants et des tuteurs et s'appuyant sur le bénévolat, jouent également un rôle important. Les actions du ministère de la défense et celles du monde combattant cohabitent donc et se complètent.

Relevant le nombre important, peut-être même excessif, d'associations d'anciens combattants, **M. Charles Cova** a souhaité savoir de quelle façon le ministère délégué aux anciens combattants sélectionnait celles auxquelles il attribue une subvention. Il a ensuite souligné la nécessité que soient mieux reconnus les natifs d'Indochine qui ont combattu aux côtés des armées françaises.

M. Hamlaoui Mékachéra a indiqué que la France comptait environ 7 500 associations nationales d'anciens combattants, auxquelles s'ajoutent les associations locales. Le budget du ministère aux anciens combattants étant limité, ces associations doivent remplir des conditions bien définies, notamment en termes d'influence effective sur le terrain, pour obtenir des subventions. La direction de la mémoire, du patrimoine et des archives est chargée d'instruire les dossiers d'attribution en réalisant des analyses minutieuses.

Le ministre a ensuite fait valoir qu'il ne se désintéressait pas des anciens d'Indochine, observant que ceux qui ont acquis la nationalité française bénéficient d'indemnisations au même titre que les autres anciens combattants. Il a indiqué s'être lui-même rendu à Sainte-Livrade, village qui accueille une communauté importante de ces anciens, afin de les rencontrer et d'évoquer leurs conditions matérielles. Il apparaît que l'on ne retrouve pas parmi eux de grande pauvreté. En tout état de cause, ces anciens d'Indochine relèvent pleinement du ministère délégué aux anciens combattants, qui leur accorde autant d'attention qu'aux autres anciens combattants.

Le président Guy Teissier a souligné que, par-delà la situation matérielle convenable de ces anciens combattants natifs d'Indochine, qui résulte avant tout de leurs propres efforts, il convenait de s'interroger sur les mesures que la Nation pouvait leur consentir, et ce d'autant plus que leur cas a été moins bien pris en compte que celui des harkis.

M. Hamlaoui Mékachéra a indiqué que la situation était désormais étudiée de près, notamment au regard des besoins exprimés à l'occasion de visites sur le terrain, mais qu'il était encore trop tôt pour annoncer des mesures précises.

M. Philippe Vitel a souhaité savoir quand seraient disponibles les conclusions du rapport sur l'extension du bénéfice de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du nord ayant poursuivi leur vie professionnelle dans le secteur public ou parapublic.

M. Hamlaoui Mékachéra a répondu que l'inspecteur général des affaires sociales Christian Gal, chargé de cette mission, avait remis son rapport et que ses propositions étaient actuellement en cours d'étude par le Conseil d'Etat.

* *
*

Mercredi 14 décembre 2005

Présidence de M. Guy Teissier, président

La Commission de la défense nationale et des forces armées a examiné le rapport d'information de **Mme Bernadette Païx et M. Damien Meslot sur la condition militaire.**

M. Damien Meslot, rapporteur, a rappelé que la mission d'information sur la condition militaire avait été créée peu avant la promulgation de la loi relative au statut général des militaires ; parallèlement, le plan d'amélioration de la condition militaire (PACM) et le fonds de consolidation de la professionnalisation (FCP) commençaient à produire pleinement leurs effets. Dans ce contexte, il apparaissait judicieux d'aller à la rencontre des militaires dans les casernements, mais aussi sur un théâtre d'opération extérieure (OPEX). Lors des rencontres et des entretiens, les personnels se sont d'ailleurs exprimés avec beaucoup de liberté, conscients que l'objectif de la mission était de les écouter et de relayer leurs préoccupations.

Il est apparu assez vite que la professionnalisation des armées constituait l'enjeu central de la condition militaire. Les personnels connaissent leur statut particulier, mais ils aspirent de plus en plus à vivre comme le monde civil. Si la professionnalisation garantit le recrutement de personnels motivés, elle a pour corollaire des exigences différentes en termes de rémunérations, de logement et de vie familiale.

La mobilité géographique constitue l'une des principales sujétions des militaires. Dans les trois armées, comme dans la gendarmerie, les officiers sont les plus concernés, et, dans leur grande majorité, ils se disent satisfaits du régime des mutations. Pour les sous-officiers, la mobilité est moins fréquente et perçue de façon plus contrastée ; elle oscille entre cinq et neuf ans. Les militaires du rang, quant à eux, ne sont pas, *a priori*, astreints à la mobilité ; ils ont vocation à n'être mutés qu'à l'occasion du renouvellement de leur contrat ou en cas de restructuration d'unités.

Les difficultés rencontrées par les militaires du fait de la mobilité sont de plusieurs ordres, les plus aiguës concernant la famille et le logement. En effet, le déménagement entraîne la perte de l'emploi du conjoint, qui doit retrouver un nouveau poste, et il impose de trouver un établissement scolaire pour les enfants, ce qui n'est pas toujours possible pour certains cursus. De plus, les militaires propriétaires de leur logement sont souvent conduits à opter pour le célibat géographique qui les contraint, au mieux, à ne voir leur famille qu'en fin de semaine. Ces situations sont durement ressenties par les

personnels, qui évoquent des difficultés familiales et des divorces de plus en plus nombreux.

Pour pallier ces inconvénients, les militaires perçoivent diverses primes et indemnités. A cet égard, on peut signaler que pas moins de 185 primes sont recensées dans le régime de rémunération des militaires ; ce maquis gagnerait probablement à être élagué. Des mesures d'accompagnement social existent également, à travers les cellules d'accompagnement vers l'emploi des conjoints ou l'aide à la scolarisation des enfants.

Au titre des aides en numéraire, doit être mentionnée l'aide au déménagement qui va faire, en 2006, l'objet d'une réforme bienvenue tant elle donnait peu satisfaction. Une des primes principales est la majoration de l'indemnité pour charges militaires (MICM), qui, destinée à compenser les contraintes de la mobilité, est devenue, au fil du temps, l'équivalent d'une aide au logement. Cette prime fait l'objet de nombreuses critiques de la part des militaires. Ils font ainsi valoir qu'elle n'est pas servie à ceux qui achètent leur logement et contestent souvent sa dégressivité et son caractère temporaire. Il semble donc nécessaire de modifier son périmètre.

Le mode de rémunération des militaires à l'étranger et outre-mer est, quant à lui, relativement complexe. Les militaires se montrent particulièrement insatisfaits du montant des rémunérations servies à l'occasion des missions de courte durée, principalement celles effectuées dans les DOM, qui se révèlent parfois coûteuses pour eux. Il doit être mis un terme à certaines inégalités, alors que les rémunérations varient fortement en fonction de la zone d'affectation.

Par comparaison, les suppléments de soldes attribués aux militaires en opération extérieure sont attractifs. Dans sa nouvelle configuration, notre armée a une vocation de projection, et la perspective de missions en OPEX est l'un des principaux motifs d'engagement dans les forces armées, notamment l'armée de terre. La projection est l'occasion pour le militaire d'exercer son métier dans toutes ses dimensions. De plus, la disponibilité du matériel en OPEX est proche de 95 %, soit un niveau bien plus élevé qu'en métropole. Néanmoins, au Kosovo, les personnels se plaignent parfois de disposer de véhicules blindés vieillissants, tandis que les munitions d'entraînement apparaissent insuffisantes. Sous ces réserves, au Kosovo, les conditions de vie sont dans l'ensemble bonnes, sans doute meilleures que sur d'autres théâtres, comme l'Afghanistan ou la Côte d'Ivoire, où il semble bien qu'une plus grande rusticité soit de mise.

Néanmoins, des améliorations pourraient être apportées au régime des militaires en OPEX. Tout d'abord, la rotation des unités projetées s'avère parfois trop importante, ce qui peut entraîner fatigue, nervosité et stress, ainsi

que des difficultés familiales. Il convient de veiller, dans la mesure du possible, à ne pas envoyer trop fréquemment les mêmes unités sur des théâtres extérieurs.

Les personnels se plaignent du coût, jugé trop élevé, des communications vers la France, notamment au regard des moyens dont bénéficient les militaires d'autres pays. En outre, il est nécessaire d'engager une réflexion sur la diminution du nombre de jours de permission décidée par l'armée de terre pour les personnels projetés pendant six mois, cette réforme étant mal acceptée.

Mme Bernadette Païx, rapporteure, a souligné que le logement constituait l'un des principaux sujets de préoccupation des militaires. De fait, si les difficultés rencontrées en ce domaine touchent l'ensemble de la population française, elles sont perçues avec une acuité plus grande encore par les militaires, qui sont astreints à une obligation de mobilité.

Sont mis à leur disposition deux types de logement : les logements en casernement, pour les militaires du rang et les sous-officiers célibataires, et les logements familiaux, qui sont soit domaniaux, soit locatifs. Les gendarmes, quant à eux, sont logés en caserne pour nécessité absolue de service. Les militaires ont également accès à des aides en matière de logement, notamment des prêts sans intérêts. Les armées réalisent des efforts afin d'améliorer les logements en casernement, en mettant en œuvre des plans de rénovation ; elles tirent ainsi les conséquences de la professionnalisation, puisqu'on ne peut loger de la même façon des appelés, présents pour quelques mois, et des engagés. Néanmoins, la réhabilitation des logements prend du temps et connaît parfois des retards, comme dans la marine, du fait de difficultés budgétaires. Les conditions d'hébergement diffèrent donc selon les unités, et il a été constaté par exemple, qu'au 1^{er} régiment du train parachutiste, à Toulouse, ainsi que parmi les marins basés à Toulon, les chambres étaient parfois partagées par cinq ou six personnes.

Dans le même temps, l'état du parc immobilier de la gendarmerie apparaît insatisfaisant, comme l'a relevé M. Philippe Folliot dans son avis budgétaire, et nombre de casernes se trouvent dans un état mauvais ou vétuste. Il est donc indispensable de poursuivre les travaux de construction et de réhabilitation des logements en casernement, tant dans la gendarmerie que dans les autres armées, alors que le logement joue un rôle souvent déterminant dans l'attractivité du métier militaire.

Par ailleurs, la crise du logement et l'envolée des loyers qui en résulte sont sources de fortes difficultés, notamment dans les régions où le marché locatif est tendu, comme l'Ile-de-France, mais aussi les régions touristiques telles que Toulon, Toulouse, Bayonne. Dans certaines zones, le

parc des logements familiaux s'avère insuffisant pour répondre aux demandes exprimées. Il faut notamment insister sur le cas de la région parisienne ; lors d'une visite de la base aérienne de Villacoublay, le caractère peu attractif de l'Ile-de-France a été fortement souligné : une affectation dans cette région est, pour les militaires, synonyme de perte de pouvoir d'achat, essentiellement du fait du coût du logement. Nombreux sont les sous-officiers qui préfèrent, lorsqu'ils le peuvent, prendre leur retraite, plutôt que d'être mutés en région parisienne.

Ces difficultés de logement pèsent sur le budget des personnels et elles les contraignent souvent à loger loin de leur unité, ce qui peut entraîner des problèmes de disponibilité, ainsi que de garde des enfants. Il apparaît donc nécessaire de renforcer le parc des logements familiaux dans les régions où la crise du logement est la plus aiguë, et de développer les aides à la personne en tenant davantage compte de la hausse des loyers. Il serait également souhaitable d'accroître le montant du prêt d'accession à la propriété, qui se limite actuellement à 11 000 euros, sur huit ans. Dans certaines régions, un nombre non négligeable de logements familiaux est occupé indûment, c'est-à-dire par des personnels non ayants droit, essentiellement des retraités. Il importe de détecter ces situations, tout en faisant preuve de compréhension face aux différents cas, et de libérer les logements afin de les proposer à des ayants droit.

Parallèlement, des évolutions sociologiques de fond se font jour, telles que le plus grand nombre de séparations parmi les couples, le développement du concubinage et du pacs, la volonté croissante des personnels célibataires de vivre en ville, et non plus en casernement... Ces changements se traduisent par de nouveaux besoins chez les militaires, qui ne sont pas toujours pris en compte par les critères actuels présidant à l'attribution de logements et d'aides. Il appartient au ministère de la défense d'engager des réflexions sur ces nouveaux besoins.

La question de la féminisation des armées est devenue incontournable aujourd'hui, à l'heure où 13 % des militaires sont des femmes. Cette proportion a vocation à augmenter, puisque les femmes représentent près de 25 % des personnels recrutés. Si la part des femmes se limitait à environ 7 % dans les années 1980 et au début des années 1990, la féminisation des armées a connu une accélération récente, sous le double effet de la professionnalisation, en 1996, et de la fin des quotas appliqués aux femmes dans certaines spécialités, en 1998. Désormais, elles peuvent occuper toutes les fonctions, à l'exception de deux : celle de sous-marinier et celle de sous-officier de la gendarmerie mobile. Au total, les forces armées françaises sont parmi les plus féminisées au monde, et les plus féminisées d'Europe.

Les femmes sont largement concentrées dans certaines spécialités, telles que l'administration, les ressources humaines, la santé ou encore l'informatique ; en revanche, elles sont peu nombreuses dans les métiers relevant du combat, de la mécanique ainsi que de la sécurité. Elles sont également moins présentes au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie, ce qui découle de leur arrivée relativement récente dans les forces armées – elles n'ont pas eu encore suffisamment de temps pour accéder aux grades les plus élevés –, mais aussi de leur départ généralement plus précoce que les hommes.

Dans le cadre de la professionnalisation, l'arrivée des femmes dans les armées a été un apport indispensable pour atteindre les objectifs d'effectifs annuels, alors que le ministère de la défense recrute chaque année plus de 30 000 militaires. La féminisation a également permis de policer davantage les modes de vie au sein des unités, en créant un état d'esprit et une atmosphère moins empreinte d'un certain « esprit de caserne » propre aux enceintes entièrement masculines.

Certains, mais aussi certaines, ont souligné que la disponibilité des personnels féminins s'avérait moindre que celle des hommes, essentiellement du fait des obligations associées à la vie familiale, qui, traditionnellement, pèsent davantage sur les femmes. Pour autant, au fil des entretiens, il est apparu que la question de la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle ne concernait plus seulement les femmes, loin de là. Les hommes s'impliquent davantage dans la vie de famille ; la société change, et ces évolutions n'épargnent pas le monde militaire.

Toutefois, les grossesses des femmes militaires et leurs congés maternité n'ont pas été suffisamment pris en compte dans le cadre de la féminisation, ce qui peut se traduire par des tensions sur certains services. Il importe que le ministère de la défense considère davantage cette question, en ajustant si nécessaire les effectifs. En outre, la forte représentation des femmes dans certains secteurs, et notamment l'administration, suscite parfois l'inquiétude, voire des récriminations des militaires masculins plus anciens, qui souhaiteraient effectuer une seconde partie de carrière plus stable et qui craignent que la présence des femmes dans ces fonctions ne soit un obstacle.

M. Damien Meslot, rapporteur, a indiqué que le niveau de la disponibilité technique opérationnelle des matériels militaires avait une incidence décisive sur le moral des unités. A l'heure de la professionnalisation, les équipements sont devenus l'outil de travail des personnels, et ils constituent leur environnement immédiat et quotidien. Nombre de soldats du rang décident de s'engager dans l'une des trois armées en souhaitant manier des équipements performants, afin d'exploiter leurs compétences dans ces domaines. Or, une mauvaise disponibilité ne le permet pas et engendre inéluctablement des

déceptions et des frustrations. Depuis 2002, grâce à l'action énergique du ministère, elle s'est sensiblement améliorée. Toutefois, des problèmes demeurent et, pour assurer une disponibilité satisfaisante des équipements, il est primordial de poursuivre les efforts engagés en matière de maintenance, et de veiller à ce que les nouveaux matériels, venant prendre la relève des plus vieillissants, n'enregistrent pas de nouveaux retards.

Des situations inacceptables ont par ailleurs été relevées dans le domaine de l'approvisionnement en treillis et rangers de l'armée de terre. Pour des stocks entiers, lorsqu'ils étaient disponibles, les effets distribués se sont révélés être d'une qualité médiocre.

Mme Bernadette Païx, rapporteure, a relevé que l'Institut de gestion sociale des armées (IGESA), organisme singulièrement peu connu en dehors du monde militaire, assumait en fait deux fonctions principales : d'une part, il doit effectuer, pour le compte du ministère de la défense, le versement et la gestion de prestations sociales individuelles et collectives. D'autre part, il est chargé de gérer l'organisation et le fonctionnement de 150 établissements de diverse nature, allant du centre de vacances aux établissements sociaux. Il apparaît souhaitable que l'IGESA diffuse davantage d'informations sur ses prestations et qu'il retienne des règles de gestion et de réservation plus souples afin de permettre aux militaires d'active de bénéficier davantage des services proposés.

S'agissant de la garde des enfants, le ministère de la défense dispose de ses propres structures de garde destinées à ses personnels, lesquelles sont gérées par l'IGESA. Au total, 38 établissements d'accueil de jeunes enfants offrent environ 970 places. Parallèlement, le ministère conclut des partenariats avec des collectivités locales, afin de réserver des berceaux auprès des structures de garde. Face aux besoins importants des militaires, l'amplification des efforts accomplis en ce domaine doit être une priorité. De plus, certaines initiatives pragmatiques pourraient être utilement étendues ; on peut ainsi citer la réservation par la base aérienne de Villacoublay de places pour des enfants de militaires au sein de la crèche de l'entreprise voisine, Peugeot.

M. Damien Meslot, rapporteur, a ajouté que la fidélisation des personnels constituait un enjeu majeur pour les forces armées. Il s'agit à la fois de recruter et de conserver avec des salaires attractifs des personnels hautement qualifiés, tels des atomiciens pour les sous-marins, et de conserver ceux formés au sein de nos armées. Diverses mesures ont été prises depuis 2002, notamment dans le cadre du fonds de consolidation de la professionnalisation. Peut être mentionnée la prime de haute technicité, destinée aux sous-officiers les plus expérimentés, qui possèdent une ancienneté de plus de 20 ans et un haut niveau de qualification. L'attribution de cette prime a d'ailleurs été réalisée par les

armées selon des modalités variables et elle a suscité des incompréhensions et des récriminations, notamment dans l'armée de l'air et la marine. Il serait souhaitable d'engager une réflexion sur cette prime, afin d'harmoniser sa mise en œuvre dans les différentes armées.

Somme toute, les militaires apparaissent globalement heureux et motivés, même s'il semble indispensable que les armées se donnent les moyens de fidéliser les hommes et les femmes qui les composent.

Après avoir remercié les rapporteurs pour la qualité de leur rapport, **le président Guy Teissier** a demandé si, au cours de leurs contacts avec les militaires, ces derniers avaient fait état de leur sentiment à propos du nouveau statut général des militaires et plus particulièrement des mesures de protection décidées par le Parlement pour les déploiements en opérations extérieures. Il a ensuite souligné que les soldats exercent un métier particulier dont il convient, de temps en temps, de leur rappeler les servitudes, notamment en termes de disponibilité et de mobilité. Enfin, il a souhaité savoir si les rapporteurs avaient effectué des comparaisons avec la situation des armées d'autres pays, ainsi qu'avec les services régaliens assujettis à des contraintes sensiblement similaires, telles que les douanes ou la police nationale.

M. Damien Meslot a précisé que la question de l'amélioration de la protection et des assurances des militaires engagés en opération extérieure n'avait été abordée par les personnels rencontrés par les rapporteurs qu'au Kosovo, mais a reconnu que les militaires déployés en opération à l'étranger étaient, bien évidemment, particulièrement sensibles à ce problème.

Il a ensuite observé que, dans l'ensemble, les personnels ont conscience d'être soumis à un statut particulier. Néanmoins, ne serait-ce que sur le plan sociologique, les armées se rapprochent du monde civil. C'est ainsi que les femmes de militaires travaillent de plus en plus fréquemment, le traitement d'un sous-officier ne permettant plus aujourd'hui de couvrir l'ensemble des charges familiales, notamment le logement.

Au Kosovo, les rapporteurs ont eu la surprise de constater que les conditions de confort des soldats français étaient relativement élevées, certains militaires les trouvant même trop importantes, soulignant qu'elles pouvaient émousser la combativité des troupes.

M. Damien Meslot a enfin considéré que les militaires français sont passionnés par leur métier et il a jugé particulièrement intéressante la mission que la Commission avait confiée à Mme Bernadette Paix et à lui-même.

Mme Bernadette Païx a souligné que les soldats français sont, dans l'ensemble, davantage préoccupés du sort et du confort de leurs familles que de leur propre bien-être.

S'agissant des comparaisons internationales, **M. Damien Meslot** a précisé que le déplacement des rapporteurs au Kosovo avait permis d'effectuer quelques rapprochements avec la situation des troupes danoises, à l'occasion d'une visite à un détachement de ces dernières au sein de la brigade multinationale nord-est. Il a notamment estimé, à cette occasion, que la transposition aux armées françaises de l'autorisation des syndicats effective dans les troupes danoises n'était pas souhaitable. Il a ajouté que les conditions de vie des militaires français, souvent décriées par le passé, s'étaient avérées en très nette amélioration et rivalisaient avec les standards les plus élevés, notamment américains. Le principal problème soulevé réside en fait dans le prix des communications facturées aux soldats, les autres pays partenaires utilisant le réseau de l'OTAN qui présente un coût dix fois moindre que la solution française.

Le président Guy Teissier a fait valoir qu'avec l'entrée en service de Syracuse III, les militaires français auront désormais accès à des technologies de pointe à des prix certainement plus compétitifs.

Mme Bernadette Païx a insisté sur cette question du prix des télécommunications, observant qu'elle avait été l'une des premières soulevées lors du séjour des rapporteurs au Kosovo.

M. Michel Voisin s'est étonné des difficultés rencontrées par les militaires français pour communiquer avec leurs proches. Se remémorant un déplacement auprès du 1^{er} régiment étranger de cavalerie (1^{er} REC) en Macédoine, il a indiqué que le chef de corps s'évertuait chaque jour à mettre en relation les familles restées à Orange avec les hommes déployés sur le théâtre.

Le président Guy Teissier a corroboré cette remarque, en se référant à la correspondance fréquente d'un chasseur alpin blessé en Afghanistan et rapatrié en France avec ses camarades restés dans ce pays.

Pour étayer ses propos, **Mme Bernadette Païx** a précisé qu'au Kosovo, un soldat français doit payer 23,40 euros pour acquérir une carte d'une heure de télécommunication tandis qu'un soldat allemand paye 20 euros pour une carte lui permettant de téléphoner seize heures.

M. Jean-Michel Boucheron a tout d'abord estimé que le décalage croissant entre le format théorique des armées et sa réalité, particulièrement marqué s'agissant de l'armée de terre, devait conduire à une réflexion sur l'adaptation du premier.

Il a ensuite souhaité savoir si les rapporteurs avaient pu prendre connaissance des éventuelles études conduites par le ministère de la défense sur les motivations des militaires ne souhaitant pas renouveler leur contrat. Il serait utile que la Commission de la défense soit informée de ces résultats qui permettraient de mieux identifier un certain nombre de dysfonctionnements.

Enfin, il a félicité les rapporteurs pour la qualité de leur travail sur un sujet qui mérite d'être examiné de façon régulière par la Commission. Celle-ci démontre ainsi son caractère indispensable et l'importance de son rôle dans l'entretien du lien entre l'armée et la Nation.

Le président Guy Teissier a déclaré partager entièrement ce dernier jugement.

Mme Bernadette Païx a souligné que les militaires rencontrés avaient été satisfaits de voir des parlementaires s'intéresser à leurs problèmes quotidiens.

M. Damien Meslot a indiqué que s'ils n'avaient pas eu accès à des informations statistiques exhaustives, les rapporteurs avaient pu prendre la mesure des difficultés rencontrées par les militaires au cours de nombreux entretiens.

M. Philippe Folliot a souhaité savoir quelle était la place réservée dans le rapport aux questions relatives au logement des gendarmes. Leur résidence en caserne constitue une nécessité de service et l'état de dégradation avancé d'environ un tiers du parc immobilier n'est pas sans conséquences sur la qualité de vie des familles.

Mme Bernadette Païx a précisé que le rapport soulignait l'impact du mauvais état général du casernement sur le moral des gendarmes et proposait de poursuivre l'effort de réhabilitation et de construction de nouveaux bâtiments.

Faisant état d'une visite au 1^{er}/11^e régiment de cuirassiers de Carpiagne, **le président Guy Teissier**, a indiqué que la rencontre avec les différentes catégories de personnels avait permis d'évoquer les préoccupations concernant le maintien en condition opérationnelle et le logement des familles, particulièrement pour les personnels disposant des revenus les plus modestes. Les militaires bénéficient de nombreuses aides et d'une assistance plus complète que dans le monde civil, et il faut le leur rappeler. Toutefois, il convient de les inciter à ne pas se cantonner exclusivement aux logements proposés par l'administration et la société nationale immobilière (SNI) et à se tourner davantage vers les possibilités de logement offertes par les offices d'habitation à loyer modéré (HLM), publics ou privés. Outre le fait que la

possibilité de postuler pour ces logements leur est bien entendu ouverte, les maires seraient très favorables à une telle amélioration de la mixité sociale.

Mme Bernadette Païx a jugé nécessaire un rapprochement avec les collectivités locales par le biais de conventions, tant en ce qui concerne le logement que pour les crèches.

M. Michel Voisin a souligné les grandes qualités du rapport présenté. La Commission de la défense de l'Assemblée nationale a un rôle déterminant à jouer lorsqu'il s'agit d'examiner et de proposer des améliorations de la condition militaire. Ses membres sont les seuls civils susceptibles de faire remonter, auprès du sommet de la hiérarchie, les préoccupations d'une communauté qui ne se limite pas aux militaires mais inclut leurs familles, les réservistes et les anciens combattants.

Il a souhaité qu'un tel rapport soit renouvelé régulièrement, suggérant que la Commission s'intéresse également au recrutement et au retour à la vie civile des militaires.

Le président Guy Teissier a rappelé que la Commission de la défense avait un rôle d'écoute et devait servir de relais auprès des militaires. Rappelant qu'elle était menacée dans son existence même, il a estimé qu'il serait regrettable que soit remis en question le lien entre la nation et ses armées qu'elle contribue à entretenir et à renforcer, faisant valoir que c'était avant tout dans cette enceinte qu'il se concrétisait, à la satisfaction de toute la communauté militaire.

La Commission a *décidé*, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mercredi 7 décembre 2005***Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, sur le rapport de **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a examiné les amendements au projet de loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2700).

Article premier : Aménagement du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés :

La Commission a examiné l'amendement n° 133 présenté par le Gouvernement, tendant à adapter le dispositif proposé pour le calcul du dernier acompte d'impôt sur les sociétés dû par les entreprises ayant réalisé plus de cinq milliards d'euros de chiffre d'affaires.

Le **Rapporteur général** a regretté le grand nombre d'amendements présentés ou inspirés par le Gouvernement, qui sont déposés de façon tardive. Le premier de ces amendements tend à modifier le dispositif de modulation du dernier acompte d'impôt sur les sociétés proposé par le présent article : le dernier acompte versé par les entreprises ayant réalisé plus de cinq milliards d'euros de chiffre d'affaires serait majoré dès lors que leur bénéfice aurait augmenté de plus de 25% par rapport à celui de l'année précédente.

M. Charles de Courson a regretté que les députés soient trop systématiquement les derniers informés. La presse fait état d'amendements du Gouvernement que la Commission n'examinera même pas ce matin. Il s'agit d'un manque de respect pour la représentation nationale. Il faut condamner la méthode consistant à modifier les textes de manière importante au dernier moment, au mépris des droits du Parlement. S'agissant de l'amendement présenté et de l'article premier lui-même, une interrogation existe sur l'application concrète du dispositif proposé, en particulier l'établissement du résultat prévisionnel.

Le **Rapporteur général** a rappelé que le présent article fait référence à l'article L. 232-2 du code de commerce dont il ressort, précisé par les articles 244 et 244-1 du décret n° 67-236 du 23 mars 1967, que les sociétés

commerciales comptant, à la clôture d'un exercice social, trois cents salariés ou plus ou dont le montant net du chiffre d'affaires, à la même époque, est égal ou supérieur à 18 millions d'euros, sont tenues d'établir un compte de résultat prévisionnel, révisé dans les quatre mois suivant le début du second semestre. Cependant, les entreprises ayant signalé que l'établissement de ce compte de résultat prévisionnel peut leur poser des difficultés, l'amendement tend à supprimer la référence à l'article L. 232-2 du code de commerce pour le calcul du dernier acompte, laissant aux entreprises le choix des moyens d'arrêter leur résultat prévisionnel. S'agissant des très grandes entreprises, les comptes font l'objet d'un suivi régulier et précis en dehors de toute obligation légale ou réglementaire.

M. Charles de Courson a regretté que cet article impose de nouvelles obligations comptables aux entreprises au seul profit de l'administration fiscale.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 133.

Article 9 : Dépenses ordinaires des services civils. Ouverture de crédits :

La Commission a *accepté* les amendements présentés par le Gouvernement :

– n° 58, tendant à majorer de 4,9 millions d'euros les crédits ouverts sur le chapitre 44-84 « Subventions pour le développement des relations économiques extérieures », afin de compléter le financement des opérations de labellisation mises en œuvre par UBIFRANCE ;

– n° 73, tendant à majorer de 3,4 millions d'euros les crédits ouverts sur le chapitre 39-03 de la section « Santé, famille, personnes handicapées et cohésion sociale », afin de permettre à l'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'agriculture (OFIVAL) de gérer pour le compte de l'État l'aide alimentaire aux personnes les plus démunies.

La Commission a examiné l'amendement n° 128 présenté par le Gouvernement, tendant à ouvrir 283 millions d'euros de crédits au titre de la prime de Noël en faveur des bénéficiaires du RMI, le **Rapporteur général** ayant souligné que l'État continue à prendre cette mesure à sa charge malgré la décentralisation du RMI.

M. Augustin Bonrepaux s'est étonné de ce que le Gouvernement doive amender le projet de loi de finances rectificative présenté à l'Assemblée nationale il y a à peine une semaine. Il faut lever une ambiguïté. Tous les ans, la prime de Noël en faveur des RMistes est présentée comme une mesure ponctuelle. Ne serait-il pas temps d'en faire un dispositif permanent ?

Le **Rapporteur général** a appelé à plus d'indulgence pour ce Gouvernement : mieux vaut inscrire chaque année cette dépense au budget que verser la prime de Noël aux RMistes sans même prévoir son financement par redéploiement, comme la précédente majorité l'a fait pour la prime versée en décembre 2001.

M. Philippe Auberger a observé que les annulations de crédits qui gagent cet engagement supplémentaire, proposées par les amendements suivants, valident *a posteriori* les 200 millions d'euros d'économies envisagés par la Commission sur le budget de l'emploi et du travail lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006. Les objections opposées alors n'étaient donc pas justifiées.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 128.

Article 10 : Dépenses ordinaires des services civils. Annulation de crédits :

La Commission a *accepté* les amendements n^{os} 74 rectifié, 129 et 130 présentés par le Gouvernement, tendant à financer l'ouverture de crédits en faveur de l'OFIVAL et la prime de Noël au bénéfice des RMistes en majorant respectivement les annulations de crédits du budget de l'Emploi et du Travail :

– de 3,4 millions d'euros sur le chapitre 44-79 « Promotion de l'emploi et adaptations économiques » ;

– de 420.228 euros sur le chapitre 39-02 « Expérimentation du programme « Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques » en régions Champagne-Ardenne et Franche-Comté » ;

– pour un montant de 277,5 millions d'euros sur cinq chapitres du titre IV.

Article 12 : Dépenses en capital des services civils. Annulation de crédits :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 131 présenté par le Gouvernement, tendant à compléter le financement de la prime de Noël en majorant les annulations de crédits, de 5,1 millions d'euros sur deux chapitres du titre V de la section « Emploi et Travail » du budget de l'emploi et du travail.

Après l'article 16 :

La Commission a examiné l'amendement n° 85 présenté par M. Patrice Martin-Lalande, tendant à rectifier une erreur matérielle en prévoyant expressément la répartition du montant des avances accordées aux organismes du service public de la communication audiovisuelle.

Le **Rapporteur général** a expliqué que l'amendement procède à la ventilation des 20 millions d'euros de ressources supplémentaires qui seraient accordés, aux termes de l'article 7 du présent projet de loi de finances rectificative, à l'audiovisuel public par rapport aux prévisions initiales. Il faut, par ailleurs, rappeler que la Commission a adopté un amendement prévoyant que les excédents d'encaissements de redevance par rapport aux moyens accordés aux organismes de l'audiovisuel public dans le présent collectif budgétaire sont exclusivement affectés à des dépenses d'investissement de l'audiovisuel public.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 85.

Article 17 : Ratification des décrets d'avance :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 127 présenté par le Gouvernement, tendant à la ratification du décret d'avance n° 2005-1479 du 1^{er} décembre 2005.

Article 18 : Taxe de solidarité sur les billets d'avion :

La Commission a examiné l'amendement n° 40 présenté par M. Pierre Lellouche, tendant à subordonner l'application de la taxe de solidarité sur les billets d'avion à l'adoption d'une législation analogue par l'ensemble des pays membres de l'Union européenne.

Le **Rapporteur général** a rappelé que les autorités françaises se sont engagées dans la démarche conduisant à instituer une taxe de solidarité sur les billets d'avion, notamment pour financer la lutte contre le sida, après avoir constaté que les pays développés peinent à traduire dans leur budget les promesses qu'ils font aux pays en développement. Le Royaume-uni – qui propose par ailleurs de mettre en place un autre mécanisme de financement innovant pour des campagnes de vaccinations publiques – soutient la démarche française, de même que le Chili, qui a lui aussi instauré une telle taxe. Les caractéristiques de la taxe ont été exposées à la Commission au cours de sa réunion du 1^{er} décembre dernier. Certains membres de la Commission s'interrogent sur le bien-fondé de cette taxe et sur les distorsions de concurrence qu'elle serait susceptible de faire naître au détriment des compagnies aériennes nationales ou des plateformes aéroportuaires françaises. Assurément, la France ne doit pas rester isolée dans la mise en place d'une « fiscalité internationale » en faveur des pays en développement : une conférence internationale doit se tenir à ce sujet à Paris en février 2006. La France se trouverait en porte-à-faux si elle prétendait inciter les autres pays à instituer une taxe de solidarité sur les billets d'avion tout en refusant elle-même de la mettre en oeuvre. Pour ne pas compromettre les discussions internationales de février prochain sans pour autant figer définitivement dans le paysage fiscal français la taxe de solidarité sur les billets d'avion, un

amendement proposera de n'instituer la taxe nouvelle que pour une période de 18 mois, dans le but d'évaluer le degré de soutien international entre temps recueilli par cette initiative. Un nouveau débat d'opportunité aurait donc lieu en décembre 2007.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souligné l'intérêt d'un amendement qui limiterait la durée d'application du dispositif à 18 mois et créerait un « point de rendez-vous » pour apprécier les perspectives de généralisation de la démarche française.

M. Jean-Jacques Descamps s'est dit réservé sur cette proposition. Qu'apportera une limitation de la durée de la taxe à 18 mois alors même que, dès sa mise en œuvre, elle perturbera le secteur national des transports aériens et provoquera un détournement du trafic au profit d'autres aéroports européens ? Il est d'ailleurs très peu probable qu'une unanimité se dégage au sein de l'Union européenne en faveur de la généralisation de ce type de dispositif.

Le **Rapporteur général** a estimé négligeable le risque de perturbation du secteur des transports aériens compte tenu des montants très faibles de la taxe. Par ailleurs, la mise en place de cette taxe permettra au Président de la République d'adresser un signal fort à la communauté internationale à l'occasion de la conférence internationale qui aura lieu sur ce thème au début du mois de février 2006.

M. Charles de Courson a réitéré son opposition de principe à la mise en œuvre de cette taxe, mais s'est déclaré favorable à l'amendement n° 40 de M. Pierre Lellouche. Le principe d'une application limitée dans le temps est contestable, surtout si le terme de la période d'application coïncide avec la fin du mandat présidentiel. A la différence de la taxe que propose de créer le Gouvernement, le dispositif envisagé par la Grande-Bretagne ne risque pas de perturber le secteur des transports aériens dans la mesure où il s'agit simplement de réorienter vers le financement du développement les recettes tirées d'une taxe existante. Afin d'éviter les effets négatifs de cette mesure dans notre pays, il serait préférable de redéployer des moyens existants en faveur de l'aide aux pays du tiers-monde.

M. Jean-Louis Dumont a estimé que la discussion de cet article doit être l'occasion d'une clarification du contenu de la politique d'aide aux pays en développement. On a trop souvent tendance à amalgamer les annulations de dettes et ce qui relève de l'aide publique directe au développement.

M. Augustin Bonrepaux a affirmé qu'un amendement qui limiterait l'application dans le temps de cette taxe aurait un caractère aussi dissuasif – comme l'avait souligné le Gouvernement lui-même – que

l'amendement de M. Jacques Pélissard tendant à limiter à trois ans la durée d'application de la réforme de la taxe professionnelle. Le groupe socialiste est favorable à cette mesure de solidarité, notamment parce que les moyens actuellement déployés pour la lutte contre le sida sont insuffisants. Le Président de la République a annoncé qu'un milliard d'euros serait déployé : nous en sommes très loin. Les commissaires du groupe socialiste voteront le présent article à condition qu'il ne soit pas dénaturé par des amendements qui en limiteraient excessivement la portée.

Intervenant en application de l'article 38, paragraphe premier, du Règlement, **M. Michel Piron** a estimé que l'instauration d'une taxe de solidarité sur les billets d'avion relève d'une initiative généreuse, dans un domaine où la France joue, depuis l'origine, un rôle moteur. Si l'objectif visé mérite pleinement d'être soutenu, sa dimension, mondiale, justifie qu'on l'aborde au moins à l'échelle européenne en recherchant le soutien des États membres de l'Union. Une telle approche éviterait, par ailleurs, de détériorer la position concurrentielle des activités aéronautiques nationales vis-à-vis de nos partenaires. De ce fait, il convient de conditionner l'application du présent article à l'accord d'un certain nombre d'États membres sur la mise en œuvre d'une telle taxe.

M. Louis Giscard d'Estaing a approuvé les observations de M. Michel Piron : les ressources obtenues par l'institution d'une telle taxe doivent être utilisées d'une manière cohérente dans le cadre de l'Union européenne mais aussi dans le cadre des actions menées par les Nations Unies à travers le programme des Nations Unies pour le développement. Cette même organisation pourra, de plus, évaluer la performance des différents projets financés par la taxe de solidarité sur les billets d'avion.

M. Philippe Auberger a rappelé que, aux termes de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures. En conséquence, il est clairement inconstitutionnel de soumettre l'application d'une taxe à la condition qu'elle s'inscrive dans le cadre du PNUD.

M. Jean-Michel Fourgous a jugé que toute mesure fiscale doit être précédée d'études d'impact. Cela n'a manifestement pas été le cas : une étude aurait montré que 5.000 emplois sont menacés par la taxe de solidarité sur les billets d'avion. Les compagnies aériennes ne se sont pas encore remises de l'effondrement du trafic qui a suivi les attentats du 11 septembre 2001. En France, le secteur aéronautique est stratégique et contribue pour une large part à nos exportations. Il ne faut pas oublier que la prospérité de la France repose sur la compétitivité de ses entreprises. La France, qui connaît depuis des années un déficit budgétaire qu'elle n'arrive pas à diminuer durablement et une dette en augmentation rapide doit se préoccuper d'assainir sa situation financière

avant de s'inquiéter du sort de la planète. La Commission doit être attentive à ne pas multiplier les taxes, la compatibilité de la taxe prévue au présent article avec le droit communautaire étant d'ailleurs douteuse.

Approuvant la nécessité de ne pas multiplier les taxes, le **Président Pierre Méhaignerie** a observé qu'il n'est pas juge de la constitutionnalité des lois et des amendements, mais seulement de la recevabilité financière de ces derniers.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 40.

La Commission a examiné l'amendement n° 12 présenté par M. Michel Piron, tendant à ce que la taxe soit applicable à compter de la date où un nombre significatif d'Etats membres de l'Union européenne en aura adopté le principe et le sous-amendement n° 106 présenté par M. Louis Giscard d'Estaing, tendant à ce que la taxe soit gérée et évaluée dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

Le **Rapporteur général** a observé que les actions du PNUD ne relèvent pas du domaine de la loi.

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 106 et l'amendement n° 12.

La Commission a *repoussé* :

– l'amendement n° 13 présenté par M. Michel Piron, tendant à ce que la taxe soit applicable à compter de la date où un nombre d'Etats membres de l'Union européenne représentant une proportion significative de la population de l'Union européenne en aura adopté le principe et le sous-amendement n° 105 présenté par M. Louis Giscard d'Estaing, tendant à ce que la taxe soit gérée et évaluée dans le cadre du PNUD ;

– l'amendement n° 11 présenté par M. Pierre Lellouche, tendant à ce que la taxe soit applicable dès lors que l'ensemble des Etats membres de l'OCDE aura adopté une législation analogue ;

– l'amendement n° 110 présenté par M. Michel Bouvard, tendant à soumettre l'application effective de la taxe à sa mise en oeuvre par au moins la moitié des Etats de l'Union européenne ou un nombre d'Etats représentant au moins la moitié de la population de l'Union européenne.

Après l'article 18 :

La Commission examiné les amendements n^{os} 60 et 61 présentés par M. Marc Le Fur, tendant à la pérennisation du système de quotas laitiers.

M. Marc Le Fur a indiqué que le prélèvement pour dépassement de la quantité de référence individuelle des producteurs laitiers a été institué

pour assurer l'équilibre du marché du lait et des produits laitiers, par une maîtrise de la production et un financement de l'écoulement des excédents. Or, le prélèvement effectué par l'ONILAIT au titre de la campagne 2004-2005 pourrait être contesté en l'absence d'une base réglementaire explicite tirée du règlement communautaire 1788/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers. Il convient donc de valider ce prélèvement sur le plan législatif, en autorisant l'ONILAIT à l'effectuer et à utiliser les fonds ainsi collectés auprès des producteurs de lait en dépassement de leur quota individuel pour financer la restructuration de la production laitière.

Pour l'avenir, dans la même perspective d'assurer une maîtrise de la production laitière, il convient d'autoriser l'ONILAIT à percevoir une taxe à cet effet, d'utiliser les fonds collectés auprès des producteurs de lait en dépassement de leur quota individuel pour financer la restructuration de la production laitière.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur la possibilité d'affecter une telle ressource.

Le **Rapporteur général** a répondu que la loi organique relative aux lois de finances permet de telles affectations.

La Commission a *accepté* les amendements n^{os} 60 et 61.

La Commission a examiné l'amendement n° 70 présenté par M. Jean-Michel Fourgous, tendant à affecter une fraction du produit de la taxe sur les installations nucléaires de base, dans la limite de 4 millions d'euros, à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN).

M. Jean-Michel Fourgous a indiqué que l'IRSN conduit une mission de recherche et d'expertise dans les domaines de la radioprotection et de la sûreté nucléaire. Il convient de lui affecter une partie du produit de la taxe sur les installations nucléaires de base, pour un montant de 4 millions d'euros, pour cibler des moyens nouveaux sur de vrais besoins, correspondant à des compétences reconnues de l'IRSN, qui peuvent être valorisées sur un marché de plus en plus porteur.

Le **Rapporteur général** a jugé cet amendement judicieux : il procure à l'IRSN une ressource supplémentaire sans créer une nouvelle taxe mais en réaffectant pour partie le produit d'une taxe existante.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 70.

Article 19 : Aménagement du régime fiscal des plus-values de cession de titres réalisées par des particuliers :

La Commission a examiné l'amendement n° 66 présenté par M. Charles de Courson, tendant à plafonner l'abattement sur plus-values mobilières et de droits sociaux des particuliers à un montant correspondant au produit du plafond applicable aux PEA (132.000 euros) avec le taux moyen d'imposition à l'impôt sur le revenu.

M. Charles de Courson a souligné que le dispositif proposé par le Gouvernement pour aménager le régime fiscal des plus-values de cession réalisées par les particuliers pose un problème de cohérence : l'exonération serait progressive à partir de six ans et totale au terme de huit ans, alors que les avantages résultant de la détention de titres dans un plan d'épargne en actions (PEA) ou un contrat d'assurance-vie sont plafonnés. Il faut plus de cohérence dans la fiscalité des cessions de valeurs mobilières, quel qu'en soit le support.

Le **Rapporteur général** a appelé à une vision d'ensemble de l'importante réforme de la fiscalité des plus-values proposée dans les articles 19, 21 et 22 du présent projet de loi de finances rectificative.

Les personnes concernées relèvent de trois catégories : les entrepreneurs individuels, les sociétés de personnes imposées à l'impôt sur le revenu, au titre des bénéfices agricoles, des bénéfices industriels et commerciaux ou des bénéfices non commerciaux, et les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés.

La fiscalité des plus-values professionnelles a connu un premier aménagement dans la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique : les plus-values professionnelles réalisées par les entreprises individuelles et les sociétés de personnes ont été totalement exonérées de l'imposition au taux de 16% et, par voie de conséquence, des prélèvements sociaux de 11%, dès lors que leur chiffre d'affaires toutes taxes comprises est inférieur à 250.000 euros, ou 90.000 euros pour une activité de services, une exonération dégressive étant accordée jusqu'à, respectivement, 350.000 et 126.000 euros.

Un deuxième aménagement a été mis en œuvre dans la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement : les plus-values professionnelles réalisées à l'occasion de la cession d'une entreprise individuelle au titre de la cession d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale sont exonérées dès lors que la transmission porte sur une branche complète d'activité dont la valeur n'excède pas 300.000 euros.

Les articles 19, 21 et 22 du présent projet proposent :

– de conserver le dispositif d'exonération issu de la loi pour l'initiative économique dit dispositif « Dutreil » mais d'appliquer les plafonds de chiffre d'affaires à des valeurs hors taxes et non plus TTC ;

– dans le dispositif issu de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement dit dispositif « Sarkozy » : d'une part, de viser tous les types de transmission et de compléter l'exonération totale de plus-values professionnelles lorsque la valeur de la branche transmise est inférieure à 300.000 euros par un mécanisme dégressif d'exonération de 300.000 à 500.000 euros, les prélèvements sociaux étant dus pour la part imposée ; d'autre part, d'ouvrir ce dispositif aux sociétés de personnes, ce qui répond à une demande forte et légitime, en appréciant les plafonds au niveau de la valeur de l'intégralité des droits ou parts transmis par l'associé. Il convient de noter que dans le dispositif dit « Dutreil », une approche par associé serait également retenue pour l'appréciation du seuil de chiffres d'affaires, amélioration considérable qui revient à appréhender la société comme autant d'entreprises individuelles qu'il existe d'associés ;

– pour les détenteurs de titres ou droits de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, d'instaurer un abattement d'un tiers pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, ce qui conduirait à une exonération totale au terme de huit ans de détention. Ce mécanisme répond au souhait du Président de la République : l'actionnaire fidèle ne supporte pas d'imposition sur les plus-values lorsqu'il a conservé ses titres pendant une durée suffisante. Il faut souligner que le décompte des années de détention interviendra à compter du 1^{er} janvier 2006, c'est-à-dire pour des exonérations partielles à compter du 1^{er} janvier 2011 et des exonérations totales à compter du 1^{er} janvier 2014.

A cet horizon, l'imposition des plus-values mobilières des particuliers obéira à deux catégories de règles : les plus-values sur titres ou droits conservés au moins huit ans seront totalement exonérées au terme de huit ans, sans plafond ; les plus-values sur des titres détenus dans un plan d'épargne en actions (PEA) ou un contrat d'assurance-vie seront exonérées dans la limite d'un plafond. Cela pourrait influencer sur l'équilibre des différents dispositifs relatifs aux valeurs mobilières. Parallèlement, les plus-values professionnelles bénéficieront d'une exonération plafonnée, que ce soit dans le dispositif « Dutreil » ou le dispositif « Sarkozy ». La réforme des plus-values est très attendue et le Gouvernement propose des évolutions qui, considérées séparément, sont tout à fait satisfaisantes. Il convient d'améliorer la cohérence d'ensemble des diverses exonérations.

Une question se pose dès le 1^{er} janvier 2006 : l'article 19 propose d'insérer dans le code général des impôts un article 150-0 D *ter*, aux termes duquel les plus-values constatées sur les cessions de titres ou droits détenus

dans une PME soumise à l'impôt sur les sociétés sont totalement exonérées d'impôt pour les dirigeants ou gestionnaires partant à la retraite. Certaines conditions sont posées, notamment le respect des critères communautaires définissant la PME, l'exercice de l'activité depuis au moins cinq ans lors de la cession, la détention d'au moins 25% des droits de vote ou des droits dans les bénéfices sociaux, ou encore la transmission du contrôle effectif.

Ce dispositif aboutit à imposer différemment les plus-values réalisées lors du départ en retraite du dirigeant ou assimilé selon la forme juridique de l'activité : pour l'activité exercée sous forme de société soumise à l'impôt sur les sociétés, les plus-values sont totalement exonérées ; pour l'activité constituée sous forme d'entreprise individuelle ou de société de personnes, les plus-values sont soumises à l'impôt au-delà du plafond de 300.000 euros fixé par le dispositif « Sarkozy » (dans le cas d'une société de personnes, le plafond est apprécié par associé, ce qui est plus avantageux). Un problème d'égalité devant l'impôt apparaît.

Il est essentiel de distinguer deux questions. La première concerne la transmission d'entreprise en cas de départ à la retraite. Est-il justifié que la nature juridique de l'entreprise, et non l'activité réelle de celui qui en assume la direction ou la gestion, détermine l'existence et l'ampleur des exonérations sur les plus-values ? Dans la mesure où le dispositif est anticipé au 1^{er} janvier 2006 pour les personnes concernées, une réponse est nécessaire à brève échéance.

La seconde question porte sur les cessions dans leur ensemble. Est-il légitime de mettre en œuvre des dispositifs d'exonération fiscale des plus-values professionnelles ou mobilières différents selon la nature juridique de l'entreprise ? En l'absence d'uniformisation, le dispositif proposé pourrait conduire à partir de 2014 à ce que, par exemple, un actionnaire qui ne prendrait aucune part à la gestion d'une entreprise mais aurait conservé ses actions pendant 8 ans soit totalement exonéré d'imposition sur les plus-values alors même qu'un avocat lié à sa société de personnes par un authentique *affectio societatis* devrait acquitter l'impôt sur les plus-values lorsque la valeur de ses parts dépasse 300.000 euros. Dès lors, le choix de retenir des plafonds d'un même ordre de grandeur est sans doute le meilleur. Il conviendra cependant de préserver l'existence d'un plafond spécifique, éventuellement révisé, pour les plus-values sur titres détenus dans un PEA ou un contrat d'assurance-vie, dont les particularités justifient un traitement *ad hoc*.

M. Alain Joyandet a pris acte de l'analyse du Rapporteur général. Il a regretté que l'exonération des plus-values professionnelles prévue dans le dispositif dit « Sarkozy » fonctionne comme un couperet : l'exonération est totale jusqu'à 300.000 euros, puis dégressive jusqu'à 500.000 euros ; cependant, dès que la valeur de l'entreprise transmise dépasse 500.000 euros, la plus-value est intégralement imposable. Il serait préférable de substituer à ce

régime un dispositif pleinement dégressif, qui fonctionne pour l'ensemble des transmissions quelle que soit la valeur de l'entreprise, seules les plus-values au-delà du seuil étant assujetties à l'impôt. De même, l'unification des exonérations quelle que soit la forme juridique de l'entreprise est une nécessité. L'existence de seuils ou de dispositifs différents heurtent l'équité qui doit prévaloir entre toutes les entreprises dès lors qu'elles exercent une activité dans les mêmes conditions. A cet égard, le seuil d'exonération « unifié » mériterait d'être porté de 500.000 à 800.000 euros, montant plus représentatif de la valeur moyenne des PME.

Le **Rapporteur général** a rappelé son attachement à la cohérence des dispositifs. La priorité est de résoudre la situation particulière des dirigeants ou gérants partant à la retraite dès janvier prochain. C'est le sens d'un amendement supprimant la différence de traitement induite par l'article 19 du présent projet de loi de finances rectificative selon que l'activité a été exercée sous forme de société soumise à l'impôt sur les sociétés ou sous forme d'entreprise individuelle ou de société de personnes, en proposant une exonération totale dans tous les cas. Le Gouvernement semble prêt à faire sienne cette approche.

M. Charles de Courson a regretté l'absence d'harmonisation des dispositifs d'exonération selon la forme de l'entreprise. Il a jugé non pertinent le critère du chiffre d'affaires retenu par le dispositif « Dutreil ». Il devrait être remplacé par un critère unique : la valeur de cession de l'entreprise cédée. La définition d'un seuil d'exonération unifié ne résoudrait cependant pas toutes les difficultés. En particulier, la notion de transmission d'une branche complète d'activité ne prend pas en compte les cessions progressives de parts d'entreprise, forme fréquente de transmission dans le domaine agricole. Ensuite, l'existence d'une imposition différenciée des plus-values selon qu'elles portent sur des actions de droit commun ou des titres détenus dans un PEA ou un contrat d'assurance-vie risque de modifier l'attrait respectif de ces dispositifs, sans une évaluation d'ensemble de cet impact sur l'orientation de l'épargne française.

M. Alain Joyandet, regrettant à son tour la vacuité de la notion de chiffre d'affaires en matière d'imposition des plus-values professionnelles, a renouvelé son souhait d'un seuil d'exonération des plus-values qui s'applique à l'ensemble des transactions, quelle que soit la valeur de l'entreprise concernée.

M. Denis Merville a rappelé que l'exonération des plus-values en deçà du seuil de 300.000 euros a été instituée pour garantir la poursuite de l'activité par le repreneur. Ce mécanisme tend à éviter que des commerces ne soient progressivement remplacés dans les centres villes par des sociétés, telles que des banques ou des assurances. Comment la réforme proposée par le Gouvernement répond-elle à cette problématique ? La notion de départ à la

retraite conditionnant l'application du régime d'exonération provisoire mériterait d'être clarifiée afin d'éviter des divergences d'interprétation entre services fiscaux. Par exemple, le dispositif pourrait-il s'appliquer lorsque le chef d'entreprise décide de partir à la retraite à l'âge de 50 ans, c'est-à-dire à un âge qui ne correspond pas à la limite légale de départ à la retraite ?

Mme Marie-Hélène des Esgaulx a demandé une harmonisation des règles applicables aux différentes entreprises concernées. Il convient d'éviter la tentation de transformer l'entreprise individuelle ou la société de personnes en société assujettie à l'impôt sur les sociétés pour des motifs purement fiscaux. Si aucun verrou n'est prévu les cabinets de conseils suggéreront à leurs clients la transformation en société. D'une manière générale, la situation d'une personne qui cède un fonds de commerce et celle de la personne qui cède une partie des actions d'une société doit être distinguée. Un même seuil doit être déterminé afin d'harmoniser les règles applicables aux différents types d'entités juridiques, en tenant compte de la nature de la cession. Il serait judicieux que l'exonération totale des plus-values de cession soit conditionnée au fait que cette cession corresponde bien à une proportion significative de l'affaire cédée (10, 20 ou 30% des titres de la société). Enfin, il est probable que de nombreuses personnes seront amenées à scinder de plus en plus fréquemment le traitement de leur patrimoine immobilier et celui de leur patrimoine mobilier.

Le **Rapporteur général** proposera d'appliquer des règles qui ne défavorisent pas les entreprises individuelles, de nombreuses réformes ayant amélioré la situation des sociétés de capitaux dans les années récentes. A défaut d'harmonisation, nombre de montages artificiels viseraient à la transformation des entreprises individuelles en sociétés de capitaux. Le dispositif dit « Sarkozy » repose sur la notion de branche complète d'activité, par exemple l'ensemble des éléments qui constituent une boulangerie y compris les contrats de travail et répond ainsi au problème de la reprise et de la poursuite de l'activité. Il n'impose cependant pas au repreneur de continuer à développer la même activité dans la durée, l'exonération étant accordée au cédant. En d'autres termes, on peut exclure l'hypothèse qu'une banque rachète les éléments d'une affaire commerciale et, au bout d'un certain temps, abandonne l'activité reprise. La notion de branche complète d'activité est le pilier du dispositif. Il n'est pas souhaitable d'étendre ce dernier à des cessions isolées d'actifs. À défaut de répondre aux caractéristiques d'une branche complète d'activité, les plus-values sur la partie cédée pourront être exonérées au titre du dispositif « Dutreil », fixant un seuil fondé sur le chiffre d'affaires parce qu'il s'applique à des cessions isolées. La notion de branche complète d'activité repose sur une approche pragmatique : rien n'interdit de transmettre une unité économique autonome d'une entreprise individuelle et de bénéficier de l'exonération. Dans la viticulture par exemple, il est possible de scinder une

exploitation en plusieurs unités économiques distinctes, chacune étant susceptible de constituer une exploitation autonome, et de les céder de façon concomitante ou échelonnée dans le temps en bénéficiant de l'exonération. S'il s'agit d'une transmission à titre gratuit, le même raisonnement pourra être tenu pour le report et l'exonération de plus-values prévus à l'article 41 du code général des impôts.

Le dispositif « Sarkozy » n'ouvre pas droit à une exonération sans plafond pour les dirigeants ou associés partant à la retraite. Une question d'égalité de traitement existe compte tenu de l'exonération de plus-values mobilières pour les dirigeants de PME qui entrerait en vigueur dès le 1^{er} janvier 2006. Il sera donc proposé d'exonérer les plus-values professionnelles réalisées par les dirigeants d'entreprises individuelles et les associés de sociétés de personnes qui transmettent leur exploitation ou leurs parts à l'occasion de leur départ à la retraite.

Au-delà de cette question immédiate, il faudra corriger la différence de traitement selon la nature juridique de l'entreprise, d'ici la mise en œuvre effective de l'exonération totale des plus-values sur cession de valeurs mobilières. Cette différence est d'autant moins justifiable que les dirigeants ou associés de sociétés de personnes participent activement à l'activité, ce qui n'est pas nécessairement le cas d'un épargnant individuel. Deux solutions sont envisageables pour parvenir à une harmonisation : soit, un seuil maximum devra être introduit pour cette exonération, soit le régime des plus-values professionnelles devra être aligné sur celui des plus-values mobilières et comporter une exonération totale. Une proposition à cet égard, à titre d'amendement d'appel, tendra à plafonner l'abattement qui serait institué à l'article 19, en cohérence avec les seuils d'exonération en matière de plus-values professionnelles, tout en maintenant en parallèle, la mesure spécifique aux dirigeants partant à la retraite, prévoyant une exonération totale.

Le Rapporteur général s'est opposé à l'amendement n° 66, n'estimant pas opportun de lier la question de l'imposition du patrimoine à celle des revenus. Un tel lien pourrait inciter à minorer les revenus dans un objectif d'optimisation fiscale. C'est d'ailleurs ce qui avait conduit à mettre en place un « plafonnement du plafonnement » de la cotisation d'impôt de solidarité sur la fortune.

M. Charles de Courson a renouvelé son attachement à un examen concomitant du plafonnement de l'abattement et de la coordination entre les dispositifs d'assurance-vie et de PEA et la réforme proposée par le Gouvernement.

Le **Rapporteur général** proposera d'améliorer l'exonération relative aux plus-values immobilières des entreprises individuelles pour leur permettre de bénéficier au terme de quinze ans, comme les particuliers, d'une exonération sur les plus-values immobilières, la frontière entre patrimoine professionnel et patrimoine privé étant pour ces entreprises perméable. Néanmoins, le Gouvernement propose de conditionner cette mesure au bénéfice de l'exonération totale des plus-values professionnelles (valeur des éléments transmis inférieure à 300.000 euros), ce qui ne se justifie pas. Il convient donc d'élargir la mesure à toutes les entreprises individuelles, quelle qu'en soit la valeur.

M. Alain Joyandet a interrogé le Rapporteur général sur ses intentions quant à une harmonisation de l'avantage fiscal, quels que soient les montants des plus-values de cession en jeu.

Le **Rapporteur général** proposera une exonération totale dans le cas d'un départ à la retraite du chef d'entreprise, quelle que soit la forme juridique de l'entreprise, y compris pour les associés de sociétés de personnes.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 66 présenté par M. Charles de Courson.

Après l'article 22 :

La Commission a examiné les amendements n° 90 et n° 89, présentés par M. Marc Le Fur, tendant, le premier, à autoriser l'application des dispositifs de reports d'imposition des plus-values, d'abattement sur les droits de mutation et de paiement fractionné de ces droits pour les transmissions à titre gratuit d'éléments d'un fonds agricole et, le second, à étendre au fonds agricole le dispositif « Sarkozy » pour les fonds d'une valeur inférieure à 300.000 euros.

M. Marc Le Fur a rappelé que la création du fonds agricole est destinée à faciliter la transmission des exploitations. Les structures sociétaires, très nombreuses dans le domaine agricole, doivent bénéficier comme les entreprises individuelles de l'exonération partielle de plus-values à hauteur de 300.000 euros, seuil relevé à 500.000 euros dans le présent projet de loi de finances rectificative.

Le **Rapporteur général** a expliqué que le dispositif de droit commun qui, dans le projet du Gouvernement, inclura les fonds agricoles, s'applique aux PME sous structures sociétaires comme aux PME individuelles. S'agissant de l'exonération des fonds agricoles, un amendement pourrait être déposé au Sénat tendant à viser expressément l'article de la loi d'orientation agricole créant ces fonds, après sa promulgation, précision de nature purement formelle, le texte étant applicable en l'état, sans ambiguïté, aux fonds agricoles.

Un retard dans la promulgation de la loi d'orientation agricole n'emporterait donc pas de conséquences réelles.

M. Marc Le Fur a souligné que les transmissions familiales d'exploitations agricoles s'opèrent souvent de façon progressive ou par division entre plusieurs héritiers. L'amendement n° 90 tend à garantir que les avantages fiscaux s'appliquent aux mécanismes de transmission à titre gratuit d'un fonds agricole exploité individuellement, y compris lorsque le fonds transmis ne constitue qu'une partie du fonds exploité par le cédant.

Le **Rapporteur général** a estimé cet amendement satisfait en pratique par les articles 41 et 787 C du code général des impôts qui s'appliquent non seulement en cas de transmission d'une entreprise individuelle, mais aussi d'une branche complète d'activité (à condition qu'il s'agisse d'une branche d'activité autonome). Les dispositifs sont applicables même en cas d'indivision sur un fonds, puisque celui-ci n'est pas juridiquement scindé.

M. Charles de Courson a signalé que les transmissions progressives d'entreprises –un agriculteur transmet son exploitation à ses enfants sur une période de dix ans – sont de plus en plus fréquentes et ne se limitent plus au secteur agricole.

Le **Rapporteur général** a rappelé que s'agissant des cessions à titre onéreux, deux cas peuvent se présenter. Dans le premier, il s'agit de branches complètes d'activité et le dispositif « Sarkozy » s'applique. Dans le second, si le chiffre d'affaires de l'exploitation est inférieur au seuil fixé par la loi « Dutreil » de 2003, la plus-value est également exonérée.

M. Marc Le Fur a pris acte de ces précisions mais indiqué que, lors de la discussion du projet de loi d'orientation agricole, le Gouvernement s'est opposé à un amendement visant à une transmission partielle.

Le **Rapporteur général** a jugé logique cette position si l'on se place dans l'hypothèse d'une exploitation ne satisfaisant pas aux conditions du dispositif « Dutreil », la logique du dispositif « Sarkozy » ne permettant pas d'exonérations en cas de cession d'éléments isolés de l'actif, puisqu'elle est de garantir la transmission et la reprise de l'activité, non de favoriser les démembrements.

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 90 et 89.

Après l'article 24 :

La Commission a examiné l'amendement n° 108 présenté par M. Michel Bouvard, tendant à exclure les indemnités de départ et de

licenciement d'un montant global de plus d'un million d'euros des charges déductibles pour l'assiette de l'impôt dû par les entreprises.

Le **Rapporteur général** a indiqué que cet amendement a déjà été adopté lors de la réunion au fond de la Commission sur le présent projet, le 1^{er} décembre dernier.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 108.

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 4 et 104 présentés par M. Emmanuel Hamelin, tendant à permettre aux entreprises de production d'œuvres audiovisuelles de constituer des provisions déductibles de leur résultat imposable en vue de faire face aux dépenses liées à l'exploitation de ces œuvres.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 101 présenté par M. Hervé Mariton, tendant à instituer un amortissement exceptionnel de la souscription au capital de sociétés anonymes agréées par le ministre du budget et ayant pour objet exclusif la conclusion de contrats d'approvisionnement à long terme d'électricité.

Après l'article 26 :

La Commission a examiné l'amendement n° 3 présenté par M. Jean-Yves Besselat, tendant à aligner le régime des dividendes versés par les ports autonomes maritimes à l'Etat sur le droit commun applicable aux établissements publics de l'Etat.

Intervenant en application de l'article 86, alinéa 5, du Règlement, **M. Jean-Yves Besselat** a expliqué que la loi de finances rectificative pour 2001 (n° 2001-1976 du 28 décembre 2001), telle que modifiée par la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003), a uniformisé les modalités de détermination des dividendes versés à l'État par ses établissements publics. Cet amendement vise à étendre ce régime, proche de celui applicable au secteur privé, aux ports autonomes maritimes. Le port autonome de Paris bénéficie déjà de ces dispositions générales. Le coût estimé pour l'État est d'environ 15 millions d'euros par an.

Le **Rapporteur général** a indiqué que l'harmonisation du mode de rémunération de l'État à raison des capitaux qu'il investit dans ses établissements publics réalisée en 2001 puis parachevée en 2003 permet de fixer le principe d'un dividende assis sur les bénéfices nets et déterminé en concertation avec les établissements. Cette transmission n'a pas concerné les ports autonomes, qui doivent verser à l'État, aux termes de l'article L. 113-2 du code des ports maritimes, une rémunération égale à 50% de l'excédent net de l'exercice. Cet amendement tend à corriger cette spécificité.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 3.

Article 29 : *Amélioration du régime spécial d'imposition des salariés exerçant temporairement leur activité en France :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 99 présenté par M. Sébastien Huyghe, tendant à exonérer d'impôt les rémunérations octroyées à des salariés préalablement à leur arrivée en France.

Après l'article 30 :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 86 présenté par M. Jean-Jacques Guillet, tendant à proroger pour trois ans les dispositions du 11 de l'article 39 du code général des impôts selon lesquelles en contrepartie de l'exonération d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux dont bénéficient les salariés dans la limite de 1.525 euros, les entreprises qui leur consentent des dons de matériel informatique neuf doivent intégrer dans leur résultat imposable les dépenses comptabilisées à cette occasion.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 98 présenté par M. Yves Censi, tendant à permettre la déduction du revenu global, pour l'établissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu, des déficits provenant d'activités agricoles lorsque ces activités comportent la participation personnelle, continue et directe de l'un des membres du foyer fiscal à l'accomplissement des actes nécessaires à l'activité.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 15 présenté par Mme Françoise Branget, tendant à instaurer un crédit d'impôt sur le revenu en faveur des contribuables installant à leur domicile un système de récupération et de traitement des eaux pluviales.

Après l'article 31 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 102 présenté par M. Philippe Rouault, tendant à exonérer les successions et donations entre vifs intéressant les propriétés de terrains privés non bâtis situés dans des sites Natura 2000.

Après l'article 32 :

La Commission a examiné l'amendement n° 103 présenté par M. Emmanuel Hamelin, tendant à instituer une exonération de taxe professionnelle au profit des sociétés de groupage et de distribution de journaux et publications périodiques.

Le **Rapporteur général** a indiqué qu'il est proposé d'étendre l'actuelle exonération de taxe professionnelle pouvant bénéficier aux éditeurs de presse aux sociétés de groupage et de distribution de journaux et

publications périodiques. Cet amendement alimenterait la tendance néfaste à la prise en charge par l'État d'impôts locaux.

M. Augustin Bonrepaux a fustigé la multiplication des allègements d'impositions locales combinée à un désengagement de l'État et un transfert de charges sur les collectivités territoriales. Par exemple, ce n'est certainement pas aux collectivités territoriales d'adapter leur fiscalité pour favoriser l'installation des médecins dans les zones rurales.

M. Charles de Courson a regretté la pléthore d'exonérations d'impôts locaux.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 103.

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, la Commission a *accepté* l'amendement n° 10 présenté par M. André Schneider, tendant à limiter aux seuls cas de sous-traitance l'application de la mesure transférant à la personne qui les a confiés la charge de la taxe professionnelle sur les biens mis à disposition à titre gratuit de l'utilisateur.

La Commission a examiné l'amendement n° 100 présenté par M. Yves Deniaud, tendant à prévoir que les outillages utilisés par un sous-traitant industriel dont il n'est ni propriétaire, ni locataire, ni sous-locataire ne sont pas passibles de la taxe professionnelle.

M. Yves Deniaud a indiqué que l'administration impose les sous-traitants à la taxe professionnelle au titre des outillages mis à leur disposition par des donneurs d'ordres lorsque ces derniers sont établis à l'étranger. Cette position fait peser une charge fiscale entièrement nouvelle sur les sous-traitants industriels. Il est proposé que les outillages mis à la disposition d'un sous-traitant industriel ne soient jamais imposés au nom dudit sous-traitant, même si le donneur d'ordre est établi à l'étranger et par conséquent, non passible de la taxe professionnelle. Cependant, une telle disposition pourrait être utilisée abusivement : des fraudes pourraient être organisées afin d'échapper à la taxe professionnelle sur ces outillages. Cette question est certes difficile à régler mais il serait possible de la résoudre en indiquant que si le propriétaire, le locataire ou le sous-locataire de ces biens est établi à l'étranger, l'utilisateur des biens doit apporter la preuve qu'il n'y a pas abus de droit. Il s'agirait ainsi de renverser la charge de la preuve de l'abus de droit.

Le **Rapporteur général** a répondu que cette question a été largement discutée et qu'il demeure défavorable à cette formulation. On ne peut multiplier les exonérations de taxe professionnelle à la charge du contribuable national.

M. Yves Deniaud a souligné que cette exonération existe déjà.

Le **Rapporteur général** a précisé que l'article 59 de la loi de finances rectificative pour 2003 a été voté pour protéger les sous-traitants : il détermine le redevable de la taxe professionnelle sur les outillages mis à disposition à titre gratuit. Celle-ci est transférée du sous-traitant au donneur d'ordres. En revanche, si le donneur d'ordres est établi à l'étranger, et donc non passible de la taxe professionnelle, cette dernière est à la charge du sous-traitant en vertu du principe de territorialité de la taxe professionnelle. L'amendement proposé conduit à exclure ces outillages du champ de la taxe professionnelle. De plus, il est proposé que la perte de recettes pour les collectivités territoriales soit compensée par l'Etat, ce qui n'est pas acceptable. Il convient de ne pas remettre en cause le principe selon lequel la taxe professionnelle est due. Il serait en revanche possible de prévoir qu'après délibération des collectivités territoriales, le sous-traitant puisse être exonéré.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 100.

La Commission a *repoussé*, le **Rapporteur général** s'en étant remis à sa sagesse, l'amendement n° 53 présenté par M. Thierry Mariani, tendant à permettre aux conseils municipaux de ne pas assujettir à une majoration de la taxe sur les spectacles dits de cinquième catégorie les exploitants de jeux automatiques.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 31 présenté par M. Emmanuel Hamelin, tendant à exonérer de taxe professionnelle les sociétés de groupage et de distribution de journaux et publications périodiques.

Après l'article 33 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 91 présenté par M. Yves Censi, tendant à exclure du champ de la taxe sur les opérations de crédit prévue à l'article 990 J du code général des impôts les emprunts nécessitant une garantie, un aval ou une caution.

* *
*

Mercredi 7 décembre 2005

*Présidence de M. Michel Bouvard, vice-président,
puis de M. Pierre Méhaignerie, président*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, sur le rapport de **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a poursuivi l'examen des amendements au projet de loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2700).

Article 34 : *Instauration d'une taxe annuelle sur les installations de production d'énergie éolienne situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale et aménagements du régime de la taxe professionnelle afférente aux éoliennes terrestres :*

La Commission a successivement *accepté* les amendements rédactionnels n^{os} 117, 116, 118, 115, 119, 114 et 120 présentés par M. Gilles Carrez.

Article 35 : *Renforcement du dégrèvement de taxe professionnelle en faveur des entreprises disposant de véhicules routiers ou d'autocars :*

La Commission a examiné les amendements n^{os} 111 et 112 présentés par M. Michel Bouvard, tendant à moduler les dégrèvements de taxe professionnelle consentis aux entreprises disposant de véhicules routiers ou d'autocars selon les normes environnementales que respectent leurs véhicules.

M. Michel Bouvard a rappelé que le Gouvernement propose comme seuil unique la norme européenne « Euro 2 » : seuls bénéficieraient d'un dégrèvement de 1.000 euros par véhicule les redevables dont les véhicules respectent ladite norme, les autres bénéficiant du dégrèvement relevé à 700 euros.

L'amendement n° 111 priverait de tout relèvement du dégrèvement les véhicules ne respectant pas la norme européenne la plus ancienne, dite « Euro 0 ». Il ne saurait être question d'adopter des mesures favorables à des véhicules hautement polluants ; ils ne constituent au demeurant qu'un pour cent du parc de véhicules concernés.

L'amendement n° 112 vise à réserver le dégrèvement de 1.000 euros aux véhicules respectant la norme « Euro 3 », et non plus seulement la norme « Euro 2 ». Il n'a pas été possible d'obtenir du ministère des Finances la répartition des véhicules concernés en fonction de leur nocivité pour l'environnement.

Le **Rapporteur général** a souligné que ces deux amendements réaménagent dans un sens plus restrictif le dispositif conçu par le Gouvernement. Dans sa version initiale, le présent article propose de porter le montant du dégrèvement de 366 euros à 700 euros pour les véhicules de plus de 16 tonnes et les autocars et à 1.000 euros pour les autocars et véhicules de plus de 16 tonnes qui respectent la norme « Euro 2 ». La mesure proposée s'appliquerait aux impositions établies à compter de 2005.

Le Rapporteur général s'en est remis à la sagesse de la Commission sur l'amendement n° 111 et s'est opposé à l'amendement n° 112.

M. Jean-Louis Dumont a estimé nécessaire de réviser le dispositif dans un sens plus incitatif.

M. Alain Rodet s'est interrogé sur la situation des transporteurs qui louent leurs camions. Certaines entreprises louent, en effet, tout leur parc de véhicules.

Le **Rapporteur général** a précisé que le dégrèvement profite en toute logique à celui qui est assujéti à la taxe professionnelle. Selon le contrat de location, elle est payée tantôt par le bailleur, tantôt par le preneur. Dans le cas des locations de longue durée, qui sont les plus fréquentes, c'est le preneur qui est assujéti à la taxe.

La Commission a *accepté* les amendements n^{os} 111 et 112.

Après l'article 36 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 122 présenté par M. Damien Meslot, tendant à instituer un crédit d'impôt égal à 25 euros pour les ménages disposant de faibles ressources, imposables ou non à l'impôt sur le revenu, et qui utilisent des appareils de chauffage au fioul.

Après l'article 38 :

La Commission a examiné l'amendement n° 87 présenté par M. Jacques Pélissard, tendant à étendre le champ d'application de la taxe générale sur les activités polluantes aux déchets d'équipements électriques et électroniques, afin d'inciter les producteurs et les distributeurs de ces produits à payer une contribution volontaire.

Le **Rapporteur général** a rappelé qu'un amendement au projet de loi de finances pour 2006 a été adopté, qui institue une contribution volontaire sur les textiles et met en place un organisme agréé qui en redistribue le produit aux associations de l'économie solidaire, tout en étendant la TGAP aux entreprises qui ne s'acquitteraient pas volontairement de cette contribution. La Commission, le 1^{er} décembre dernier, a adopté un amendement instituant une contribution volontaire frappant les entreprises du secteur électrique et

électronique, dont le produit serait reversé aux collectivités territoriales. Elle a, en revanche, refusé d'adopter un amendement tendant à étendre le champ de la taxe générale sur les activités polluantes aux entreprises qui ne la verseraient pas.

M. Alain Joyandet a estimé inopportun d'étendre le champ d'un impôt dont le produit n'est pas versé aux collectivités territoriales.

Après que le **Rapporteur général** s'en fut remis à sa sagesse, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 87.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 67 présenté par M. Charles de Courson, tendant à proroger jusqu'au 31 décembre 2007 le taux réduit de TVA pour les travaux dans les logements de plus de deux ans, et *accepté* l'amendement n° 51 présenté par M. Thierry Mariani, tendant à instaurer ce même taux réduit pour la restauration.

Le **Rapporteur général** a rappelé qu'une telle proposition est subordonnée à la décision du Conseil de l'Union européenne qui se réunira les 15 et 16 décembre à Bruxelles.

M. Michel Bouvard a annoncé le dépôt d'une proposition de résolution au nom de la Délégation pour l'Union européenne.

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, la Commission a *accepté* l'amendement n° 9 présenté par M. André Schneider, tendant à appliquer un droit d'accises réduit pour les petites brasseries indépendantes.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 79 présenté par M. Richard Mallié, tendant à étendre la procédure des bordereaux de vente en détaxe aux produits alimentaires solides et liquides ainsi qu'aux pierres précieuses non montées.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 109 présenté par M. Michel Bouvard, tendant à permettre la déduction de taxe sur la valeur ajoutée pour les véhicules ou engins de type tous terrains certifiés affectés exclusivement à l'exploitation des remontées mécaniques et des domaines skiabiles, un amendement identique ayant déjà été adopté lors de la réunion du 1^{er} décembre 2005.

La Commission a examiné l'amendement n° 65 présenté par M. Paul-Henri Cugnenc, tendant à porter le taux du droit de consommation applicable aux cigarettes vendues en Corse de 35% à 36,5% et à porter le différentiel minimal de prix de vente au détail par rapport au continent de 68% à 70%.

M. Camille de Rocca Serra a souligné que cet amendement tend à traduire l'accord obtenu au niveau européen il y a deux ans (directive

2003/117/CE du 5 décembre 2003) qui prévoit un relèvement progressif de la fiscalité sur le tabac en Corse jusqu'à 2010.

M. Charles de Courson a souhaité connaître le montant de recettes correspondant à cette mesure.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 65.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 83 présenté par M. Hervé Novelli, tendant à intituler taxe sur le grand commerce la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 82 présenté par M. Richard Mallié, tendant à instaurer sous certaines conditions une dispense de production d'une caution en matière douanière, le **Rapporteur général** ayant indiqué qu'il s'agit d'une simplification des formalités et d'une réduction des coûts en matière de recouvrement.

Article 42 : *Simplification du droit annuel de francisation et de navigation et suppression de l'obligation de jaugeage des navires de plaisance* :

La Commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 121 présenté par Gilles Carrez.

Après l'article 43 :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 55 présenté par M. Daniel Garrigue, tendant à limiter l'inscription du privilège du Trésor pour les sommes impayées au titre des droits et taxes aux créances d'un montant significatif, **M. Daniel Garrigue** ayant expliqué qu'il s'agit de revenir sur les dispositions de l'article 175 de la loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005 relative à la sauvegarde des entreprises prévoyant l'inscription du privilège au Trésor pour toutes les sommes impayées à la fin du trimestre, quel que soit leur montant.

Après l'article 44 :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 72 présenté par le Gouvernement, tendant à autoriser la déduction des revenus fonciers des dépenses de travaux de restauration et de gros entretiens effectués sur les espaces naturels éligibles au dispositif « Natura 2000 » en vue de leur maintien en bon état écologique et paysager.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 69 présenté par le Gouvernement, tendant à instaurer un crédit d'impôt sur les sociétés au titre de l'emploi de réservistes, le **Rapporteur général** ayant souligné que les périodes de service actif auxquelles sont astreints les réservistes peuvent causer un préjudice aux entreprises qui les emploient, préjudice qu'il est tout à fait

normal de compenser, au moins en partie, tout en regrettant une propension peut-être trop grande à régler ce genre de question par le biais de crédits d'impôt.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 59 présenté par le Gouvernement, tendant à supprimer le droit de timbre acquitté à l'entrée des casinos pour accéder aux salles de jeux de table, le **Rapporteur général** ayant souligné l'intérêt d'une mesure de simplification dont le coût de 9 millions d'euros reste limité pour l'État.

M. Michel Bouvard, Président, a regretté que la Commission doive examiner, comme trop souvent, un nombre important d'amendements du Gouvernement au texte initial du collectif de fin d'année.

La Commission a examiné l'amendement n° 126 présenté par le Gouvernement, tendant à exclure du bénéfice de l'exonération de taxe spéciale sur les conventions d'assurance les mutuelles et les institutions de prévoyance.

Le **Rapporteur général** a indiqué que cet amendement vise à tirer les conséquences d'une décision de la Commission européenne assimilant à une aide d'État incompatible avec le Traité instituant la Communauté européenne l'exonération de taxe spéciale sur les conventions d'assurance dont bénéficient les contrats souscrits auprès d'organismes mutualistes et d'institutions de prévoyance. Il s'agit d'une décision de bon sens dès lors que ces organismes interviennent dans un champ pleinement concurrentiel.

M. Jean-Louis Dumont s'est inquiété de la banalisation progressive du régime économique et fiscal des organismes mutualistes, qui assument des contraintes que ne connaissent pas les organismes privés, tendance de fond fort préjudiciable à l'économie sociale.

Le **Rapporteur général** a estimé, lorsque les organismes relevant de l'économie sociale sont totalement immergés dans une activité concurrentielle, qu'ils doivent être placés dans des conditions économiques identiques à celles de leurs concurrents. Au demeurant, ce débat est clos dès lors que la France doit appliquer la décision communautaire au 1^{er} janvier 2006.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 126.

La Commission a examiné l'amendement n° 132 présenté par le Gouvernement, tendant à effacer les dettes constituées par les agriculteurs corses vis-à-vis de la Caisse de mutualité sociale agricole de la Corse antérieurement à 1996 et à faire prendre en charge par l'État 50% de la dette sociale des exploitants agricoles en activité et des retraités, pour la période 1996-2004.

M. Camille de Rocca Serra a indiqué qu'après le règlement du surendettement bancaire, sur la base des analyses et propositions retenues dans le « rapport Hirel », le Gouvernement propose de traiter des dettes sociales constituées par les agriculteurs corses vis-à-vis de la Caisse de mutualité sociale agricole de la Corse. Un dispositif d'apurement a été construit sur la base des propositions contenues dans un rapport de l'inspection générale de l'agriculture présenté à la fin de l'année 2004, mais discutées depuis l'année 2003. Il s'agit, en l'espèce, d'effacer les dettes sociales antérieures à 1996 et faire prendre en charge par l'État 50% de la dette sociale des exploitants agricoles en activité et des retraités, pour la période 1996-2004. S'agissant d'un dispositif d'initiative gouvernementale, l'Assemblée de Corse a été saisie. Ce dispositif tend à compléter les mesures relatives à l'apurement des dettes, avec la prise en charge des arriérés d'intérêts par l'État à l'article 111 de la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004) et la garantie à la Caisse de Crédit agricole de Corse à l'article 105 de la loi de finances rectificative pour 2004 (n° 2003-1485 du 30 décembre 2004).

M. Daniel Garrigue a jugé cette initiative choquante : chacun sait que la Mutualité sociale agricole dans son ensemble connaît des difficultés de financement très sérieuses, de même que les retraites agricoles. Proposer un apurement des dettes sociales pour les exploitants agricoles de Corse est une décision malheureuse dans ce contexte.

M. Charles de Courson a évoqué les travaux conduits en son temps par la Commission d'enquête présidée par M. Jean Glavany. Un consensus s'était dégagé autour de la nécessité de ne plus consentir d'apurement ou de prise en charge des dettes sociales constituées auprès de la MSA de Corse. Ce genre de disposition dérogatoire constitue une vraie rupture de l'égalité des citoyens devant l'impôt, qui, de plus, a l'effet exactement inverse de celui qui est recherché puisqu'il constitue une « prime aux mauvais payeurs » et favorise le non-paiement ultérieur des cotisations sociales. Il faut rappeler que la Commission d'enquête a pu constater que certains agriculteurs débiteurs de fortes sommes envers la MSA de Corse menaient en fait grand train. Apurer la dette sociale est un mauvais exemple à l'endroit des agriculteurs : c'est une mesure contraire à l'esprit républicain. Le montant de la dette susceptible d'être prise en charge par l'État est de 5,7 millions d'euros. Or, les agriculteurs de Corse ne représentent que 0,3 à 0,4% des effectifs totaux des agriculteurs français. Étendu au niveau national dans les mêmes conditions qu'en Corse, le non-paiement des cotisations sociales dans le monde agricole représenterait ainsi une somme de 1,2 à 1,3 milliard d'euros, ce qui est inacceptable. A poursuivre dans cette voie, il n'y aura bientôt plus de communauté nationale.

Le **Rapporteur général** s'est déclaré sensible à ces observations, tout en rappelant que l'amendement n° 132 propose un plan d'apurement du passé, pour solde de tout compte. La Commission d'enquête évoquée par M. Charles de Courson avait unanimement demandé la fin des pratiques de rééchelonnement ou de remises de dettes en ce qu'elles constituaient un « mode de gestion » habituel de la MSA de Corse. Le dispositif proposé par le Gouvernement doit recevoir un avis favorable dès lors qu'il s'inscrit dans la perspective de remise en ordre tracée par la Commission d'enquête.

M. Camille de Rocca Serra a souligné le décalage entre 30 ans de mesures successives et inefficaces et le travail de fond conduit par le Gouvernement depuis 2003. Ce travail se développe dans plusieurs dimensions : une analyse de fond des problèmes d'endettement bancaire et social, sur la base des missions d'inspection conduites par des personnalités respectées ; la mise au point de plans d'apurement, en concertation avec l'ensemble de acteurs concernés ; la reprise en main de certains comportements, avec, notamment, plusieurs mises en examen et un « recadrage » sérieux de la caisse régionale de crédit agricole. Le dispositif proposé par le Gouvernement s'inscrit parfaitement dans le champ constitutionnel ouvert au législateur et conduit à l'apurement définitif du problème de la dette sociale agricole en Corse. Il permet de relancer le développement de l'agriculture et de réanimer la mise en œuvre des politiques agricoles européennes. Il a recueilli l'accord de toutes les parties.

Le **Rapporteur général** a déclaré comprendre les positions exprimées par MM. Daniel Garrigue et Charles de Courson, mais a jugé préférable d'accepter une proposition qui permet de sortir définitivement d'une situation qui n'a que trop duré.

M. Michel Bouvard, Président, a souligné que l'adoption de ce dispositif ne ferait pas obstacle à la poursuite des procédures judiciaires engagées par ailleurs.

M. Augustin Bonrepaux a estimé légitime d'élargir le champ de cet amendement à l'ensemble des départements en difficulté et pas seulement à la Corse.

M. Jean-Louis Dumont a approuvé les propos de M. Augustin Bonrepaux. On peut rapprocher le problème soulevé par le présent amendement de la question des fonds européens, dont la répartition a été plus que contestable. On peut comprendre que la solidarité s'exerce, mais sauf à ce que le dispositif proposé s'applique à l'ensemble du territoire national, il relève d'une conception abusive de la solidarité.

M. Charles de Courson a estimé que la caisse de mutualité sociale agricole corse ne respecte aucune des règles de gestion applicables aux

autres caisses françaises dans la mesure où elle est en faillite. L'amendement tendant à instituer une aide de l'Etat au seul bénéfice de cette caisse revient à faire payer sa mauvaise gestion aux autres caisses. A titre d'exemple, les cotisants de la Marne, qui paient 5% des cotisations sociales nationales, vont devoir supporter le coût de ce plan de désendettement. Or, ce plan échouera comme tous les précédents.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 132.

La Commission a examiné l'amendement n° 57 présenté par le Gouvernement, tendant à transférer à l'Etat une partie de la dette du Fonds de financement des prestations sociales agricoles, à hauteur de 2,5 milliards d'euros.

Le **Rapporteur général** a indiqué qu'il s'agit d'une solution partielle au problème du financement du régime des prestations sociales agricoles. En succédant au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), le Fonds de financement des prestations sociales agricoles (FFIPSA) a repris au passif de son bilan d'ouverture le déficit cumulé du BAPSA, soit un montant total de 3,2 milliards d'euros. Alors qu'auparavant, une subvention était versée par l'Etat afin d'équilibrer les comptes du BAPSA, tel n'a pas été le cas en 2004. Cette situation se traduit par un découvert de trésorerie, financé par une ouverture en compte courant auprès d'un syndicat d'établissements bancaires, géré par la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) pour le compte du FFIPSA. Le Gouvernement propose que l'Etat reprenne une partie de cette dette à hauteur de 2,5 milliards d'euros. Cette mesure permettra d'« éponger » partiellement les remboursements d'intérêts que le FFIPSA doit à la CCMSA. La dépense budgétaire ainsi occasionnée pour l'Etat serait d'environ 10 millions d'euros en 2005 et de 50 millions d'euros en année pleine.

M. Charles de Courson a précisé que le déficit cumulé du BAPSA fin 2004, repris au passif du bilan d'ouverture du FFIPSA, était de 3,2 milliards d'euros, mais que ce déficit cumulé s'établirait à 4,9 milliards d'euros fin 2005. Ainsi, l'Etat ne reprendrait-il que la moitié de ce déficit. Surtout, aucune mesure n'est proposée afin d'assurer de façon permanente le financement du régime des prestations sociales agricoles.

Le **Rapporteur général** a indiqué que l'amendement ne constitue que le premier volet d'un plan destiné à rétablir l'équilibre du régime. Un financement pérenne de la protection sociale des exploitants agricoles doit bientôt être proposé.

M. Daniel Garrigue a partagé l'analyse de M. Charles de Courson. La priorité consiste à créer les conditions d'un rétablissement de

l'équilibre d'ensemble du régime par l'affectation de ressources permanentes et, éventuellement, la modification des règles de compensation démographique.

M. Marc Le Fur a souligné qu'à cet égard, le fait que les quelque 12.000 salariés des centres de gestion ne soient plus considérés comme des salariés relevant du régime de la MSA contredit totalement cet objectif.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 57.

La Commission a *accepté* :

– l'amendement n° 92 présenté par le Gouvernement, tendant à accorder la garantie de l'Etat, *via* la Caisse française de développement industriel (CFDI), aux cautionnements et préfinancements pour la construction de navires civils dont la valeur est supérieure à 40 millions d'euros, dans la limite de 900 millions d'euros ;

– l'amendement n° 68 présenté par le Gouvernement, tendant à maintenir l'existence du compte de commerce n° 904-05 « *Constructions navales de la marine militaire* » afin de solder un reliquat d'opérations antérieures à la transformation de la Direction des constructions navales en société anonyme.

La Commission a *examiné* l'amendement n° 75 présenté par le Gouvernement, tendant à doter l'établissement public d'insertion de la défense d'un patrimoine immobilier adapté à ses missions.

Le **Rapporteur général** a rappelé que l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005, qui s'intègre dans le plan pour l'emploi, a créé l'établissement public d'insertion de la défense qui a pour objet d'accueillir environ 20.000 jeunes sans diplômes ou en voie de marginalisation en organisant des formations par un encadrement « *s'inspirant du modèle militaire* ». Il est ici proposé de doter l'établissement d'un patrimoine immobilier adapté à ses missions : des biens affectés aujourd'hui au ministère de la Défense mais dont ce dernier n'a plus l'usage seraient déclassés puis transférés en pleine propriété à l'établissement public.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a dénoncé la lourdeur des procédures de déclassement des terrains et biens du domaine public à laquelle se heurtent fréquemment les collectivités territoriales. Il a souhaité que la simplicité de la procédure proposée par l'amendement au profit de l'établissement public d'insertion de la défense puisse être généralisée à l'ensemble du domaine public de l'État.

En réponse à **M. Charles de Courson**, le **Rapporteur général** a indiqué que peu de terrains sont concrètement concernés par l'amendement.

M. Jean-Louis Dumont a regretté que le Gouvernement, qui possède la liste des terrains concernés, n'ait pas daigné la publier. Comment interpréter ce manque de transparence ? Cela signifie-t-il que la décision aurait déjà été prise ?

Le **Rapporteur général** a rappelé que l'établissement public d'insertion de la défense a pour objet d'amplifier l'action d'insertion de l'armée envers les jeunes en difficulté dont tout le monde reconnaît qu'elle est un succès. Cet amendement permettrait d'améliorer les capacités et les conditions d'accueil de ces jeunes au sein de l'institution militaire. Il a par ailleurs annoncé qu'il demanderait en séance quels seraient les terrains concernés par ce transfert.

La Commission a *accepté* l'amendement n°75.

* *
*

Jeudi 8 décembre 2005

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président

Statuant en application de l'article 91 du Règlement, sur le rapport de **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a examiné les amendements au projet de loi de finances rectificative pour 2005 (n° 2700).

Article 2 : *Affectation exceptionnelle de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), aux départements, au titre des dépenses d'allocation de RMI exécutées en 2004 :*

La Commission a successivement *repoussé* :

– l'amendement n° 198 présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à indexer le montant global de la recette de TIPP attribuée aux départements en fonction de l'indice de croissance de la DGF défini à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales (taux d'inflation hors tabac de l'année de versement + la moitié du taux de croissance du PIB en volume de l'année en cours) et à distribuer le solde de recettes ainsi dégagé à chaque département proportionnellement à sa charge d'allocations du RMI ;

– les amendements identiques n°s 153 et 199 présentés respectivement par MM. Charles de Courson et Augustin Bonrepaux, tendant à prendre en compte, dans le montant de l'abondement exceptionnel, 31,2 millions d'euros au titre des indus RMI et RMA (somme inscrite par le conseil général à l'article 753 en recettes du compte administratif 2004 au chapitre dédié au RMI) ;

– les amendements identiques n°s 154 et 200 présentés respectivement par MM. Charles de Courson et Augustin Bonrepaux, tendant à prendre en compte, dans l'abondement exceptionnel, le montant des régularisations opérées par les organismes payeurs – à la charge des conseils généraux – au titre de l'exercice 2004 et qui ont été effectuées durant l'année 2005 ;

– l'amendement n° 202 présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à intégrer 456,7 millions d'euros de compensation « exceptionnelle » accordés par l'article 2 du présent projet de loi de finances rectificative en fonction des dépenses de RMI effectivement exécutées en 2004 par les départements à la base de calcul de la compensation qu'ils perçoivent de l'État pour l'exercice de cette compétence.

Article 6 : *Création du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 142 présenté par M. Georges Tron, tendant à supprimer la possibilité dont bénéficie l'administration pénitentiaire relevant du ministère de la Justice de rattacher par fonds de concours le produit des cessions et des aliénations des établissements pénitentiaires désaffectés en cohérence avec le rattachement de l'ensemble des recettes tirées de la cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'État au compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » dont la création est proposée au présent article.

Après l'article 6 :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 217 présenté par M. Didier Migaud, tendant à permettre au compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cession de titres, parts et droits de sociétés » de retracer en dépenses les dotations au Fonds de réserve pour les retraites.

Article 18 : *Taxe de solidarité sur les billets d'avion :*

La Commission a *repoussé* :

– l'amendement n° 273 présenté par M. Jean-Claude Sandrier, tendant à substituer à la taxe de solidarité sur les billets d'avion une taxation spéciale sur les bénéfices supplémentaires réalisés par les compagnies pétrolières grâce à l'augmentation du prix du pétrole et à affecter le produit de cette taxation au fonds de solidarité mis en place auprès de l'Agence française de développement ;

– l'amendement n° 271 présenté par M. Lionnel Luca, tendant à imputer le montant de la taxe de solidarité sur les billets d'avion sur les indemnités de fonction des élus même lorsque le coût de leur billet est pris en charge par la collectivité au titre de leurs fonctions.

Après l'article 18 :

La Commission a *repoussé* :

– l'amendement n° 242 présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à instaurer une taxe de solidarité sur les transports maritimes de passagers, au tarif d'un euro pour les croisières intracommunautaires et 4 euros pour les autres ;

– l'amendement n° 214 présenté par M. Jean-Pierre Blazy, tendant à relever les tarifs de la taxe sur les nuisances sonores aériennes acquittées par les principaux aérodromes ;

– l'amendement n° 215 présenté par M. Jean-Pierre Blazy, tendant à créer une taxe spéciale de solidarité d'un euro additionnelle à la taxe sur les nuisances sonores aériennes payée par les entreprises bénéficiant de l'activité aéroportuaire.

Article 19 : *Aménagement du régime fiscal des plus-values de cession de titres réalisées par les particuliers :*

La Commission a *accepté* l'amendement de précision n° 179 présenté par M. Gilles Carrez.

La Commission a examiné l'amendement n° 141 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à plafonner le montant de l'abattement pour durée de détention applicable aux plus-values mobilières à 80.000 euros par foyer fiscal.

Le **Rapporteur général** a rappelé que cet amendement, dont il a expliqué les principes et les justifications à la Commission lors de sa première réunion du 7 décembre 2005, a pour objet de garantir un équilibre entre les avantages dont bénéficient les plus-values réalisées à titre professionnel et celles réalisées à titre privé. Seraient donc institués deux dispositifs pérennes d'abattements selon la durée de détention :

– un dispositif spécifique aux dirigeants de PME partant en retraite et ouvrant droit à un abattement non plafonné ;

– un dispositif d'application générale ouvrant droit à un abattement plafonné à 80.000 euros par foyer fiscal, ce montant devant être apprécié sur cinq ans.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 141.

La Commission a *accepté* les amendements rédactionnels ou de coordination n^{os} 229, 226, 182, 228, 181, 227, 184, 186, 187 et 185 présentés par M. Gilles Carrez.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 183 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à supprimer, pour bénéficier de l'abattement, l'exigence que la société dont les titres ou droits sont cédés exerce à titre prépondérant une activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole, qui conduirait à exclure les holdings animatrices exerçant une activité commerciale mais sans qu'elle soit prépondérante.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 180 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à exclure du bénéfice de l'abattement les gains nets retirés des cessions d'actions de sociétés établies hors de France et étant de même nature que les sociétés de développement régional (SDR) ou les sociétés d'investissement (SDI).

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 269 présenté par M. Michel Bouvard, tendant à supprimer la référence au 1^{er} janvier 2006 comme point de départ du décompte de la durée de détention permettant aux particuliers de bénéficier de l'abattement sur les plus-values de cessions de leurs titres ou droits.

Article 20 : *Aménagement des règles d'investissement des véhicules de capital-risque :*

La Commission a *accepté* les amendements rédactionnels n°s 188 et 189 présentés par M. Gilles Carrez.

Après l'article 20 :

La Commission a examiné l'amendement n° 143 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à définir le régime fiscal applicable aux produits et profits réalisés par et au travers des organismes de placement collectif immobilier (OPCI) créés par une ordonnance du 13 octobre 2005.

Le **Rapporteur général** a indiqué que, dans le cas d'un OPCI « fonds de placement immobilier », les produits relèveraient, selon leur nature, du régime des revenus fonciers ou de celui des revenus de capitaux mobiliers et les plus-values réalisées par le fonds ou en cas de cession des parts bénéficieraient du régime des plus-values immobilières des particuliers, donc de l'exonération au bout de quinze ans. Dans le cas d'un OPCI « société de placement à prépondérance immobilière et à capital variable », un régime identique à celui des sociétés d'investissement immobilier cotées (SIIC) s'appliquerait.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 143.

Article 21 : *Pérennisation, élargissement et renforcement du dispositif d'exonération des transmissions de petites entreprises individuelles :*

La Commission a *accepté* les amendements rédactionnels n°s 190 rectifié, 191, 159, 230 et 160 présentés par M. Gilles Carrez.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 192 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à fixer, pour exclure les biens immobiliers et assimilés du champ de l'exonération, un seuil de composition de l'actif des sociétés interposées de deuxième niveau, en cohérence avec la rédaction retenue pour les sociétés interposées de premier niveau, permettant d'éviter un contournement par multiplication des niveaux d'interposition.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 136 présenté par M. Gilles Carrez de coordination avec l'amendement n° 138 après le présent article, relatif à l'élargissement de l'exonération d'imposition des plus-values

immobilières à l'ensemble des entreprises individuelles, les dispositions afférentes à cette exonération étant supprimées au sein du présent article.

Après l'article 21 :

La Commission a *accepté* :

– l'amendement n° 137 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à instituer une exonération fiscale totale pour les plus-values professionnelles réalisées à l'occasion de la cession d'une entreprise individuelle ou de l'intégralité des droits ou parts détenus dans une société de personnes, à l'occasion du départ à la retraite de l'exploitant ou de l'associé ;

– l'amendement n° 138 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à instaurer un abattement de 10% par année de détention au-delà de la cinquième année sur le montant de plus-values à long terme réalisées par les entreprises individuelles portant sur des biens immobiliers et des droits ou parts de sociétés à prépondérance immobilière lorsque les actifs immobiliers sont affectés à l'exploitation de l'entreprise.

Article 22 : *Simplification du dispositif d'exonération des plus-values réalisées par les petites entreprises :*

La Commission a *repoussé* :

– les amendements n° 84 présenté par M. Xavier de Roux et n° 151 présenté par M. Charles de Courson, tendant à asseoir le seuil d'exonération de la plus-value réalisée lors d'une cession d'entreprise sur le montant de cette plus-value et non sur le chiffre d'affaires de l'entreprise ;

– l'amendement n° 152 présenté par M. Charles de Courson, tendant à modifier le champ d'application de l'exonération en ne visant que les activités commerciales, artisanales ou libérales exercées à titre professionnel.

La Commission a *accepté* les amendements rédactionnels n°s 161, 162 et 163 présentés par M. Gilles Carrez.

Article 24 : *Aménagement du régime fiscal des sociétés mères et filiales et du régime de sursis d'imposition en cas d'échange de titres à la suite notamment de la création des actions de préférence :*

La Commission a *accepté* les amendements rédactionnels n°s 164 et 165 présentés par M. Gilles Carrez.

Après l'article 24 :

La Commission a examiné l'amendement n° 171 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à exonérer d'impôt sur les sociétés les instances représentatives d'HLM et la Société de garantie de l'accession sociale à la propriété.

Le **Rapporteur général** a expliqué que cet amendement vise à obtenir des précisions sur le régime d'imposition à l'impôt sur les sociétés des organismes d'HLM, compte tenu de la rédaction incomplète de l'article 96 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) ayant réformé ce régime.

M. Jean-Louis Dumont a insisté sur ce sujet important. La Société de garantie de l'accession sociale à la propriété doit bénéficier de l'exonération d'impôt sur les sociétés.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 171 et a, en conséquence, *repoussé* :

– l'amendement n° 149 présenté par M. Charles de Courson, tendant à exonérer d'impôt sur les sociétés les instances représentatives des organismes d'HLM ;

– l'amendement n° 148 présenté par M. Charles de Courson, tendant à exonérer d'impôt sur les sociétés la Société de garantie à l'accession sociale à la propriété.

La Commission a *repoussé* :

– l'amendement n° 268 présenté par M. Didier Migaud, tendant à prévoir, pour l'établissement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, une imposition séparée des bénéficiaires des sociétés situées dans des pays à régime fiscal privilégié qu'une société détenant au moins 25% de leur capital peut rattacher à son propre bénéfice imposable ;

– l'amendement n° 266 présenté par M. Didier Migaud, tendant à caractériser le « régime fiscal privilégié » par une différence de plus d'un tiers (au lieu de 50%) entre l'impôt acquitté à l'étranger et l'impôt français.

Intervenant en application de l'article 38, paragraphe premier, du Règlement, **M. Jean-Yves Besselat** s'est inquiété de ce que la Commission ne semble pas être en mesure de se prononcer sur l'amendement n° 81. Cet amendement tend à ajuster le régime des groupements d'intérêt économique (GIE) fiscaux afin d'en supprimer tout élément susceptible d'être constitutif d'une aide d'État incompatible avec le traité instituant la Communauté européenne. La Commission européenne a, en effet, critiqué l'obligation législative de rétrocéder au propriétaire loueur (le plus souvent, les banques qui financent le projet) une part déterminée, un tiers au plus, de l'avantage fiscal résultant des modalités particulières d'amortissement dont bénéficient les biens financés dans le cadre d'un GIE fiscal. L'amendement n° 81 prévoit que, désormais, la rémunération des parties prenantes aux GIE fiscaux sera librement déterminée par elles. Cela clarifie la législation française et conforte la position de la France vis-à-vis de la Commission européenne. De plus, la

filrière maritime a absolument besoin du dispositif des GIE fiscaux, en particulier pour la construction de navires neufs qui pourront être inscrits sous le nouveau registre international français. L'amendement n° 81 permettra de rouvrir le « guichet » des dossiers des navires neufs pouvant bénéficier du mécanisme des GIE fiscaux.

Le **Rapporteur général** a indiqué que l'amendement n° 81 vise à rendre le dispositif des GIE fiscaux compatible avec le droit communautaire et qu'il a vocation à recevoir un avis favorable de la Commission.

La Commission a examiné l'amendement n° 140 présenté par Mme Nadine Morano, tendant à instaurer un crédit d'impôt au profit des entreprises du secteur textile-habillement-cuir et du secteur des métiers d'art, pour les dépenses exposées en vue de leur activité de création.

Le **Rapporteur général** a rappelé qu'un amendement similaire a été accepté par la Commission lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, dont celui-ci constitue une version améliorée.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 140.

Article 26 : *Mise en conformité des mesures en faveur du transport maritime avec les nouvelles orientations communautaires sur les aides d'Etat en faveur de ce secteur :*

La Commission a *accepté* les amendements rédactionnels ou de coordination n^{os} 168, 167 et 166 présentés par M. Gilles Carrez.

Article 27 : *Abattement sur le bénéfice des jeunes artistes de la création plastique :*

La Commission a *accepté* :

– l'amendement de précision n° 232 présenté par M. Gilles Carrez ;

– l'amendement n° 231 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à limiter à quatre ans l'application de l'abattement prévu au présent article.

Article 28 : *Mesures d'exonération en faveur des salariés qui prospectent des marchés extérieurs :*

La Commission a *repoussé* les amendements :

– n° 196 présenté par M. Hervé Mariton, tendant à étendre aux mandataires sociaux le bénéfice de l'exonération totale ou partielle d'impôt sur le revenu prévue au présent article pour les salariés envoyés dans un État étranger ;

– n° 194 présenté par M. Hervé Mariton et n° 223 présenté par M. Philippe Auberger, tendant à préciser que le bénéfice de l'exonération totale ou partielle d'impôt sur le revenu prévue au présent article n'est pas limité aux revenus tirés de l'activité exercée dans un seul État étranger, si le salarié a effectué des déplacements multiples ;

– n° 195 présenté par M. Hervé Mariton, tendant à fixer à 120 jours sur une période de douze mois consécutifs, pour toute activité, la durée minimale passée à l'étranger pour bénéficier de l'exonération totale d'impôt sur le revenu prévue au présent article ;

– n° 233 rectifié présenté par **M. Richard Mallié**, tendant à ramener de 183 à 120 jours la durée minimale passée à l'étranger pour les trois domaines d'activité visés par le présent article autres que la prospection commerciale.

La Commission a *accepté* l'amendement de précision n° 234 présenté par M. Gilles Carrez.

La Commission a successivement *repoussé* :

– les amendements identiques n° 193 présenté par M. Hervé Mariton et n° 224 présenté par M. Philippe Auberger, tendant à substituer la notion de « *séjour effectué pour le compte* » de l'employeur à celle de « *séjour effectué dans l'intérêt direct et exclusif* » de l'employeur ;

– l'amendement n° 93 présenté par M. Sébastien Huyghe, tendant à substituer à la condition de durée de séjour à l'étranger d'au moins 24 heures une durée minimale de déplacement de 8 heures pour bénéficier de l'exonération partielle d'impôt sur le revenu prévue au présent article ;

– l'amendement n° 94 présenté par M. Sébastien Huyghe, tendant à supprimer le plafonnement des suppléments de rémunération susceptibles de bénéficier de l'exonération partielle d'impôt sur le revenu prévue au présent article.

Article 29 : Amélioration du régime spécial d'imposition des salariés exerçant temporairement leur activité en France :

La Commission a successivement :

– *repoussé* l'amendement n° 95 présenté par M. Sébastien Huyghe, tendant à supprimer le plafonnement applicable à l'exonération d'impôt sur le revenu prévue pour les salariés exerçant temporairement leur activité en France et envoyés à l'étranger ;

– *accepté* l'amendement rédactionnel n° 235 présenté par M. Gilles Carrez ;

– *repoussé* l'amendement n° 96 présenté par M. Sébastien Huyghe, tendant à porter de 20% à 30% du montant de la rémunération imposable le plafond de l'exonération d'impôt sur le revenu prévue pour les salariés exerçant temporairement leur activité en France et envoyés à l'étranger.

Après l'article 30 :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 236 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à tirer les conséquences fiscales des dispositions de l'article 15 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, d'une part, en autorisant la déduction des cotisations de sécurité sociale rachetées par les conjoints collaborateurs pour la détermination des bénéfices imposables et, d'autre part, en complétant par une référence au nouveau régime complémentaire obligatoire d'assurance vieillesse la condition posée à la déductibilité des cotisations sociales versées au régime complémentaire facultatif d'assurance vieillesse.

La Commission a examiné l'amendement n° 157 présenté par M. Charles de Courson, tendant à exclure de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) la valeur de capitalisation des droits acquis au titre des plans d'épargne retraite populaire (PERP) ou des régimes complémentaires PREFON, COREM et CGOS.

M. Charles de Courson a rappelé son opposition à ce que les régimes complémentaires PREFON, COREM et CGOS bénéficient des mêmes avantages fiscaux que les PERP sans être soumis aux mêmes obligations. Au-delà l'amendement n° 157 vise à remettre en cause une doctrine fiscale injustifiée qui prétend que la valeur de capitalisation des droits acquis au titre des régimes complémentaires PREFON, COREM et CGOS doit être incluse dans l'assiette de l'ISF. Il est clairement établi dans la loi fiscale qu'une sortie en rente conduit à ce que la valeur de capitalisation ne soit pas imposable ; en revanche, pour une sortie en capital, l'administration retient la solution inverse.

Le **Rapporteur général** a indiqué que le code général des impôts pose trois conditions pour que la valeur de capitalisation ne soit pas incluse dans l'assiette de l'ISF, étant entendu qu'une sortie du dispositif avant 15 ans de cotisations conduit nécessairement à l'imposition à l'ISF.

M. Charles de Courson a affirmé que la solution n'est pas aussi claire puisque l'on commence à voir apparaître des contentieux à cet égard.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 157.

La Commission a examiné l'amendement n° 220 présenté par M. Éric Besson, tendant à instaurer un crédit d'impôt au profit de contribuables qui auraient payé deux fois la redevance au titre d'une partie de l'année 2005.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué que l'amendement n° 220 a pour but d'éviter une double imposition des contribuables au titre de la redevance perçue en 2005.

Le **Rapporteur général** a affirmé n'avoir eu connaissance d'aucun cas de redevance établie pour l'année 2005 qui aurait été payée entre février et juillet 2005 au titre de l'ancien système de perception et payée à nouveau au dernier trimestre 2005 avec l'adossement à la taxe d'habitation. Aucun avis d'imposition à la redevance n'a été émis après le 31 décembre 2004. De ce fait, une personne qui aura acquitté sa redevance le 28 décembre 2004 au titre de l'année 2005 et qui l'aura payée à nouveau en novembre 2005 au moment où elle reçoit ses deux avis d'imposition à la taxe d'habitation et à la redevance audiovisuelle aura en réalité versé par avance, en novembre 2005, sa redevance au titre de 2006, même si le libellé de l'avis ne l'indique pas expressément.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 237 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à corriger dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 une erreur de référence pour l'exonération d'impôt des indemnités de mise à la retraite.

Après l'article 32 :

La Commission a successivement *repoussé* :

– les amendements n^{os} 257 et 267 présentés par M. Augustin Bonrepaux, tendant à fixer le coefficient de revalorisation des bases des impositions directes locales à 1,019 ;

– l'amendement n° 97 rectifié présenté par M. Yves Deniaud, tendant à préciser que les outillages utilisés par un sous-traitant industriel dont il n'est ni propriétaire, ni locataire, ni sous-locataire ne sont pas passibles de la taxe professionnelle.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 135 présenté par M. André Schneider, tendant à limiter le champ de la mesure visant à imposer à la taxe professionnelle le détenteur du titre juridique en cas de mise à disposition à titre gratuit d'équipements et biens immobiliers aux seuls biens ainsi mis à disposition par contrats de sous-traitance.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 156 présenté par M. Francis Delattre, tendant à assujettir au second prélèvement au fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF) les établissements publics de coopération intercommunale à taxe professionnelle unique ayant des bases 2,5 fois supérieures à la moyenne nationale, à abaisser le seuil de référence pour le calcul des contributions des communes à 2,5 fois

au lieu de 3 fois la moyenne des bases de taxe professionnelle et à améliorer le dispositif de garantie en faveur des communes perdant leur éligibilité au fonds.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 264 présenté par Mme Sylvie Andrieux, tendant à autoriser la région Provence-Alpes-Côte d'Azur à percevoir une taxe spéciale d'équipement, perçue dans les mêmes conditions que la taxe locale d'équipement et d'un taux maximum de 5%, pour financer les travaux d'infrastructures ferroviaires nécessaires à l'accessibilité ferroviaire du site d'installation d'ITER.

Article 33 : Réforme de la taxe forfaitaire sur les objets précieux :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 238 de coordination présenté par M. Gilles Carrez.

Article 36 : Remboursements partiels de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers applicables au gazole sous condition d'emploi et au fioul lourd et de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel utilisés par les agriculteurs :

La Commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 169 présenté par M. Gilles Carrez.

Après l'article 36 :

La Commission a *accepté* les amendements n^{os} 125, 145, 124 et 144 présentés par M. Claude Gatignol, tendant, les deux premiers, à proroger l'exonération de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN) pour les installations de cogénération mises en service jusqu'au 31 décembre 2007 et, les deux derniers, à exonérer du paiement de cette taxe, à compter du 1^{er} janvier 2008, les producteurs d'électricité utilisant du gaz naturel.

Après l'article 37 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 208 présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à exclure les charges de personnel du calcul de la réfaction de la dotation globale de fonctionnement au titre de la reprise par l'Etat de la compétence sanitaire.

Article 39 : Précisions relatives à l'application du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée aux travaux portant sur les logements achevés depuis plus de deux ans :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 170 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à prévoir que la période pendant laquelle un preneur doit conserver copie de l'attestation ainsi que des factures ou notes émises par l'entreprise ayant réalisé des travaux commence à la date de réalisation de ceux-ci.

Après l'article 40 :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 172 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à généraliser le principe de l'autoliquidation de la TVA entre les mains de l'acquéreur des biens ou du preneur des services lorsque le fournisseur ou le prestataire n'est pas établi en France et lorsque son client est lui-même assujéti à la taxe.

La Commission a examiné les amendements n^{os} 147 et 158 présentés par M. Charles de Courson, tendant au dépôt d'un rapport au Parlement, avant le 31 mars 2006, sur les modalités de récupération de la TVA sur les péages acquittée par les transporteurs routiers entre 1996 et 2000.

M. Charles de Courson a indiqué que le Gouvernement a déposé un amendement qui n'a pas encore été examiné mais qui tend à priver les transporteurs routiers de leur droit à récupérer la TVA acquittée sur les péages, droit qui résulte d'une décision de la Cour de justice des Communautés européennes du 12 septembre 2000. Prenant acte de cette décision juridictionnelle qu'il convient de respecter en tous points, ces amendements proposent que le Parlement soit informé des moyens mis en œuvre s'agissant de cette récupération de TVA par les transporteurs routiers.

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 147 et 158.

Article 41 : *Aménagement de l'exercice du droit de communication dans le cadre des missions de contrôle exercées par les agents du ministère des finances :*

La Commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 173 rectifié présenté par M. Gilles Carrez.

Article 42 : *Simplification du droit annuel de francisation et de navigation et suppression de l'obligation de jaugeage des usines de plaisance :*

La Commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 239 présenté par M. Gilles Carrez.

Après l'article 43 :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 150 présenté par M. Charles de Courson, tendant à limiter l'obligation de publicité du privilège du Trésor aux sommes impayées dépassant un seuil fixé par décret, le **Rapporteur général** l'ayant estimé satisfait par un amendement précédemment adopté par la Commission.

Après l'article 44 :

La Commission a examiné l'amendement n° 225 présenté par le Gouvernement, tendant à n'autoriser la déduction de la taxe sur la valeur

ajoutée qui aurait dû grever le prix d'une opération non soumise à la taxe en application de dispositions jugées incompatibles avec les règles communautaires, que sur présentation d'une facture rectificative attestant que son montant a été payé en sus du prix figurant sur la facture initiale.

M. **Charles de Courson** a lu le paragraphe VII de l'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n°2000-1353 du 30 décembre 2000), énonçant :

« Les exploitants d'ouvrages de circulation routière dont les péages sont soumis à la taxe sur la valeur ajoutée peuvent formuler des réclamations contentieuses tendant à l'exercice du droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée ayant, le cas échéant, grevé à titre définitif les travaux de construction et de grosses réparations qu'ils ont réalisés à compter du 1er janvier 1996 au titre d'ouvrages mis en service avant le 12 septembre 2000.

Le montant restitué est égal à l'excédent de la taxe sur la valeur ajoutée qui a ainsi grevé les travaux sur la taxe sur la valeur ajoutée afférente aux péages qui n'a pas été acquittée du 1^{er} janvier 1996 au 11 septembre 2000 ».

Cet article, adopté à la suite de la décision de la CJCE du 12 septembre 2000, a permis aux sociétés concessionnaires d'autoroutes d'imputer la TVA ayant grevé leurs travaux sur la TVA qui aurait dû être acquittée sur les péages. Il faut donc considérer que celle-ci, incluse dans le prix des péages, a bien été payée par les transporteurs routiers. Or, cet amendement tend à les priver de leur droit à en obtenir la récupération, ce qui constitue un déni de justice.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souligné que trois problèmes se posent : un problème juridique lié à la portée de la décision de la CJCE, un problème moral, puisqu'il n'est pas acceptable d'autoriser le remboursement d'une TVA qui n'a, en pratique, jamais été payée, et enfin, un problème économique, s'agissant d'un secteur en difficulté. Il a souhaité que l'Etat engage des négociations avec les représentants des transporteurs routiers afin de parvenir, par la négociation, à une solution satisfaisante.

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, la Commission a *accepté* l'amendement n° 225.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 174 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à prévoir le dépôt de « documents de politiques transversales » en annexes générales au projet de loi de finances de l'année et, corrélativement, à supprimer certaines annexes « jaunes » devenues redondantes avec les autres documents budgétaires.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 175 présenté par M. Gilles Carrez, tendant à rationaliser les documents budgétaires relatifs à la recherche et à l'enseignement supérieur joints au projet de loi de finances de l'année.

La Commission a *accepté* l'amendement n° 139 présenté par M. Marc Le Fur, tendant à régulariser la situation d'agents non titulaires du ministère chargé de l'Équipement.

* *
*

Mardi 13 décembre 2005

Présidence de M. Michel Bouvard, vice-président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Hervé Novelli, Rapporteur, le **projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux offres publiques d'acquisition** (n° 2612).

M. Hervé Novelli, Rapporteur, a souligné que le Gouvernement proposait de transposer cette directive, très technique, dans un délai très rapide après son adoption. Le dépôt du présent projet de loi a été enregistré le 22 septembre 2005 à la présidence du Sénat et la navette doit permettre, très vraisemblablement, de respecter la date limite de transposition fixée au 20 mai 2006.

Les délais de transposition des directives européennes en droit français demeurent trop longs. Cependant, la France réduit son retard en matière de transposition significativement depuis deux ans. Elle reste tout de même 18ème sur les 25 États membres pour les retards de transposition.

Le processus d'élaboration de la directive a été particulièrement long puisque l'initiative d'une directive portant sur un cadre harmonisé des OPA remonte à juin 1985. La directive a finalement été adoptée le 21 avril 2004, dans le cadre du Plan d'action pour les services financiers.

Après l'article premier de la directive, qui fixe son champ d'application, l'article 2 définit plusieurs termes, tels que ceux d'« offre publique d'acquisition », de « société visée » ou de « personnes agissant de concert ». L'article 4 de la directive définit l'autorité de contrôle compétente, le droit applicable et les obligations de coopération entre autorités potentiellement concernées.

Dans le but de protéger les actionnaires minoritaires, l'article 5 de la directive prévoit une offre publique obligatoire sur la totalité des titres en cas de dépassement d'un seuil de contrôle à l'issue d'une offre publique réussie. Ce même article définit le « prix équitable » pour ces titres. L'article 6 de la directive prévoit que le document public d'offre est transmis par les organes d'administration ou de direction de la société visée et de l'offrant aux représentants de leur personnel ou, s'ils n'existent pas, au personnel lui-même.

L'article 9 prévoit que, pendant la période d'offre, l'organe d'administration ou de direction de la société cible doit obtenir l'autorisation préalable de l'assemblée générale avant d'entreprendre toute action susceptible de faire échouer l'offre, à l'exception de la recherche d'autres offres. Il s'agit là d'un élément majeur de la directive. Son article 11 pose le principe de

l'inopposabilité ou de la suspension des effets des restrictions statutaires et contractuelles au transfert de titres et à l'exercice des droits de vote, pendant la période d'acceptation de l'offre et jusqu'à son achèvement. L'article 12 est relatif aux « arrangements facultatifs ». Il prévoit une double option permettant d'appliquer ou non les dispositions des articles 9 et 11. Ces deux options sont assorties d'une exception de réciprocité afin d'établir l'égalité des « conditions de jeu » entre l'initiateur et la société visée. L'article 15 prévoit un mécanisme de retrait des titres, suite à une offre publique. L'article 16 est relatif au rachat obligatoire dans le même cas.

L'essentiel des principes généraux relatifs aux OPA existe d'ores et déjà en France. En effet, notre pays s'est doté d'un dispositif juridique complet, depuis l'adoption de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, qui a été régulièrement modifiée par la suite. Tel n'est pas le cas dans l'ensemble des pays de l'Union européenne. La directive vise donc à harmoniser le droit européen en la matière. Elle prévoit ainsi que les États membres veillent à ce que tous les détenteurs de titres d'une société visée par une OPA et qui appartiennent à la même catégorie doivent bénéficier d'un traitement équivalent. Elle prévoit que si une personne acquiert le contrôle d'une société, les autres détenteurs de titres doivent être protégés.

La directive constitue un texte équilibré. Elle propose d'améliorer la protection des actionnaires minoritaires, la transparence autour des offres publiques et l'équilibre entre les actionnaires et les instances dirigeantes des sociétés.

Par ailleurs, la directive est un outil pragmatique. En effet, l'harmonisation totale des droits nationaux en matière d'OPA étant apparue irréalisable, elle propose que certaines de ses dispositions puissent faire l'objet d'une mise en œuvre « à la carte ».

Compte tenu de l'importance du droit en vigueur en matière d'offre publique, la France est peu concernée par les dispositions obligatoires de la directive, qu'elle applique déjà largement. Cependant, des aménagements sont tout de même rendus nécessaires.

Tout d'abord, le projet de loi concerne l'adaptation du champ de compétence et des pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Il s'agit de prendre en compte les cas où plusieurs marchés réglementés de l'Union européenne sont concernés par une offre publique (article 1^{er}). Ensuite, il propose de définir le prix équitable en cas d'offre obligatoire, d'autoriser l'AMF à fixer les cas de dérogations à l'obligation de déposer un projet d'offre publique, et d'élargir son champ de compétence en matière de contrôle des entreprises relatif au dépôt des offres (article 2). Il modifie l'action de concert, notamment en créant une notion de « concert négatif » (article 4). Il aménage le

régime du retrait obligatoire consécutif à une offre réussie. Il s'agit d'une simplification notable pour les initiateurs, qui n'auront plus au préalable à déposer une offre publique de retrait. Le seuil de retrait obligatoire étant maintenu à 95 %, la situation des petits actionnaires est donc assurée (article 5). La transparence sur des informations pouvant avoir une influence sur le déroulement d'une offre est améliorée par leur publication dans le rapport de gestion annuel (article 6). Il prévoit l'information des membres du personnel de l'entreprise visée par l'offre publique ainsi que ceux de l'entreprise à l'origine de l'offre sur le contenu de cette dernière. Par ailleurs, il propose d'étendre cette obligation aux sociétés qui ne sont pas dotées d'un comité d'entreprise, notamment les holdings (article 7).

Compte tenu des divergences de positions entre les États membres, le texte final de la directive ne réalise qu'une harmonisation partielle. Il leur permet d'appliquer de manière optionnelle trois de ses dispositions :

– l'article 9, qui définit des normes européennes de gouvernance d'entreprise en période d'offre publique. Il prévoit qu'en période d'offre, toute mesure de défense de la société cible doit être approuvée par l'assemblée générale des actionnaires ;

– l'article 11, qui prévoit que les dispositions qui limitent le transfert des actions ou l'exercice des droits de vote de la société visée par l'offre sont suspendues en période d'offre ;

– et l'article 12, qui instaure une clause de réciprocité visant à permettre à une entreprise de suspendre l'application des articles 9 et 11 lorsqu'elle est la cible d'une entité qui ne les applique pas.

Après l'adoption de la directive, un groupe de travail sur sa transposition, présidé par M. Jean-François Lepetit, ancien président du Conseil des marchés financiers, a été créé par le ministre de l'Économie. Il a rendu son rapport le 27 juin 2005. Cette méthode permet d'éclairer utilement le Parlement sur les options de transposition.

S'agissant de l'article 9 de la directive, qui définit un régime européen de gouvernance d'entreprise en période d'offre publique, le groupe de travail constate que le droit français produit aujourd'hui des effets très proches de ce standard tandis que son adoption conforterait l'image d'ouverture de la France auprès des investisseurs étrangers. Le groupe de travail estimait donc qu'il est dans l'intérêt de la France d'adopter le régime européen et recommandait la transposition de l'article 9. Il formulait cependant une réserve : il convient de respecter une stricte égalité des « conditions de jeu » entre pays.

Le groupe de travail a recommandé de ne pas transposer l'article 11 de la directive. Il a jugé que la suspension des effets de certains contrats en période d'offre – prévue par l'article 11 – apparaît disproportionnée au regard de l'objectif de promouvoir des structures de capital ouvertes. En particulier, il estime que la transposition de l'article 11 constituerait, en réalité, une entrave importante à la liberté contractuelle et pourrait priver investisseurs et entrepreneurs de solutions de financement et de contrôle flexibles.

Le projet de loi a fait le choix de rendre obligatoire l'application de l'article 9 de la directive. Ce principe devrait être repris par six pays de l'« ancienne » Union européenne à 15. Ce renforcement du rôle de l'assemblée générale doit être articulé avec les outils nécessaires pour affronter la compétition internationale. Pour cela, le projet de loi a fait le choix d'offrir aux entreprises la possibilité de mettre en œuvre la clause de réciprocité pour l'article 9 de la directive. Cela signifie qu'une société française qui fait l'objet d'une offre initiée par une société étrangère n'appliquant pas l'article 9 ou des mesures équivalentes, pourra suspendre l'application de cet article.

Le projet de loi, comme la quasi-totalité des pays de l'Union européenne – seules la Grèce et la Lituanie devraient être concernées –, a choisi de ne pas rendre obligatoire l'application de l'article 11 de la directive. Cet article, qui conduit à suspendre des contrats de droit privé en période d'offre, paraît en effet trop rigide. Il pourrait risquer de priver les acteurs de solutions contractuelles.

Le projet de loi est cependant l'occasion d'inscrire au niveau législatif deux mesures comprises dans le champ de l'article 11 de la directive, déjà connues en droit français. Il s'agit de la suspension des clauses statutaires qui, en période d'offre publique, limiteraient les transferts d'actions et de la suspension des clauses qui, à l'issue d'une offre réussie, limiteraient l'exercice des droits de vote.

Le présent projet de loi doit conduire à renforcer la vigueur de notre économie, en améliorant le régime des offres publiques d'acquisition. Pour autant, il propose également des mesures de protection de nos entreprises, non pas dans une logique frileuse, mais simplement pour assurer l'égalité des « conditions de jeu », pour reprendre l'expression du rapport du groupe de travail présidé par M. Jean-François Lepetit. Ce texte renforce également l'équilibre dans les relations entre l'assemblée générale des actionnaires et les instances dirigeantes de l'entreprise.

La Commission a ensuite examiné les articles du projet de loi.

Article premier (article L. 433-1 du code monétaire et financier) :
Champ de compétence de l'Autorité des marchés financiers

La Commission a tout d'abord *adopté* neuf amendements rédactionnels présentés par le Rapporteur.

La Commission a ensuite examiné un amendement du même auteur portant sur une disposition introduite lors de l'examen du texte au Sénat, en réponse aux mouvements observés sur le cours de l'action Danone à la suite de rumeurs sur une éventuelle OPA. Cette disposition propose, comme cela existe dans d'autres pays, d'obliger un éventuel initiateur à déclarer ses intentions, lorsqu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'il prépare une offre publique, en particulier lorsqu'un titre fait l'objet d'un mouvement significatif. Son **auteur** a indiqué que l'amendement propose que les « motifs raisonnables » et le caractère « significatif » d'un mouvement soient définis par le règlement général de l'autorité des marchés financiers (AMF). En effet, ces notions sont trop vagues.

M. Philippe Auberger a proposé un sous-amendement supprimant le mot « raisonnables », estimant qu'il est superflu. Le règlement général de l'AMF doit préciser les motifs en cause et définir la notion de mouvements significatifs.

Le Rapporteur ayant accepté ce sous-amendement, la Commission a *adopté* cet amendement ainsi modifié. La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel, puis l'article premier, ainsi modifié.

Article 2 (Art. L. 433-3 et L. 433-4 du code monétaire et financier) : *Pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers*

La Commission a *adopté* un amendement du **Rapporteur** précisant que le prix équitable doit être au moins équivalent au prix le plus élevé payé par l'auteur de l'offre. Il s'agit de rétablir le texte initial du Gouvernement, le Sénat ayant supprimé les mots « au moins ». En effet, il faut laisser aux actionnaires minoritaires la possibilité d'obtenir le prix le plus attractif possible.

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel du Rapporteur, la Commission a *adopté* un amendement du même auteur portant sur la définition du « prix équitable », dans le cas où la valeur du marché n'est pas représentative de la valeur de la société. Son **auteur** a indiqué que dans cette situation, le prix peut être modifié, à la hausse ou à la baisse. Le projet de loi précise que l'AMF « peut demander » cette modification. L'amendement propose que l'AMF puisse également « autoriser » cette modification, lorsqu'elle lui est demandée.

La Commission a ensuite *adopté* deux amendements rédactionnels du Rapporteur, puis un amendement du même auteur visant à uniformiser la rédaction d'un dispositif issu de la loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie. L'amendement vise à préciser que le projet d'offre doit porter non seulement sur la société mère, mais aussi sur l'ensemble du capital de la société que celle-ci contrôle ou sur celui d'une société qui constitue un actif essentiel de la société mère.

La Commission a *adopté* cet article ainsi modifié.

Article 3 (Art. L. 621-8 du code monétaire et financier) : *Conséquences de la modification du champ de compétence de l'Autorité des marchés financiers*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 4 (Art. L. 233-10 du code de commerce) : *Définition de la notion d'action de concert en cas d'offre publique d'acquisition*

La Commission a *adopté* un amendement de clarification du Rapporteur, puis cet article ainsi modifié.

Article 5 (Art. L. 433-4 du code monétaire et financier) : *Modalités du régime de retrait obligatoire*

La Commission a *adopté* un amendement du Rapporteur prévoyant que l'indemnisation consignée des actionnaires non identifiés ne peut être réalisée qu'en espèces.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

Article 6 (Art. L. 225-100-3 [nouveau] du code de commerce) : *Publications des informations susceptibles d'avoir une influence sur le déroulement de l'offre*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du Rapporteur puis l'article 6 ainsi modifié.

Article 7 (Art. L. 432-1 du code du travail) : *Information du personnel*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du Rapporteur, puis l'article 7 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 7

La Commission a *adopté* deux amendements du Rapporteur portant articles additionnels de coordination avec l'adoption de l'article 7.

Article 8 (Art. L. 439-2 du code du travail) : *Mise en conformité des dispositions relatives au comité de groupe*

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

Article 9 (Section 5 [nouvelle] du chapitre III du titre III du livre II du code de commerce) : *Insertion d'une nouvelle section dans le code de commerce*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du Rapporteur puis cet article ainsi modifié.

Article 10 (Art. L. 233-32 [nouveau] du code de commerce) : *Approbation préalable ou confirmation des mesures de défense par l'assemblée générale en période d'offre publique d'acquisition*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du Rapporteur, puis l'article 10 ainsi modifié.

Article 11 (Art. L. 233-33 [nouveau] du code de commerce) : *Clause de réciprocité*

La Commission a examiné un amendement du **Rapporteur** visant à rétablir le texte initial pour le premier alinéa de l'article L. 233-33 du code de commerce. La situation visée par cet amendement est celle où une entreprise française fait l'objet de plusieurs OPA dont une, au moins, émane d'une société qui n'applique pas les mesures prévues par l'article 9 de la directive, relatives au recours à l'assemblée générale pour autoriser les dirigeants à mettre en œuvre des mesures défensives.

Deux solutions peuvent être envisagées : soit l'on considère que l'entreprise française doit s'aligner sur le plus vertueux des offrants, et on l'oblige à appliquer les dispositions de l'article 9, la clause de réciprocité ne joue donc pas, soit l'on considère que l'entreprise française doit s'aligner sur le moins vertueux des offrants en lui permettant de ne pas appliquer les dispositions de l'article 9 ; la clause de réciprocité joue alors. Chacune de ces deux solutions présente des inconvénients :

– si l'on fait jouer la clause de réciprocité, l'entreprise visée dans un premier temps par des offrants appliquant tous l'article 9 aura intérêt à ce qu'un nouvel offrant ne l'appliquant pas se déclare. En effet, elle pourra alors ne pas appliquer l'article 9, y compris face à des entités qui, elles, l'appliquent. Il en résulterait une inégalité dans les « conditions de jeu ». Cette solution consiste, en outre, à faire primer le vice sur la vertu.

– si l'on ne fait pas jouer la clause de réciprocité, l'entreprise visée par des offrants appliquant tous l'article 9 pourra faire l'objet d'une nouvelle offre d'une entité ne l'appliquant pas. En effet, ce dernier offrant saura que la

société française ne pourra pas se dispenser d'appliquer l'article 9 ; mais cet offrant pourra, lui, ne pas l'appliquer, jouant à ce que la théorie économique appelle le « passager clandestin ».

Les deux solutions présentent donc toutes deux des inconvénients. Le gouvernement, dans le projet de loi initial, prévoyait qu'en la circonstance, la clause de réciprocité ne pouvait pas jouer. C'est la voix de la sagesse : elle évite que les entreprises cibles n'envisagent des stratagèmes pour éviter d'appliquer l'article 9. C'est aussi le choix de la vertu. À l'inverse, le Sénat propose que dès que l'un des offrants n'applique pas l'article 9, l'entreprise visée n'aura pas à l'appliquer, y compris vis-à-vis des offrants « vertueux ». Cette solution ne peut qu'inciter la cible à souhaiter qu'un offrant « non vertueux » surgisse, ce qui n'est pas très sain. Surtout, elle revient à s'aligner sur celui qui n'applique pas les dispositions dont l'introduction dans notre droit est aujourd'hui proposée.

M. Philippe Auberger s'est déclaré d'accord avec le Rapporteur, estimant que pour la bonne réputation de la place financière de Paris, les entreprises doivent réunir leurs assemblées générales, y compris lorsqu'il s'agit de trouver un « chevalier blanc » pour contrer une offre hostile. Il faut privilégier la transparence.

La Commission a *adopté* cet amendement, ainsi qu'un amendement rédactionnel du même auteur.

La Commission a examiné un amendement n° 1 de la Commission des lois saisie pour avis, tendant à ce que l'appréciation de la réciprocité – soumise à l'AMF en cas de contestation – prenne en compte non seulement les statuts des entreprises initiatrices, mais aussi les règles législatives, réglementaires ou conventionnelles qui sont applicables à chacune d'entre elles en termes de contrôle du capital.

Le Rapporteur s'est déclaré défavorable à l'adoption de cet amendement, qui a, selon lui, une portée déraisonnable. Il revient en effet à exiger de l'AMF qu'elle analyse tous les systèmes juridiques du monde.

M. Philippe Auberger s'est également déclaré défavorable à cet amendement, qui tend à retenir une interprétation trop large de la règle de réciprocité. Cette règle a en effet vocation à s'appliquer seulement entre les États européens.

Le Rapporteur a précisé qu'elle peut s'appliquer également pour protéger des entreprises contre des entreprises de pays tiers à l'Union européenne qui n'appliqueraient pas des mesures équivalentes.

M. Philippe Auberger a estimé que, dans cette hypothèse, elle devrait faire l'objet d'un accord avec ces États.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le Rapporteur, la Commission a *adopté* un autre amendement de celui-ci, visant à préciser que le moment à partir duquel est calculé le délai de dix-huit mois est bien celui du dépôt de l'offre.

La Commission a ensuite examiné un amendement n° 2 de la Commission des lois, tendant à permettre, dans le cas d'une invocation légitime de la clause de réciprocité par une entreprise qui serait visée par une offre publique, de demander, à l'avance, à l'assemblée générale d'autoriser la délégation, au profit du conseil d'administration ou du directoire des pouvoirs nécessaires à la réalisation d'une augmentation de capital réservée pendant la période d'offre, c'est-à-dire en particulier la désignation précise du ou des bénéficiaires de cette opération.

Constatant que cet amendement revient, en fait, à donner aux dirigeants un document « en blanc » sur lequel ils pourraient inscrire le nom du « chevalier blanc » de leur choix, le **Rapporteur** s'est déclaré défavorable à son adoption, dans la mesure où il instaurerait une entorse majeure à l'équilibre entre l'assemblée générale des actionnaires et les dirigeants, équilibre qui sous-tend pourtant la directive et le projet de loi.

M. Philippe Auberger s'est également déclaré défavorable à l'adoption de cet amendement, qui vide de son intérêt la directive, alors même que l'article 11 du projet de loi propose déjà un dispositif assez souple.

La Commission a en conséquence *rejeté* cet amendement et *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

Article 12 (Art. L. 233-34 [nouveau] du code de commerce) :
Inopposabilité obligatoire des restrictions statutaires au transfert de titres

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 13 (Art. L. 233-35 [nouveau] du code de commerce) :
Inopposabilité facultative des restrictions contractuelles au transfert de titres

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 14 (Art. L. 233-36 [nouveau] du code de commerce) :
Suspension facultative des restrictions contractuelles à l'exercice des droits de vote

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 15 (Art. L. 233-37 [nouveau] du code de commerce) :
Suspension facultative des restrictions statutaires à l'exercice des droits de vote

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 16 (Art. L. 225-125 du code de commerce) : *Suspension obligatoire des restrictions statutaires en cas de réussite de l'offre, lors de la première assemblée générale suivante*

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur visant à préciser que les restrictions statutaires, en cas de réussite de l'offre, sont suspendues si l'offrant vient à détenir deux tiers du capital ou des droits de vote.

M. Philippe Auberger a proposé, au contraire, que ce seuil soit fixé par l'AMF, dans une fourchette comprise entre 50,01 % et deux tiers du capital ou des droits de vote. Il est souhaitable que la loi ne détermine pas précisément ce seuil. En outre, retenir un seuil de deux tiers pour constater la réussite d'une OPA n'est pas une règle favorable aux petits actionnaires. Il a rappelé à cet égard les difficultés provoquées par l'OPA lancée par la Société générale sur la BNP. C'est finalement le comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement qui avait dû apprécier la réussite de l'OPA.

M. Charles de Courson a demandé s'il était possible de prévoir, dans les statuts des sociétés, une règle fixant à plus de deux tiers du capital la possibilité de modifier les statuts. Est-ce le cas notamment dans le cadre de pactes d'actionnaires ? Peut-on fixer dans les statuts une clause plus exigeante conduisant à bloquer l'assemblée générale ?

Le Rapporteur a estimé que les articles 16 et 17 ne pouvaient prévoir la même fourchette, puisque le premier pose une obligation, tandis que le second ouvre une faculté. Il faut donc articuler ces deux dispositifs.

M. Philippe Auberger a estimé que les deux taux doivent être les mêmes. La règle retenue en la matière sera en tout état de cause importante, dans la mesure où elle déterminera les conditions d'exercice du pouvoir dans les sociétés anonymes.

Le Rapporteur a rappelé qu'il propose de fixer ce seuil à deux tiers dans l'article 16 et de laisser de la souplesse à l'article 17.

M. Charles de Courson s'est déclaré favorable à la proposition formulée par M. Philippe Auberger, quitte à préciser que la règle retenue est applicable en fonction des dispositions statutaires.

Le Rapporteur, qui s'est déclaré ouvert à la proposition de M. Philippe Auberger, a proposé à la Commission d'adopter son amendement, en renvoyant ce débat à l'examen en séance publique. Il a rectifié son amendement pour préciser que l'offrant devait détenir « au moins » deux tiers du capital.

La Commission a alors *adopté* cet amendement. En conséquence, elle a *rejeté* l'**amendement n° 3** de la Commission des Lois, qui prévoit une fourchette de taux incompatible avec l'amendement précédemment adopté.

Article 17 (Art. L. 233-38 [nouveau] du code de commerce) :
Suspension facultative des restrictions statutaires et conventionnelles en cas de réussite de l'offre, lors de la première assemblée générale suivante

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel, ainsi qu'un **amendement n° 4** de la Commission des lois précisant que la suspension facultative des restrictions statutaires n'est possible que jusqu'au niveau de détention du capital à partir duquel elle devient obligatoire. La suspension facultative devrait donc n'être possible que pour un seuil exprimé en proportion du capital, strictement inférieur à celui au-delà duquel elle est obligatoire.

La Commission a *adopté* l'article 17, ainsi modifié.

Article 18 (Art. L. 233-39 [nouveau] du code de commerce) :
Suspension facultative des droits extraordinaires concernant les dirigeants sociaux en cas de réussite de l'offre, lors de la première assemblée générale suivante

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel, la Commission a *adopté* l'article 18 ainsi modifié.

Article 19 (Art. L. 233-40 [nouveau] du code de commerce) :
Publicité par l'AMF des cas de suspension volontaire et instauration d'une clause de réciprocité sur l'application des articles L. 223-35 à L. 233-39 du code de commerce

La Commission a *examiné* un amendement du Rapporteur visant à supprimer le dernier alinéa de cet article, qui comporte un dispositif – adopté par le Sénat contre l'avis du Gouvernement – tendant à appliquer la clause de réciprocité aux cas où un ou plusieurs initiateurs de l'offre visent des sociétés qui ont volontairement décidé d'inclure dans leurs statuts l'inopposabilité ou la suspension de restrictions facultatives au transfert de titres, à l'exercice du droit de vote, ou des droits extraordinaires de nomination ou de révocation de certains actionnaires.

Le Rapporteur a précisé que ce dispositif ne couvre pas les dispositions obligatoires, insérées par les articles 12 et 16. Il laisse planer une incertitude : la directive permet-elle une réciprocité « à la carte » des dispositions de son article 11 ? Il est donc plus sage d'en revenir à la rédaction initiale.

M. Philippe Auberger a également jugé plus raisonnable de supprimer cet alinéa.

La Commission a *adopté* cet amendement et l'article 19 ainsi modifié.

Article 20 (Art. L. 225-129-3 du code de commerce et L. 433-2 du code monétaire et financier) : *Mesures de coordination*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 21 : *Entrée en vigueur de la loi et dispositions transitoires*

La Commission a examiné un amendement de suppression du **Rapporteur**, afin de permettre une application immédiate de la loi. Il faut en effet que les assemblées générales qui se tiendront après la promulgation de la loi puissent adopter les résolutions l'appliquant, avant le 20 mai 2006, date d'entrée en vigueur de la directive. En outre, le Sénat a introduit des articles additionnels pour lesquels rien ne justifie une entrée en vigueur retardée au 20 mai 2006.

M. Philippe Auberger a rappelé la nécessité, pour l'application de la règle de réciprocité, que le pays de la société « attaquante » ait ratifié la directive.

La Commission a *adopté* cet amendement et ainsi supprimé l'article 21.

Chapitre avant l'article 22 :

La Commission a *adopté* un amendement tendant à insérer un chapitre IV intitulé « Dispositions diverses ».

Article 22 [nouveau] (art. L. 235-2-1 du code de commerce) : *Possibilité de ne pas prononcer la nullité d'une décision prise par une assemblée générale recourant au vote par télécommunications*

La Commission a examiné un **amendement n° 5** de la Commission des lois, tendant à généraliser le dispositif proposé par l'article 22, en substituant une annulation facultative – sanction plus adaptable par le juge saisi à chaque cas d'espèce – à la nullité impérative prévue actuellement par l'article L. 235-2-1 du code de commerce, en ce qui concerne l'ensemble des délibérations prises par les assemblées d'actionnaires en violation des dispositions régissant les droits de vote qui sont attachés aux actions, et non pas pour les seuls litiges portant sur le vote électronique.

La Commission a *adopté* cet amendement et l'article 22 ainsi modifié.

Article 23 [nouveau] (Art. 2 et 4 de la loi n° 98-261 du 6 avril 1998 portant réforme de la réglementation comptable et adaptation du régime de la publicité foncière) : *Adaptation de la loi portant réforme de la réglementation comptable*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 24 [nouveau] (Ordonnance n° 2005-648 du 6 juin 2005 relative à la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs) : *Ratification de l'ordonnance du 6 juin 2005 relative à la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs*

La Commission a *adopté* un amendement de rédaction globale de cet article.

L'article 24 a donc été ainsi *rédigé*.

Article 25 [nouveau] (Ordonnance n° 2005-429 du 6 mai 2005 modifiant le code monétaire et financier) : *Ratification de l'ordonnance n° 2005-429 du 6 mai 2005 modifiant le code monétaire et financier (partie législative)*

La Commission a *adopté* sept amendements rédactionnels et l'article 25, ainsi modifié.

Article 26 (nouveau) (Art. 3 de l'ordonnance n° 2000-1223 du 14 décembre 2000 relative à la partie législative du code monétaire et financier) : *Modifications de références à des dispositions abrogées*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Elle a ensuite *adopté* le projet de loi, ainsi modifié.

* *
*

Mardi 20 décembre 2005

*Présidence de M. Jean-Pierre Brard, secrétaire,
puis de M. Pierre Méhaignerie, président*

La Commission a procédé, sur le rapport de **M. François Scellier, Rapporteur pour avis**, à l'examen d'articles des titres I et II du projet de loi (n° 2709), adopté par le Sénat, portant **engagement national pour le logement**.

M. Jean-Pierre Brard, Président, après avoir indiqué qu'un projet de directive relatif à la sécurité des cartes bancaires pose des problèmes dans la mesure où la France est très avancée dans ce domaine, a souhaité qu'il soit procédé à une audition des personnes compétentes, notamment de représentants de l'observatoire des cartes bancaires.

M. François Scellier, Rapporteur pour avis, a rappelé que le logement constitue aujourd'hui l'une des préoccupations majeures des Français. En effet, malgré la relance récente de la construction, il existe en France une véritable crise du logement qui résulte d'un déséquilibre persistant entre l'offre et la demande, à cause des retards de construction accumulés pendant ces dix dernières années. Cette crise engendre des comportements spéculatifs. Elle touche surtout les ménages modestes et concerne toutes les régions de France et plus particulièrement les grandes agglomérations.

Face à cette crise, le Gouvernement a mis en place, en 2004, le plan de cohésion sociale. La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a prévu la construction de 500.000 logements sociaux sur 5 ans, le conventionnement de 200.000 logements à loyers maîtrisés, et la remise sur le marché de 100.000 logements vacants. La réforme du prêt à taux zéro par la loi de finances pour 2005 devrait permettre de favoriser, chaque année, l'accession à la propriété de 240.000 ménages. Les premiers résultats peuvent d'ores et déjà être constatés : ainsi, 75.000 logements locatifs sociaux ont été financés en 2004, ce qui constitue le niveau le plus élevé atteint depuis 10 ans. Par ailleurs, grâce notamment à l'impulsion très forte donnée par le dispositif « Robien », plus de 400.000 mises en chantier de logements sont prévues en 2005.

Cependant, des obstacles freinent encore la politique volontariste menée par le Gouvernement. La difficile mobilisation de la ressource foncière constitue, à cet égard, un obstacle majeur à la construction de logements et les réformes proposées par le projet de loi sont particulièrement opportunes. Ce projet de loi constitue une étape supplémentaire et représente le volet législatif d'un ensemble plus vaste : le Pacte national pour le logement. L'objectif est de

conforter les actions déjà entreprises et d'intervenir globalement sur toute la chaîne du logement.

Ce texte, profondément remanié par le Sénat, s'articule autour de six axes principaux. En premier lieu, il favorise la mobilisation de la ressource foncière, en prévoyant notamment la simplification des procédures de cession des terrains de l'État, la généralisation des programmes locaux de l'habitat et la sécurisation des autorisations d'urbanisme. Est aussi proposée la majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties des terrains constructibles. Le Sénat a exclu les terrains de moins de 1.000 mètres carrés du dispositif, ce qui réduit considérablement la portée de cette majoration. Le Rapporteur pour avis a donc déposé un amendement afin de n'exclure du dispositif que les terrains de moins de 500 mètres carrés.

Est aussi créé un nouveau dispositif de partage, entre la commune et le propriétaire, de la plus-value engendrée par le classement en zone constructible de terrains auparavant non constructibles, afin d'inciter les collectivités locales à ouvrir de nouveaux terrains à l'urbanisation. Enfin le projet de loi pose l'obligation pour les services fiscaux de transmettre les données foncières aux collectivités qui en font la demande. Il vise aussi à encourager les communes à s'engager en faveur de la construction de logements sociaux. Il est proposé notamment la majoration de la taxe locale d'équipement et la compensation intégrale de la taxe foncière sur les propriétés bâties supportées par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale au titre des logements PLUS (prêt locatif à usage social) et PLA-I (prêt locatif aidé d'intégration) financés pendant la durée du plan de cohésion sociale.

Afin de soutenir la construction de logements sociaux, le Rapporteur pour avis propose un amendement visant à mettre en place un dispositif d'exonération d'impôt sur les sociétés sur les plus-values réalisées par les sociétés d'économie mixte lors de la cession d'immeubles, à la condition que ces sommes soient réemployées dans une opération de construction ou de réhabilitation de logements sociaux.

La troisième priorité du projet de loi est l'accession sociale à la propriété. L'instauration de la TVA à 5,5 % pour tous les projets d'accession à la propriété dans les quartiers faisant l'objet d'une convention de rénovation urbaine permettra de favoriser la mixité sociale. Afin de donner une ampleur plus grande à cette mesure, le Rapporteur pour avis a proposé un amendement permettant d'étendre ce dispositif à l'ensemble des zones urbaines sensibles. Par ailleurs, le projet de loi réforme le dispositif de location-accession en permettant à l'accédant de bénéficier d'une exonération de TVA et de droits d'enregistrement réduits.

Le quatrième axe du projet de loi est le développement de l'offre de logements locatifs à loyers maîtrisés. L'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat est réformée et devient l'Agence nationale de l'habitat : elle pourra désormais passer des conventions avec des propriétaires indépendamment de la réalisation de travaux d'amélioration. Dans le cadre de ce conventionnement, les propriétaires pourront bénéficier d'une déduction de 30 % des revenus fonciers au titre de l'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, le projet de loi voit la création d'un nouveau produit d'investissement locatif intermédiaire, le « Borloo populaire », assorti de contreparties sociales : des loyers 30 % en dessous du marché et des plafonds de ressources égaux à ceux des logements PLI (prêts locatifs intermédiaires). Le dispositif « Robien » est recadré. Les dispositifs d'aide au logement locatif privé sont nombreux et représentent une dépense fiscale importante. Or il n'existe pas actuellement dans le projet annuel de performance (PAP) de la mission « *ville et logement* » d'évaluation des dispositifs fiscaux. Il semble donc nécessaire que le Gouvernement remette au Parlement, au 1^{er} octobre de chaque année, un rapport faisant le bilan du montant global et par logement des aides publiques au logement.

Le cinquième axe du projet de loi est la lutte contre l'insalubrité et la vacance. La création d'une déduction forfaitaire de 30 % des revenus fonciers au titre de l'impôt sur le revenu pendant deux années pour les propriétaires qui remettent sur le marché un logement vacant constitue une incitation forte.

Enfin diverses mesures visent à renforcer l'accès de tous à un logement : interdiction des coupures d'eau, d'électricité et de gaz pour les ménages en grande difficulté pendant la période d'hiver, rôle renforcé des Commissions de médiation dans les attributions de logement, capacité d'intervention accrue du préfet pour demander l'attribution d'un logement, réforme du système des surloyers.

Deux dispositifs supplémentaires seraient particulièrement susceptibles de renforcer la politique menée en faveur du logement et donneront lieu à amendement : le premier vise à autoriser l'ensemble des établissements de crédits à distribuer le livret A et à permettre aux sommes ainsi collectées de financer les équipements publics rendus nécessaires par la construction de logements sociaux ; le second vise à autoriser les titulaires d'un plan d'épargne retraite populaire (PERP) à le transformer en un capital pour acheter un logement. Les sommes placées dans ce PERP ne seraient pas imposées au titre de l'impôt sur le revenu, ce qui constituerait une aide fiscale forte pour l'achat d'un logement.

Ce projet de loi présente donc un ensemble de mesures cohérentes, ambitieuses et pragmatiques pour lutter contre la crise du logement. Ils sont de nature à permettre à l'État de répondre à cette exigence fondamentale qui est de garantir un logement pour tous.

Puis la Commission a procédé à l'examen des articles dont elle s'est saisie pour avis.

Article 4 ter : *Transmission par l'administration fiscale des données foncières aux collectivités publiques*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 4 quater : *Compensation intégrale des pertes de recettes liées à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dont bénéficient les logements sociaux construits dans le cadre du plan de cohésion sociale*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 4 quinquies : *Augmentation de la majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour les terrains constructibles*

La Commission a examiné un amendement de **M. François Scellier, Rapporteur pour avis**, sur le dispositif de majoration de la taxe foncière sur les propriétés non bâties portant sur les terrains constructibles situés en zone urbaine. Le Sénat a voulu éviter que de petites parcelles soient concernées par ce dispositif et a proposé que soient exclues du champ d'application de cet article les unités foncières de moins de 1.000 mètres carrés. Cependant, dans les zones urbaines, le seuil de 1.000 mètres carrés peut apparaître particulièrement élevé et réduit trop considérablement le champ d'application de la majoration de la taxe. C'est pourquoi, il est proposé d'abaisser ce seuil à 500 mètres carrés.

La Commission a *adopté* cet amendement, puis l'article 4 *quinquies* ainsi modifié.

Article 4 sexies : *Majoration de la base de la taxe locale d'équipement*

La Commission a examiné un amendement de **M. François Scellier, Rapporteur pour avis**, visant à assimiler les logements-foyers à des logements sociaux pour l'application des barèmes de la taxe locale d'équipement. Les logements définis par l'article L.351-2 du code de la construction et de l'habitation sont les logements-foyers de jeunes travailleurs et les logements assimilés, dans des conditions fixées par décret en conseil d'État, à des logements sociaux. Ils hébergent notamment des personnes âgées et handicapées et ont, en tout état de cause, une vocation sociale. Or, dans le tableau de l'article 1585 D du code général des impôts qui définit les forfaits

applicables en matière de taxe locale d'équipement, ces logements ne sont pas comptabilisés dans la catégorie 4°, qui concerne les logements bénéficiant d'aides, mais dans la catégorie 9° « *autres constructions soumises à la réglementation des permis de construire* ». Le forfait applicable de 640 euros est donc beaucoup plus élevé que celui applicable aux logements sociaux qui est de 234 euros. Il est donc proposé de classer, logiquement, les logements-foyers dans la catégorie relative aux logements sociaux.

La Commission a *adopté* cet amendement puis l'article 4 *sexies* ainsi modifié.

Article 4 septies : *Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains devenus constructibles*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Après l'article 4 septies

La Commission a ensuite examiné un amendement de **M. François Scellier, Rapporteur pour avis**. L'objet de cet amendement est de permettre à l'ensemble des établissements de crédit de distribuer le livret A qui, en raison de sa fiscalité privilégiée et de la garantie de l'État, est apprécié de tous les épargnants et qui constitue l'un des piliers du financement du logement social. La distribution du livret A est actuellement réservée aux Caisses d'épargne ainsi qu'à La Poste, qui gère la Caisse nationale d'épargne pour le compte de l'État.

Cette généralisation de la distribution du livret A devrait favoriser la construction de logements sociaux en permettant une baisse des taux de Commissionnement et une augmentation des encours.

Il est donc proposé d'autoriser l'ensemble des établissements de crédit à distribuer le livret A dans des conditions identiques, de maintenir la centralisation intégrale des fonds collectés à la Caisse des dépôts et consignations, d'étendre l'utilisation de ces fonds, non seulement au financement de la construction ou de la réhabilitation de la construction logements sociaux, mais aussi au financement des équipements collectifs rendu nécessaire par celles-ci, d'appliquer des règles de rémunération identiques pour tous les collecteurs et d'appliquer indifféremment à tous les livrets A les exonérations fiscales dont bénéficient les intérêts perçus et la garantie de l'État au profit des sommes déposées.

M. Jean-Pierre Brard, Président, a précisé que le gouvernement, le président de la Commission des Finances, Pierre Méhaignerie, et la Caisse des dépôts et consignations étaient opposés à cet amendement.

M. Pierre Hériaud a précisé que cette disposition n'avait pas sa place dans le projet de loi aujourd'hui en discussion. Par ailleurs, compte tenu de la faiblesse des taux d'intérêt, la situation de la Caisse des dépôts et consignations est très contrariée sur ce point. Enfin, la fixation du taux de Commissionnement n'est pas du ressort du Parlement, mais bien de celui du gouvernement.

M. Philippe Auberger a indiqué qu'il partageait totalement l'analyse de son collègue, grâce au soutien duquel il a d'ailleurs pu obtenir une diminution du taux de Commissionnement. La proposition des banques sur ce dossier est aujourd'hui largement incantatoire et très peu formalisée. La différence entre le taux proposé par les banques et le taux pratiqué n'est d'ailleurs que de vingt points de base. Les banques ne sont aujourd'hui pas capables de fournir la moindre assurance quant à l'utilisation des fonds du livret A collectés par leur entremise. Il y a un risque réel d'assèchement du logement social. Si l'on compare à la situation du Codevi pour lequel les banques prélèvent un taux de Commissionnement de 1,5 point, le décalage est flagrant. La démarche des banques est donc très certainement liée au prochain agrément par la Commission européenne de la future Banque postale. Du point de vue de la Caisse des dépôts et consignations, une telle réforme exigerait que lui soit garanti un même niveau de ressources, pour qu'elle continue de financer le logement social dans des conditions d'égalité les plus satisfaisantes possibles. Aujourd'hui, la CDC entretient de très bonnes relations avec la plupart des bailleurs sociaux, y compris sur les opérations des l'ANRU, et il est indispensable que cela se poursuive.

M. Alain Rodet s'est déclaré très opposé à cet amendement.

M. Augustin Bonrepaux s'est également déclaré défavorable à cet amendement alors que le financement du logement social traverse déjà une grave crise et que les collectivités locales sont de plus en plus sollicitées. La Poste est aujourd'hui en grande difficulté dans de nombreux territoires et il est normal qu'elle continue de bénéficier du monopole de distribution du livret A.

M. François Scellier, Rapporteur pour avis, a précisé que son amendement maintient la centralisation des fonds du livret A auprès de la Caisse des dépôts et consignations. Par ailleurs, le monopole de la Poste sur la délivrance des livrets A est très discutable quant à sa conformité au droit européen.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné que ce dossier devrait être étudié seulement après l'arbitrage rendu par les instances communautaires.

M. Philippe Auberger a ajouté que la Commission européenne devait se prononcer prochainement sur la banalisation du livret A et que le vote de l'amendement aurait pu conduire à l'affaiblissement de la position de la France.

Article 5 : *Taux réduit de TVA pour les logements en accession sociale à la propriété dans les quartiers situés en zone de rénovation urbaine*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. François Scellier, Rapporteur pour avis, proposant d'étendre le taux de TVA à 5,5 %, dont le champ est limité par le texte aux opérations réalisées dans les quartiers faisant l'objet de rénovations urbaines, à l'ensemble des zones urbaines sensibles.

Le Président Pierre Méhaignerie a demandé si le coût de cette mesure avait été chiffré.

M. Philippe Auberger a indiqué que le gouvernement avait pris une bonne décision en encourageant l'accession à la propriété dans les zones de rénovation urbaine. En revanche, le concept de maison à 100.000 euros appelle des réserves du fait des écarts dans les coûts de la construction selon les régions. L'amendement tendant à étendre le régime de TVA à taux réduit à l'ensemble des zones urbaines sensibles est sans doute prématuré.

La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

Elle a *adopté* cet article sans modification.

Article 5 quater : *Régime fiscal du prêt social de location-accession*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 5 quinquies : *Possibilité pour les communes de bénéficier d'aides ou de prêts accordés par l'État pour le financement de logements locatifs sociaux*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Articles additionnels après l'article 5 quinquies :

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Gorges, défendu par **M. Jean-Jacques Descamps**, prévoyant que le seuil de 20 % de logements sociaux prévus par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation s'apprécie sur l'ensemble du territoire des communautés d'agglomération « essentiellement urbaines ».

Le Président Pierre Méhaignerie s'est demandé si cet amendement n'aurait pas pour effet de faire baisser le taux de logements

sociaux dans les communautés d'agglomération dans lesquelles ce taux est initialement très élevé dans la commune centre.

M. Pierre Hériaud s'est inquiété de la constitution « d'oasis » pour le cas où la ville centre concentre l'intégralité des logements sociaux permettant d'atteindre le seuil de 20 %.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné les effets pervers de cette règle qui ne prend pas en compte le logement locatif privé, même s'il est moins cher que le logement social.

M. Jean-Jacques Descamps a insisté sur le fait que l'amendement permet d'améliorer la situation des zones urbaines à forte densité de population. Pour autant, si la commune centre n'atteint pas le seuil des 20 %, elle risque d'absorber l'intégralité des dotations destinées à la construction de logements sociaux, au détriment des autres communes de l'agglomération qui, éventuellement, pourraient souhaiter la construction de nouveaux logements.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est en outre interrogé sur la notion de communautés d'agglomération « essentiellement urbaines ».

Après avoir indiqué qu'il s'en remettait à la sagesse de la Commission sur le vote de cet amendement, **M. François Scellier, Rapporteur pour avis**, a souligné qu'il faudrait avoir le courage de définir le logement social autrement que par le fait qu'il appartient à un bailleur public.

Après que **M. Jean-Jacques Descamps** a souhaité que ce débat puisse avoir lieu en séance publique, la Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a *adopté* un autre amendement de M. Jean-Pierre Gorges, défendu par **M. Jean-Jacques Descamps**, tendant à comptabiliser pendant quinze ans dans la catégorie visée par l'article L 302-5 du code de la construction et de l'habitation, les logements ayant fait l'objet d'une cession aux locataires occupants.

La Commission a *adopté* un amendement de **M. François Scellier, Rapporteur pour avis**, supprimant le dispositif de garantie de financement et d'acquisition des locaux non vendus s'imposant aux seules coopératives HLM, prévu au quinzième alinéa de l'article L 422-3 du code de la construction et de l'habitation.

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Gorges prévoyant une diminution du prix de vente du logement, dans le cas de l'accession à la propriété, en fonction de l'ancienneté de la présence du locataire. **M. François Scellier, Rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il

convient de fixer par décret les conditions dans lesquelles l'accédant pourrait revendre ultérieurement son logement.

Après que le **Président Pierre Méhaignerie** a indiqué qu'avant d'envisager ce dispositif, il convenait de s'assurer que les dispositifs d'accession à la propriété étaient effectivement mis en œuvre, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* un amendement de M. François Scellier, Rapporteur pour avis, prévoyant que les sociétés d'économie mixte puissent bénéficier d'une exonération d'impôt sur les sociétés sur les plus-values réalisées lors de la cession d'immeubles, à condition que ces sommes soient réemployées dans le logement social. Son **auteur** a indiqué que cet amendement devrait aider les sociétés d'économie mixte à mettre en œuvre l'engagement du plan de cohésion sociale tendant à construire 33.000 logements.

La Commission a examiné un amendement de M. François Scellier, Rapporteur pour avis, prévoyant que le plan d'épargne pour la retraite (PERP) pourra permettre à son adhérent de bénéficier d'un versement en capital, à l'âge de la retraite, destiné à l'acquisition d'une première résidence principale. Son **auteur** a indiqué que ce dispositif pourrait donner de la vigueur au PERP, aujourd'hui délaissé au profit de l'assurance-vie. Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que, lors du débat sur le projet de loi portant réforme des retraites, le législateur a souhaité ne pas permettre une sortie en capital à l'issue d'un PERP.

M. François Scellier, Rapporteur pour avis, a souligné que, dans le cadre du plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO), la sortie en capital est possible. Le **Président Pierre Méhaignerie** a mis en garde la Commission contre des changements législatifs trop fréquents qui pourraient nuire à un produit d'épargne de long terme.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a rappelé que la Commission était favorable, lors du débat sur le projet de loi, à la possibilité d'une sortie en capital. Cependant, le gouvernement s'y était opposé. Les retraités propriétaires de leur logement sont généralement dans une situation plus favorable que ceux qui sont locataires.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a proposé un sous-amendement prévoyant que ce dispositif ne serait ouvert qu'aux personnes répondant aux conditions de ressources prévues pour le prêt à taux zéro, c'est-à-dire environ 75 % de la population.

M. Pierre Hériaud s'est rallié au sous-amendement du Président Pierre Méhaignerie et a insisté sur le nécessaire équilibre entre les PERP ouvrant droit à une rente et ceux permettant une sortie en capital.

M. Jean-Pierre Brard a considéré que cet amendement n'était pas conforme à l'intention d'origine du législateur.

La Commission a alors *adopté* le sous-amendement, puis l'amendement ainsi modifié.

Article 7 : *Déduction sur les revenus fonciers pour les propriétaires bailleurs passant une convention avec l'ANAH*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 7 bis : *Dispositif d'investissement locatif dans le secteur intermédiaire*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Après l'article 7 bis :

La Commission a examiné un amendement de M. François Scellier, Rapporteur pour avis, prévoyant que le Gouvernement remet au Parlement, le 1^{er} octobre de chaque année, un rapport sur le coût et l'efficacité des aides publiques au logement.

Le **Président Pierre Méhaignerie** s'est étonné du contenu de l'amendement, estimant que ces informations doivent figurer dans le projet annuel de performance (PAP) de la mission « *ville et logement* ».

La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

Article 7 ter : *Exonération de TVA sur les opérations de portage immobilier provisoire*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 7 septies : *Déduction sur les revenus fonciers en cas de remise sur le marché de logements vacants*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

La Commission a ensuite *émis* un vote favorable à l'adoption de l'ensemble des dispositions dont elle est saisie pour avis, ainsi modifiées.

Informations relatives à la Commission

I – La Commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a nommé :

M. François Scellier, rapporteur pour avis sur les articles n° 4 *ter*, 4 *quater*, 4 *quinquies*, 4 *sexies*, 4 *septies*, 5, 5 *quater*, 5 *quinquies*, 7, 7 *bis*, 7 *ter*, 7 *septies* et 16 des titres I et II du projet de loi portant engagement national pour le logement (n° 2709).

II – Le Premier Président de la Cour des comptes a adressé à la Commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan la restitution de deux enquêtes consacrées, l'une à l'efficiency et à l'efficacité des universités, l'autre à la desserte aérienne outre-mer.

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

Mardi 13 décembre 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Guy Geoffroy, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements à la proposition de loi, adoptée par le Sénat, renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple (n° 2219).

Après l'article 1^{er} A (nouveau) :

Avec un avis favorable du **rapporteur**, la Commission a *accepté* les amendements identiques n° 2 rectifié de Mme Valérie Pecresse et n° 12 rectifié de M. Pierre-Christophe Baguet donnant la possibilité à l'officier d'état civil de déléguer à des fonctionnaires titulaires de sa commune chargés de l'état civil la réalisation des auditions des futurs époux prévues par l'article 63 du code civil.

Article 5 (art. 132-45 du code pénal ; art. 138 du code de procédure pénale) : *Éloignement du domicile de l'auteur des violences conjugales* :

La Commission a *repoussé* les amendements n°s 33 rectifié et 34 rectifié de M. Yvan Lachaud.

Après l'article 5 :

La Commission a *repoussé* les amendements n°s 32 et 30 de M. Yvan Lachaud, l'amendement n° 48 de Mme Martine Billard, les amendements n°s 28 et 29 de Mme Chantal Brunel, ainsi que les amendements n°s 49 et 52 de Mme Martine Billard, l'amendement n° 37 de M. Yvan Lachaud, l'amendement n° 50 de Mme Martine Billard, les amendements n°s 31 et 35 de M. Yvan Lachaud, l'amendement n° 51 de Mme Martine Billard et, enfin, l'amendement n° 47 de M. Jean-Pierre Brard.

Article 5 bis (nouveau) : *Rapport du Gouvernement sur la politique nationale de lutte contre les violences au sein du couple :*

Elle a *accepté* l'amendement n° 42 de Mme Muguette Jacquaint étendant le contenu du rapport demandé au Gouvernement aux conditions de soin apporté aux victimes de violences conjugales.

En revanche, elle a *repoussé* les amendements n^{os} 54 et 55 de Mme Martine Billard, ainsi que l'amendement n° 43 de Mme Muguette Jacquaint.

Après l'article 6 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 46 de Mme Muguette Jacquaint.

Titre :

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le **rapporteur** complétant le titre de la proposition de loi pour tenir compte des mesures de lutte contre les violences commises contre les mineurs.

* *
*

Mardi 13 décembre 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président

La Commission a examiné, en deuxième lecture, sur le rapport de M. Christian Decocq, la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble (n° 2599).

Le rapporteur a d'abord rappelé que la proposition de loi relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble, initialement déposée par Mme Martine Aurillac, avait été adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture le 16 juin 2005. Il a précisé que la Commission des Lois du Sénat avait approuvé l'objet volontairement circonscrit de cette proposition de loi et que le Sénat avait adopté la proposition de loi le 13 octobre 2005, en y apportant quelques modifications.

Il a ensuite exposé les différentes modifications apportées par le Sénat. En ce qui concerne l'article premier, le seuil à partir duquel un immeuble est soumis au nouveau droit de préemption créé en faveur du locataire est relevé de six à onze logements ; le délai de réflexion du locataire pour exercer son droit de préemption est porté de deux à quatre mois après notification ; le droit de préemption est étendu aux cessions de parts ou actions de sociétés, et notamment de sociétés civiles immobilières, afin d'éviter un contournement du dispositif par la constitution de telles sociétés ; enfin l'engagement de maintenir chaque logement sous statut locatif pour une durée de six ans est remplacé par un engagement de maintenir les locataires en place lors de la vente pour une durée de six ans. L'information à délivrer aux locataires est également améliorée, afin qu'ils puissent exercer en toute connaissance de cause leur nouveau droit de préemption au stade de la vente en bloc. Le Sénat a enfin introduit dans l'article premier une disposition qui élargit le champ du droit de préemption urbain.

Par ailleurs, alors que l'Assemblée nationale avait proposé dans l'article 2 la suppression de la majorité d'opposition à l'extension par décret des accords collectifs de location, afin de surmonter les blocages empêchant d'étendre ces accords pourtant protecteurs des intérêts des locataires, le Sénat a rétabli le droit d'opposition, estimant que son maintien est nécessaire afin de préserver la concertation en matière locative. Le droit d'opposition prévu par le Sénat devra être exercé par la majorité de l'ensemble des organisations représentatives des locataires et des organisations représentatives des bailleurs, et non la majorité de l'un ou l'autre des deux collèges seulement.

Les sanctions prévues à l'article 3 ont été renforcées. Par ailleurs, le Sénat a adopté sans y apporter de modification l'article 2 *bis*, relatif à la reconduction du bail lorsque le congé intervient moins de deux ans avant le terme du bail. Enfin, le Sénat a adopté un article additionnel 1^{er} *bis*, qui crée une incitation fiscale afin de favoriser le maintien dans les lieux du locataire en place lors d'une vente par lots d'un immeuble.

Constatant l'enrichissement du dispositif par le Sénat, le rapporteur s'est félicité de la volonté ainsi manifestée de contribuer à l'élaboration d'une réponse mesurée et pertinente au problème des ventes par lots. Il a souligné la nécessité d'apporter au texte quelques corrections, notamment en ce qui concerne l'application du nouveau droit de préemption créé en faveur des locataires aux cessions de parts sociales, mais également en ce qui concerne le dispositif fiscal.

Il a fait part de son intention de retirer l'amendement, qu'il avait initialement déposé, rétablissant la suppression du droit d'opposition à l'extension par décret d'un accord collectif de location, adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale, dans la mesure où le Sénat semble avoir trouvé une sorte de voie moyenne, qui permettra de protéger les locataires tout autant que la rédaction initialement proposée pour l'article 2.

En conclusion, il a souligné le fait que la proposition de loi, au-delà de son caractère technique, renforce réellement le droit des locataires et permettra de lutter efficacement contre la spéculation immobilière.

M. Jean Tibéri a estimé que la difficulté était de trouver le bon équilibre entre les intérêts légitimes des propriétaires et ceux des locataires. Par exemple, aller trop loin dans la défense de ces derniers, risque de se faire finalement à leur détriment, puisque cela pèsera alors négativement sur le marché locatif. En réalité, la question de l'équilibre entre propriétaires et locataires est un problème ancien et M. Jean Tibéri a rappelé qu'elle se posait déjà alors qu'il s'exprimait au nom de l'opposition, en 1982, sur le projet de loi présenté par Roger Quillot, dont il a salué le travail comme ministre du logement.

La proposition de loi de Mme Martine Aurillac, améliorée grâce à l'excellent travail du rapporteur, est un bon texte, même s'il ne pourra pas résoudre tous les problèmes, particulièrement délicats, ce qui explique d'ailleurs peut être pourquoi l'actuelle opposition ne s'était pas attaquée à cette question quand elle était au pouvoir. Ainsi, les orientations de la proposition de loi permettront de contenir une spéculation parfois scandaleuse, même s'il n'est pas question de revenir sur le droit des propriétaires de vendre leurs biens. Pour autant, l'adoption de ce texte ne sera peut être pas suffisante, et il serait donc

souhaitable que la Commission en suive l'application après la promulgation de la loi.

M. Jérôme Lambert a admis que la proposition de loi s'attaquait à un vrai problème, mais il a regretté qu'elle ne lui apporte que des réponses partielles, justifiant ainsi le dépôt d'amendements par le groupe socialiste pour améliorer le texte. Certes, il faut respecter un équilibre entre propriétaires et locataires, mais même avec l'adoption de cette proposition de loi, il restera beaucoup à faire pour le rétablir. Par ailleurs, il faut déplorer la régression opérée par le Sénat, qui a choisi de remonter de six à onze logements le seuil à partir duquel s'appliquera le dispositif.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a estimé que l'approche retenue par la proposition de loi était erronée car elle laissait de côté un des principaux aspects du problème, l'impossibilité pour la majorité des locataires concernés d'acheter le bien dans lequel ils vivent. Par ailleurs, le texte ne prend pas en compte le constat fait par les maires de l'absence d'outils concrets à leur disposition pour réaliser des opérations de rénovation urbaine. L'information du maire, introduite par le Sénat, et le droit de préemption sont en effet insuffisants face à la spéculation ; il est donc nécessaire de donner aux maires des instruments leur permettant de faire passer les biens concernés dans le secteur locatif social. Enfin, si la prolongation du délai d'exercice du droit de préemption par le locataire introduite par le Sénat reprend en partie un amendement déposé par le groupe socialiste en première lecture, cette amélioration ne sera cependant pas suffisante pour répondre au problème de fond, qui est l'obligation financièrement très lourde pour le locataire d'acheter le bien s'il veut continuer à l'occuper.

En réponse aux différents intervenants, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

– il pourra être utile de faire le point sur les effets de l'application de ce texte, comme M. Jean Tiberi en a exprimé le souhait ;

– la proposition de loi, qui paraît insuffisante à M. Jérôme Lambert, comporte une innovation considérable au regard du droit de propriété, qui est la contrainte supplémentaire imposée au propriétaire d'un immeuble d'habitation lorsqu'il souhaite vendre en bloc cet immeuble ;

– il n'est pas possible de savoir, en l'absence de statistiques précises, si le seuil d'application aux immeubles de plus de dix logements, retenu au Sénat, est moins satisfaisant que le seuil d'application aux immeubles de plus de cinq logements, retenu à l'Assemblée nationale en première lecture. L'argument en faveur du seuil choisi par le Sénat est tiré de ce qu'en deçà de ce seuil, les immeubles concernés seraient des immeubles familiaux ;

– contrairement à ce soutient M. Jean-Yves Le Bouillonec, le texte apporte également une réponse au problème des locataires qui seraient dans l'impossibilité d'acheter leur logement, notamment grâce à l'article 2 *bis*, qui a été adopté sans modification par le Sénat et qui prévoit que tout locataire recevant un congé pour vente dans le cadre d'une vente par lots pourra exiger un maintien dans les lieux pendant au moins deux ans ;

– le droit de préemption urbain a été étendu, et il sera désormais possible pour le maire d'exercer son droit de préemption en se fondant uniquement sur un objectif de maintien dans les lieux des locataires.

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

Article premier (article 10-1 [nouveau] de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975, art. L. 210-2 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Institution d'un droit de préemption au profit des locataires lors d'une vente en bloc d'un ensemble immobilier :*

La Commission a rejeté un amendement présenté par **M. Jean-Yves Le Bouillonec**, tendant à porter de six ans à douze ans le délai pendant lequel le locataire pourrait disposer du logement qu'il occupait au moment de la vente en bloc, à compter de celle-ci, après que le **rapporteur**, approuvé par le **président Philippe Houillon**, eut indiqué que cette durée lui paraissait excessive.

La Commission a rejeté un amendement présenté par le **même auteur**, tendant, d'une part, à exiger que le diagnostic technique rendu obligatoire par le Sénat soit établi de manière contradictoire, et, d'autre part, à faire supporter au bailleur l'obligation de financer les travaux identifiés comme nécessaires par ce diagnostic, après que le **rapporteur** eut indiqué, d'une part que l'exigence d'impartialité du diagnostic était satisfaite par le recours à un contrôleur technique ou à un architecte indépendants du propriétaire de l'immeuble ou de son mandataire, d'autre part que la mise à la charge du bailleur de dépenses postérieures à la vente n'était pas acceptable.

La Commission a ensuite adopté cinq amendements rédactionnels du **rapporteur**, ainsi qu'un amendement du **même auteur** prévoyant, pour corriger une imprécision du texte adopté par le Sénat, que l'extension du nouveau droit de préemption en faveur du locataire aux cessions de parts ou d'actions d'une société civile immobilière n'était envisageable que sous la double condition d'une cession portant sur l'ensemble des parts ou actions, et d'une correspondance entre les droits sociaux et les droits immobiliers sur l'immeuble.

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

Après l'article premier :

La Commission a rejeté un amendement présenté par **M. Jean-Yves Le Bouillonnet**, tendant à prévoir que le locataire ayant conclu un bail de six ans avec une personne morale et dont le logement serait cédé à une personne physique continuerait à bénéficier de renouvellements de même durée, après que le **rapporteur** eut relevé que cet amendement, rejeté en première lecture à l'Assemblée nationale, était contraire à la logique juridique du bail selon laquelle sa durée dépend de la nature des contractants.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet a présenté un amendement tendant à prévoir une enquête d'utilité publique, à la demande des locataires, lors de la mise en copropriété d'un immeuble. Le **rapporteur** a souligné que cet amendement avait été rejeté en première lecture après un dialogue approfondi en séance publique et que les modifications apportées par le Sénat au droit de préemption urbain au profit du maire répondaient en partie aux attentes de l'amendement.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Article premier bis (art. 1584 et 1594 D du code général des impôts) : *Incitation fiscale au maintien dans les lieux du locataire lors de l'acquisition d'un logement vendu par lots :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** de réécriture globale de l'article, apportant des précisions techniques au dispositif d'incitation fiscale instauré par le Sénat, l'article 1^{er} bis étant ainsi rédigé.

Article 2 (art. 41 ter de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) : *Possibilité d'étendre les accords collectifs de location :*

La Commission a été saisie d'un amendement de suppression présenté par **M. Jean-Yves Le Bouillonnet**, qui a estimé que le dispositif de la proposition de loi était moins favorable aux locataires que le système en vigueur. Le **rapporteur** ayant expliqué que le Sénat avait rétabli le droit d'opposition à l'extension des accords collectifs de location, mais en l'élargissant à l'ensemble des deux collèges pour limiter les risques de blocage, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, le **rapporteur** ayant *retiré* un amendement tendant à supprimer le droit d'opposition à l'extension par décret des accords collectifs de location, la Commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

Article 2 ter (art. 11-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989) : *Durée de reconduction des baux lorsque l'acquéreur s'engage à maintenir les locaux d'habitation sous statut locatif :*

La Commission a *maintenu la suppression* de l'article 2 ter.

Après l'article 2 ter :

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** prévoyant que l'acquéreur ne peut invoquer le congé pour vente donné par le précédent bailleur si le logement est vendu occupé.

Article 3 (art. 15 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989) :
Dérogation à l'application du droit de préemption en cas de congé pour vente.
Annulation du congé pour vente :

La Commission a *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur**, puis l'article 3 ainsi modifié.

Après l'article 3 :

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** tendant à instaurer un moratoire sur les ventes à la découpe, le **rapporteur** ayant rappelé que cet amendement avait été rejeté en première lecture et que l'allongement du délai de préemption du locataire à quatre mois était déjà une avancée importante.

La Commission a ensuite été saisie de quatre amendements de **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** relatifs aux marchands de biens et tendant respectivement à définir leur activité, fixer les conditions nécessaires à son exercice, instaurer des sanctions et exclure l'utilisation du congé pour vente. Le **rapporteur** ayant rappelé que ces amendements avaient été rejetés en première lecture et ajouté que les dispositions protectrices de la proposition de loi permettraient d'encadrer l'activité des marchands de biens, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a également *rejeté* un amendement de **M. Jean-Yves Le Bouillonnet** tendant à prévoir l'application des nouvelles dispositions aux opérations en cours, le **rapporteur** ayant estimé qu'il serait source d'insécurité juridique.

La Commission a enfin *adopté* l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

* *
*

Jeudi 15 décembre 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Christian Decocq, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements à la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble (n° 2599).

Article premier (article 10-1 [nouveau] de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975, art. L. 210-2 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Institution d'un droit de préemption au profit des locataires lors d'une vente en bloc d'un ensemble immobilier :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 9 de M. Jean-Yves Le Bouillonec tendant à revenir au seuil de plus de cinq logements pour l'application du nouveau droit de préemption, **M. Guy Geoffroy** et le **rapporteur** s'étant déclarés favorables au retour au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

La Commission a ensuite été saisie de l'amendement n° 12 de **M. Jean-Yves Le Bouillonec** tendant à étendre de quatre à six mois le délai pour réaliser une vente quand l'acquéreur doit emprunter. Son auteur a expliqué que la recherche d'un prêt et l'élaboration des actes notariés prenaient du temps, et qu'une offre déposée après l'expiration du délai encourait l'annulation. Le **rapporteur** ayant rappelé que l'allongement du délai de réflexion à quatre mois accordait au total huit mois au locataire pour présenter une offre, la Commission a *repoussé* cet amendement.

Après l'article premier :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 15 de M. Patrick Bloche, le **rapporteur** ayant estimé que le mécanisme de décote proposé pourrait engendrer des plus-values indues lors de la revente des logements.

* *
*

Mardi 20 décembre 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Christian Vanneste, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements au projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information (n° 1206).

Article premier (art. L. 122-5 du code de la propriété intellectuelle): *Exceptions au droit d'auteur relatives aux dispositifs techniques provisoires ou au bénéfice des personnes handicapées :*

La Commission a examiné l'amendement n° 80 rectifié présenté par **M. Patrick Bloche**.

M. Patrick Bloche a récusé l'idée selon laquelle, la technologie numérique permettant d'effectuer des reproductions parfaites, ces copies privées devraient être interdites au motif que leur qualité est équivalente à celle de l'œuvre originale.

M. Christian Vanneste, rapporteur, a estimé que l'amendement, conduisant à priver l'auteur d'une partie de ses droits une fois son œuvre divulguée et au développement des mesures techniques de protection des œuvres sous forme numérique, était contraire à l'esprit du projet de loi et a donc émis un avis défavorable.

La Commission a alors *repoussé* cet amendement.

Puis, elle a *repoussé* les amendements n° 118 de M. Patrice Martin-Lalande, n° 1 de M. Christian Blanc et n° 153 de M. Alain Suguenot.

Elle a ensuite examiné l'amendement n° 154 présenté par **M. Patrick Bloche**.

M. Patrick Bloche a indiqué que cet amendement visait à permettre aux internautes de télécharger et reproduire des œuvres en contrepartie d'une rémunération forfaitaire. Il a souligné que le bénéfice des copies ainsi obtenues n'était donc pas gratuit.

Le rapporteur a jugé cet amendement contraire à l'esprit du projet de loi et donc émis un avis défavorable.

La Commission a alors *repoussé* cet amendement.

Puis, elle a *repoussé* les amendements n° 2 (2^e rectification) de M. Christian Blanc, n° 106 rectifié de M. Jean Dionis du Séjour, n° 128 de Mme Martine Billard, n° 111 de M. Jean-Luc Warsmann, n° 158 et 157 de

M. Emmanuel Hamelin, n° 159 de M. Dominique Richard, n° 112 de M. Jean-Louis Dumont, n° 160 de M. Frédéric Dutoit, n° 114 de M. Jacques Pélissard et n° 115 de Mme Hélène Tanguy.

La Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 164 présenté par M. Patrick Bloche, **le rapporteur** ayant indiqué qu'il était satisfait par l'amendement n° 16, ainsi que l'amendement n° 165 du même auteur.

Puis, la Commission a *repoussé* les amendements n°s 113 de M. Claude Goasguen et 4 de M. Christian Blanc.

Elle a été saisie d'un amendement n° 81 présenté par **M. Patrick Bloche** destiné à autoriser les reproductions gratuites d'œuvres dès lors qu'elles sont effectuées par des bibliothèques à des fins non commerciales.

Le rapporteur ayant estimé qu'il convenait de limiter les exceptions au droit d'auteur et aux droits voisins et ayant précisé que le ministère de la culture avait engagé une étude sur cette question, la Commission a *repoussé* cet amendement.

Elle a également repoussé les amendements n°s 108 de M. Jean Dionis du Séjour, 116 de M. Jacques Pélissard, 117 de Mme Hélène Tanguy, 123 de Mme Martine Billard, 162 de M. Frédéric Dutoit, 3 de M. Christian Blanc, 122 de Mme Martine Billard, 163 et 161 de M. Frédéric Dutoit, 124 de Mme Martine Billard.

Elle a été saisie d'un amendement n° 216 présenté par **M. Patrick Bloche** prévoyant une exception au droit d'auteur en cas de reproduction intégrale ou partielle d'une œuvre d'art, par voie de presse, dans un but d'information. **Le rapporteur** s'opposant à la multiplication des exceptions trop larges au droit d'auteur, la Commission a *repoussé* cet amendement.

Elle a, ensuite, *repoussé* l'amendement n° 105 rectifié de M. Pierre-Christophe Baguet.

En revanche, elle a *accepté* l'amendement n° 11 rectifié de M. Alain Joyandet, autorisant la reproduction gratuite d'une œuvre d'art par la presse dans un cadre limité, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement présenté par le **rapporteur** limitant cette exception aux seuls cas où la reproduction est assurée de manière accessoire, son auteur ayant précisé, en outre, en réponse à **M. Xavier de Roux**, que cette restriction correspondait à la jurisprudence actuelle.

Avant l'article 2 :

Après que le **rapporteur** eut jugé inutile d'instituer un dispositif transitoire au risque de créer une instabilité législative, la Commission a *repoussé* l'amendement n° 168 présenté par **M. Patrick Bloche** limitant à une

durée de trois ans l'application d'une partie des dispositions prévues par le projet de loi.

Article 2 (art. L. 211-3 du code de la propriété intellectuelle) : *Exceptions aux droits voisins relatives aux dispositifs techniques provisoires ou au bénéfice des personnes handicapées :*

La Commission a *repoussé* deux amendements identiques n^{os} 219 de M. Alain Suguenot et 221 rectifié présenté par **M. Patrick Bloche**, ainsi que les amendements n^{os} 220 rectifié de M. Alain Suguenot, 142 rectifié de M. Didier Mathus, 103 de M. Jean Dionis du Séjour, 131 de M. Didier Mathus.

Après l'article 4 :

Elle a *repoussé* l'amendement n^o 83 de **M. Patrick Bloche** tendant à créer une licence légale avec rémunération forfaitisée des droits pour la « webradio », le **rapporteur** ayant estimé que ce dispositif risquait de constituer un moyen de contourner le dispositif de protection des œuvres mis en place par le présent projet de loi.

Puis, la Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 171 de M. Dominique Richard, 173 de M. Jean Dionis du Séjour, 170 et 169 de M. Emmanuel Hamelin.

Après l'article 5 :

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 10, 8 et 9 de M. Patrick Balkany, 179 et 180 de M. Emmanuel Hamelin, n^o 175 de M. Jean Dionis du Séjour, ainsi que l'amendement n^o 187 présenté par **M. Patrick Bloche** aux fins d'autoriser les fournisseurs d'accès à Internet à percevoir une rémunération forfaitaire pour copie privée sur la base d'un abonnement complémentaire et optionnel souscrit par les utilisateurs.

Puis, elle a *repoussé* les amendements n^{os} 183, 185 et 184 de M. Alain Suguenot, 181 et 182 de M. Emmanuel Hamelin, 188 présenté par **M. Patrick Bloche**, 186 de M. Alain Suguenot, 174 2^e rectification de M. Jean Dionis du Séjour, 178 de M. Emmanuel Hamelin et 189 rectifié présenté par M. Patrick Bloche.

Article additionnel avant l'article 6 : (art. L. 131-3 du code de la propriété intellectuelle) : *Mention des mesures techniques dans les contrats des auteurs :*

Le rapporteur a présenté un amendement destiné à se substituer aux deux amendements n^{os} 26 et 27 adoptés par la Commission lors de son examen du projet de loi. Il a précisé que cet amendement, afin de faciliter la mise en œuvre concrète du dispositif obligeant les éditeurs de vidéogrammes, d'œuvres audiovisuelles ou de phonogrammes à insérer dans leurs contrats

avec les auteurs et les artistes toute information sur les mesures techniques de protection des œuvres, limitait cette obligation de communication des informations aux seuls contrats à venir et permettait par conséquent d'éviter un effet rétroactif qui aurait imposé une renégociation de tous les contrats en cours.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Puis elle a *repoussé* les amendements n^{os} 109 rectifié et 110 de M. Jean Dionis du Séjour.

Article 7 (art. L. 331-5 nouveau du code de la propriété intellectuelle) : *Définition et régime des mesures techniques de protection des utilisations autorisées par les titulaires des droits* :

La Commission a *repoussé* l'amendement n^o 134 de M. Frédéric Dutoit, l'amendement n^o 201 (2^e rectification) de M. Patrice Martin-Lalande, l'amendement n^o 144 rectifié de M. Bernard Carayon, l'amendement n^o 136 de M. Jean Dionis du Séjour, l'amendement n^o 133 de M. Christian Kert, l'amendement n^o 139 de M. Emmanuel Hamelin et l'amendement n^o 135 de M. Frédéric Dutoit.

Puis **M. Patrick Bloche** a présenté un amendement n^o 85 visant à garantir l'interopérabilité, en permettant à chacun de pouvoir obtenir la documentation technique et les interfaces de programmation nécessaires pour obtenir une copie d'une reproduction protégée par une mesure technique ainsi qu'une copie des informations sous forme électronique jointes à cette reproduction.

Le rapporteur a estimé que cet amendement reviendrait à imposer la fourniture gratuite des logiciels concernés, ce qui constituerait une forme de spoliation pour la firme ayant développé ces logiciels. Il a considéré que le dernier alinéa de l'article 7 était suffisant en l'état.

La Commission a alors *repoussé* l'amendement n^o 85, l'amendement n^o 125 de Mme Martine Billard, l'amendement n^o 132 de M. Patrice Martin-Lalande, l'amendement n^o 143 de M. Bernard Carayon, les amendements n^{os} 137 et 138 de M. Jean Dionis du Séjour et l'amendement n^o 140 rectifié de M. Emmanuel Hamelin.

Après l'article 7 :

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 190, 191 et 192 de M. Bernard Carayon.

Article 8 (art. L. 331-6 nouveau du code de la propriété intellectuelle) : *Protection des exceptions aux droits d'auteurs dans le cas de la copie privée et en faveur des personnes handicapées au regard des mesures techniques de protection* :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 145 de M. Emmanuel Hamelin.

Le rapporteur a présenté une rectification de l'amendement n° 30 adopté par la Commission, ayant pour objet de limiter l'obligation faite aux éditeurs de permettre au minimum une copie à titre privée d'une œuvre achetée aux seules hypothèses où il sera techniquement possible de limiter le nombre de copies pouvant ainsi être effectuées. Il a précisé que cet amendement permettait de répondre au problème posé par les dvd, dont le nombre de copies ne peut être techniquement limité, et qui doivent par conséquent être protégés contre une possibilité de copie à l'infini, gravement préjudiciable à l'industrie cinématographique.

Après que **MM. Xavier de Roux et Michel Piron** eurent exprimé leur crainte que le dispositif ainsi proposé soit d'une complexité excessive, **le président Philippe Houillon** a invité le rapporteur à améliorer la rédaction de l'amendement en vue de la séance publique.

La Commission a alors *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 8 : (art. 16-2 [nouveau] de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) : *Compétence du Conseil supérieur de l'audiovisuel pour veiller au respect de l'exception pour copie privée* :

La Commission a *accepté* un amendement n° 6 de M. Dominique Richard confiant au Conseil supérieur de l'audiovisuel la compétence pour veiller à ce que les mesures techniques mises en place par les éditeurs et distributeurs de télévision n'aient pas pour effet d'empêcher le public d'enregistrer librement les programmes audiovisuels, après que **le rapporteur** eut donné un avis favorable à cet amendement.

Article 9 (art. L. 331-7, L. 331-8 et L. 331-9 [nouveaux] du code de la propriété intellectuelle) : *Procédure de conciliation par un collège de médiateurs dans le cas d'un différend portant sur une mesure de protection* :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 147 de M. Jean Dionis du Séjour et l'amendement n° 146 de M. Emmanuel Hamelin.

Article additionnel après l'article 10 (art. L. 331-11 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) : *Dispositifs techniques de détection des atteintes aux droits d'auteur et à la législation interdisant l'apologie des crimes contre l'humanité, l'incitation à la haine raciale ou la pornographie infantine* :

La Commission a *accepté* un amendement n° 193 de M. Patrice Martin-Lalande, visant à permettre à toute personne assurant une activité de transmission de contenus, sur un réseau de communications électroniques ou de fourniture d'accès à ce type de réseau, d'utiliser des procédés techniques permettant de rechercher les infractions aux droits d'auteur ainsi qu'à la législation interdisant l'apologie des crimes contre l'humanité, l'incitation à la haine raciale ou la pornographie infantine, après que **le rapporteur** eut donné un avis favorable à cet amendement.

Avant l'article 13 :

La Commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** tendant à assimiler au délit de contrefaçon la mise à disposition d'un logiciel permettant la copie illicite d'œuvres protégées. Son auteur a expliqué que cela permettrait de sanctionner les personnes qui tirent profit du téléchargement illégal, en évitant de ne punir pénalement que les internautes. **M. Xavier de Roux** et **M. Michel Piron** ayant souhaité une clarification de la rédaction de cette incrimination pénale, le **rapporteur** a rectifié son amendement. La Commission a ensuite *adopté* cet amendement ainsi rectifié.

Article 13 : *Assimilation au délit de contrefaçon des atteintes aux mesures techniques de protection et d'information dans le domaine des droits d'auteurs* :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 126 de Mme Martine Billard.

— (art. L. 335-3-1 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 148 de M. Frédéric Dutoit.

— (art. L. 335-3-2 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 149 de M. Frédéric Dutoit.

Après l'article 13 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 150 de **M. Thierry Mariani** tendant à sanctionner la mise à disposition de logiciels permettant le

téléchargement illégal, le **rapporteur** l'ayant estimé satisfait par l'amendement adopté avant l'article 13.

La Commission a également *repoussé* l'amendement n° 151 de M. Jean Dionis du Séjour.

Après l'article 14 :

La Commission a *repoussé* les amendements n° 194 de M. Bernard Carayon et n° 195 de M. Patrice Martin-Lalande.

Après l'article 15 :

La Commission a *repoussé* les amendements n° 196 de M. Emmanuel Hamelin, n° 199 de M. Jean Dionis du Séjour, n° 197 de M. Alain Suguenot et n° 198 de M. Didier Mathus.

Puis la Commission a été saisie de l'amendement n° 200 présenté par **M. Patrick Bloche** tendant à rendre les fonds de soutien aux auteurs et aux artistes-interprètes accessibles aux artistes qui ne sont pas adhérents d'une société de gestion collective. M. Patrick Bloche a jugé discriminatoire de réserver l'accès de ces fonds aux adhérents. **M. Xavier de Roux** s'est déclaré favorable à l'amendement et a expliqué que le monopole des sociétés d'auteurs tendait à exclure du système les artistes non adhérents. **Le rapporteur** ayant considéré que l'existence d'une commission de contrôle permettait d'éviter les dérives et rappelé que le projet de loi dotait le ministre chargé de la culture de nouveaux instruments de contrôle des sociétés d'auteurs, la Commission a *repoussé* cet amendement.

Article 16 (art. L. 111-1 du code de la propriété intellectuelle) :
Droit de l'auteur agent public :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 152 de M. Patrice Martin-Lalande tendant à exclure les productions des universitaires du champ d'application du projet de loi concernant le droit d'auteur des agents publics, le **rapporteur** s'y étant déclaré favorable.

Après l'article 20 :

La Commission a *repoussé* les amendements n° 213 de M. Jean Dionis du Séjour et n° 210 de M. Alain Suguenot, ainsi que les amendements n°s 202 à 204 présentés par **M. Patrick Bloche**.

Article additionnel après l'article 20 :

La Commission a tout d'abord *repoussé* les amendements n°s 129 (2^e rectification), 130 et 224 de M. Jean-Pierre Nicolas ainsi que les amendements n°s 209, 211 et 212 de M. Alain Suguenot.

Elle a ensuite *repoussé* les amendements n^{os} 205 à 207 présentés par **M. Patrick Bloche** tendant, respectivement : à déterminer les modalités de fixation et de collecte de la rémunération perçue en contrepartie de l'autorisation d'échanger des œuvres en ligne en s'inspirant du dispositif applicable à la copie privée ; à introduire un nouveau titre dans le code de la propriété intellectuelle ; à préciser qu'une convention déterminera le niveau de la rémunération perçue par les auteurs auprès des consommateurs en échange du droit à télécharger des œuvres sur Internet ; à obliger les fournisseurs d'accès à Internet à communiquer à leurs abonnés les conditions générales leur permettant d'échanger des œuvres en ligne en contrepartie du versement d'une redevance.

Article 21 : *Extension du dépôt légal à la communication publique en ligne :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 167 de M. Jean Dionis du Séjour.

Article additionnel après l'article 22 :

La Commission a été saisie des amendements n^{os} 214 et 215 présentés par **M. Patrick Bloche** prévoyant que les écrits, images, sons ou messages de toute nature faisant l'objet d'une communication en ligne sont déposés sous la forme d'un standard ouvert afin d'être accessibles, en particulier, aux personnes atteintes d'un handicap. Après que le rapporteur eut indiqué que les objectifs poursuivis par ces amendements étaient partiellement satisfaits par l'amendement n° 16 de la Commission, celle-ci a *repoussé* ces amendements.

Article 26 : *Rôle de l'Institut national de l'audiovisuel en matière de dépôt légal des documents sonores et audiovisuels :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 119 de M. Patrice Martin-Lalande.

Article additionnel après l'article 29 :

Après avoir *repoussé* l'amendement n° 166 de M. Jean Dionis du Séjour, la Commission a été saisie de l'amendement n° 79 présenté par **M. Patrice Bloche** tendant à supprimer le dernier alinéa de l'article 9 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Son auteur a indiqué que la disposition dont la suppression était proposée avait été introduite par voie d'amendement à l'Assemblée nationale dans le cadre de la discussion en deuxième lecture du projet de loi réformant la loi de 1978, devenu la loi du 6 août 2004. Sur le fond, il a rappelé que cette disposition autorise les sociétés de droit privé de perception de droits à constituer des fichiers recensant les infractions au code de la propriété intellectuelle. Il a

considéré que cette faculté offerte à des personnes morales de droit privé constituait une entorse grave à des principes de valeur constitutionnelle et observé que la cnil avait, par ailleurs, récemment refusé les demandes tendant à la création de tels fichiers en application de ces dispositions. **Le rapporteur** a indiqué que la mise en œuvre de ces fichiers répertoriant les infractions au code de la propriété intellectuelle devait, compte tenu des réserves formulées par le Conseil constitutionnel, s'effectuer sous le double contrôle de la cnil et de l'autorité judiciaire et que, dans ces conditions, les appréhensions exprimées par l'auteur de l'amendement lui paraissaient sans fondement. Suivant le rapporteur, la Commission a alors *repoussé* cet amendement.

* *
*

Mercredi 21 décembre 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président

Statuant en application de l'article 91 du Règlement, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Christian Vanneste, les amendements au projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information (n° 1206).

Article 1^{er} (art. L.122-5 du code de la propriété intellectuelle) :
Exceptions aux droits d'auteur relatives aux dispositifs techniques provisoires ou au bénéfice des personnes handicapées :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 241 rectifié de M. Lionnel Luca.

Intervenant en application de l'article 38, article 1^{er} du Règlement, **M. Christian Paul** a regretté que la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales n'ait pas été saisie de ce texte et ne puisse se prononcer sur ces questions relatives à la politique culturelle.

Le Président Philippe Houillon a rappelé que la répartition des textes entre les commissions permanentes était fonction de leurs compétences telles qu'elles sont prévues dans le Règlement, mais qu'il revenait à la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, si elle le souhaitait, de se saisir pour avis, au besoin à la demande des commissaires du groupe socialiste.

M. Christian Paul a rappelé que le groupe socialiste était allé bien au-delà de cette simple démarche, en demandant au président de l'Assemblée nationale, il y a un an, la création d'une mission d'information sur ce sujet, mais s'était heurté à un refus à plusieurs reprises.

Après l'article 1^{er} :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 234 rectifié de M. Marc Le Fur.

Article 7 (art. L. 331-5 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) : *Définition et régime des mesures techniques de protection des utilisations autorisées par les titulaires des droits :*

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 233 de M. Marc Le Fur.

Article 9 (art. L. 331-7, L. 331-8 et L. 331-9 [nouveaux] du code la propriété intellectuelle) : *Procédure de conciliation par un collège de médiateurs dans le cas d'un différend portant sur une mesure de protection* :

La Commission a examiné l'amendement n° 225 du Gouvernement visant à créer une Autorité de médiation et de protection de la propriété littéraire et artistique.

Le rapporteur a indiqué que cette nouvelle autorité administrative indépendante permettrait d'apporter une « réponse graduée » dans la lutte contre les fraudes. Il a ajouté que cela conduirait à modifier la composition et la vocation du collège des médiateurs, le nombre de ses membres passant de 3 à 7 et des pouvoirs de sanction lui étant reconnus.

Intervenant en application de l'article 38, article 1^{er} du Règlement, **M. Jean Dionis du Séjour** a jugé cet amendement particulièrement important et a estimé que l'institution d'une autorité sectorielle de médiation allait à l'encontre de la vocation générale du Médiateur de la République. Il a ajouté que l'attribution de pouvoirs de sanction à cette nouvelle autorité administrative indépendante impliquerait une articulation complexe avec l'autorité judiciaire, qui serait privée de ses compétences en première instance. Il a fait valoir que le droit de l'Internet relevait du droit commun et a donc souhaité que le Gouvernement retire cet amendement.

Enfin, rappelant qu'il avait été rapporteur du projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique, il a mis en garde contre une approche idéologique sur ces questions.

M. Christian Paul a remarqué que les députés du groupe UDF avaient, pour la première fois depuis 2002, voté en faveur d'une motion de renvoi en commission aux côtés des membres du groupe socialiste. Il s'est inquiété que, pour la première fois sous la cinquième République, une autorité administrative indépendante soit créée par un amendement examiné en commission alors que la discussion générale était close.

Puis, il a souligné que l'amendement proposé revenait à priver le juge pénal de sa compétence de première instance, la transformation d'un collège des médiateurs aux compétences floues en une instance régaliennne dotée de véritables pouvoirs de sanction n'ayant rien d'anecdotique.

Il a enfin rappelé que les députés du groupe socialiste avaient demandé que le ministre de la Justice soit présent en séance publique lors de l'examen de ces dispositions et réitéreraient cette demande en séance.

La Commission a alors *accepté* l'amendement n° 225 du Gouvernement.

Elle a également *accepté* l'amendement n° 226 du Gouvernement, de coordination avec le n° 225 précédemment accepté.

Article 13 : *Assimilation au délit de contrefaçon des atteintes aux mesures techniques de protection et d'information dans le domaine des droits d'auteurs* :

— (art. L. 335-3-1 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 236 rectifié de M. Marc Le Fur.

— (art. L. 335-3-2 [nouveau] du code de la propriété intellectuelle) :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 235 de M. Marc Le Fur.

Article 14 (art. L. 335-4-1 et L. 335-4-2 [nouveaux] du code de la propriété intellectuelle) : *Sanctions pénales applicables en cas d'atteintes aux mesures techniques de protection et d'information relatives aux droits voisins* :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 237 de M. Marc Le Fur.

Article additionnel après l'article 14 (art. L. 336-1, L. 336-2, L. 336-3, L. 336-4, L. 336-5 et L. 336-6 du code de la propriété intellectuelle) : *Prévention de la contrefaçon dans le domaine des communications électroniques* :

La Commission a examiné l'amendement n° 228 rectifié du Gouvernement portant article additionnel après l'article 14.

Intervenant en application de l'article 38, article 1^{er} du Règlement, **M. Patrick Bloche** a estimé qu'il revenait à la commission des Lois de garantir l'exercice des libertés fondamentales. Il a donc regretté que la création improvisée, en matière de téléchargement, d'une infraction de « présomption de contrefaçon », pour laquelle aucune intention coupable ne serait recherchée, porte atteinte à la présomption d'innocence et fasse abstraction du contrôle exercé par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Le rapporteur a admis que le dispositif permettant de disposer d'une « réponse graduée » avait été mis au point tardivement mais a souligné que des consultations avaient été menées, notamment avec M. Alex Türk, actuel président de la CNIL.

M. Jean-Luc Warsmann s'est félicité que la rectification de l'amendement ait permis de revenir sur la rédaction inacceptable initialement

proposée pour l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle, qui permettait notamment de sanctionner un simple manque de prudence.

M. Jean Dionis du Séjour a fait valoir que les prestataires et fournisseurs d'accès à Internet ne devaient pas être tenus pour responsables de l'attitude des utilisateurs. Il a ensuite rappelé que la détection des actes illégaux serait souvent techniquement difficile, même si une « police de l'Internet », aux moyens encore inconnus, était mise en place.

Puis, la Commission a *accepté* l'amendement n° 228 rectifié du Gouvernement.

Article 15 (art. L. 342-3-1 et L. 342-3-2 [nouveaux] du code de la propriété intellectuelle) : Sanctions pénales applicables en cas d'atteintes aux mesures techniques de protection et d'information relatives aux droits des producteurs de bases de données :

La commission a *accepté* l'amendement de coordination n° 227 du Gouvernement.

Après l'article 18 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 245 de Mme Françoise de Panafieu.

Articles additionnels après l'article 25 (art. L. 132-2 du code du patrimoine) : *Mise à jour du code du patrimoine* ; (art. 22 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) : *contrôle des réseaux de diffusion hertziens* :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 229 du Gouvernement mettant à jour le code du patrimoine pour soumettre tous les services de radio et de télévision à l'obligation de dépôt légal. Elle a ensuite *accepté* l'amendement n° 230 du Gouvernement visant à transférer à l'agence nationale des fréquences une part du contrôle des réseaux de diffusion hertziens.

Article additionnel après l'article 26 (art. L. 214-2 et L. 311-2 du code de la propriété intellectuelle) :

La commission a *accepté* l'amendement de précision n° 231 du Gouvernement.

Article additionnel avant l'article 28 (art. L. 122-8 du code de la propriété intellectuelle) : *Droit de suite* :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 232 du Gouvernement transposant une directive européenne relative au droit de suite permettant la perception par les auteurs d'œuvres graphiques et plastiques d'un pourcentage sur les reventes de celles-ci par des professionnels.

Informations relatives à la Commission

I – *Mme Anne-Marie Comparini* a donné sa démission de membre de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe U.D.F a désigné *M. Yvan Lachaud* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 15/12/2005).

II – *Mme Ségolène Royal* a donné sa démission de membre de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe Socialiste a désigné *M. Jean-Yves Le Bouillonnet* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 13/12/2005).

III – *M. Jean-Yves Le Bouillonnet* a donné sa démission de membre de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe Socialiste a désigné *Mme Ségolène Royal* pour siéger à la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (*J. O.* du 20/12/2005).

COMMISSION D'ENQUÊTE
CHARGÉE DE RECHERCHER LES CAUSES DE DYSFONCTIONNEMENTS DE LA
JUSTICE DANS L'AFFAIRE DITE D'OUTREAU ET DE FORMULER DES
PROPOSITIONS POUR ÉVITER LEUR RENOUVELLEMENT

Mercredi 14 décembre 2005

Présidence de M. Léonce Deprez, président d'âge
Puis de M. André Vallini, président

La Commission s'est réunie ce jour et a désigné son bureau qui est ainsi constitué :

Président : M. André Vallini

Vice-Présidents : M. Christophe Caresche

M. Jean-Paul Garraud

Secrétaires : M. Patrick Braouezec

M. Michel Hunault

Puis la Commission a désigné M. Philippe Houillon comme Rapporteur.

La Commission a procédé à un premier échange de vues et a estimé que les auditions ne seront pas ouvertes à la presse, sauf lorsque cela paraîtra utile, au cas par cas. Ainsi sera respecté le principe de transparence lorsqu'il est nécessaire.

Informations relatives à la Commission

I – La Commission d'enquête est ainsi composée (J.O du 13/12/2005 :

Groupe U.M.P. :

M. Jacques-Alain Bénisti, M. Étienne Blanc, M. Marcel Bonnot, M. François Calvet, M. Jean-François Chossy, M. Georges Colombier, M. Léonce Deprez, M. Georges Fenech, M. Jean-Paul Garraud, M. Guy Geoffroy, Mme Arlette Grosskost, M. Philippe Houillon, M. Jean-Yves Hugon, M. Thierry Lazaro, M. Alain Marsaud, M. Christian Philip, M. Jacques Remiller, M. Xavier de Roux, M. François Vannson.

Groupe Socialiste :

M. Christophe Caresche, M. Gilles Cocquempot, M. Bernard Derosier, M. Jacques Floch, Mme Élisabeth Guigou, M. Jean-Yves Le Bouillonec, M. Guy Lengagne, M. André Vallini.

Groupe U.D.F.

M. Michel Hunault, M.Gérard Vignoble

Groupe Communistes et Républicains

M. Patrick Braouezec.

II – *Mme Marylise Lebranchu* a donné sa démission de membre de la Commission d'enquête chargée de rechercher les causes des dysfonctionnements de la justice dans l'affaire dite d'Outreau et de formuler des propositions pour éviter leur renouvellement.

Le groupe Socialiste a désigné *M. Jean-Yves Lebouillonec* pour siéger à la Commission d'enquête chargée de rechercher les causes des dysfonctionnements de la justice dans l'affaire dite d'Outreau et de formuler des propositions pour éviter leur renouvellement (*J. O.* du 22/12/2005).

COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2006

Jeudi 15 décembre 2005

Par lettre en date du 13 décembre 2005, M. le Premier ministre a fait connaître à M. le Président du Sénat et à M. le Président de l'Assemblée nationale que, conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, il avait décidé de provoquer la réunion d'une Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 2006.

La Commission mixte paritaire s'est réunie le 15 décembre 2005, au Palais-Bourbon. Elle a désigné :

– M. Pierre Méhaignerie en qualité de président et M. Jean Arthuis en qualité de vice-président ;

– MM. Gilles Carrez et Philippe Marini, rapporteurs généraux, en qualité de rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.

A l'issue de l'examen en première lecture par chacune des Assemblées, 100 articles restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la Commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

La Commission mixte paritaire a procédé à l'examen des 100 articles restant en discussion. Elle est parvenue à un texte commun sur chacun de ces articles et a 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 14 décembre 2005 et par le Sénat dans sa séance du mardi 13 décembre 2005, cette commission est ainsi composée :

Députés**Titulaires**

M. Pierre Méhaignerie
 M. Gilles Carrez
 M. Hervé Mariton
 M. Michel Bouvard
 M. Hervé Novelli
 M. Augustin Bonrepaux
 M. Didier Migaud

Suppléants

M. Louis Giscard d'Estaing
 M. Richard Mallié
 M. Jérôme Chartier
 M. Philippe Auberger
 M. Charles de Courson
 M. Alain Rodet
Non désigné

Sénateurs**Titulaires**

M. Jean Arthuis
 M. Philippe Marini
 M. Yann Gaillard
 M. Roland du Luart
 M. Aymeri de Montesquiou
 Mme Nicole Bricq
 M. Thierry Foucaud

Suppléants

M. Philippe Adnot
 M. Denis Badré
 M. Jean-Claude Frécon
 M. Yves Fréville
 M. Paul Girod
 M. Alain Lambert
 M. François Marc

COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF À LA LUTTE CONTRE
LE TERRORISME

Mardi 20 décembre 2005

La Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers s'est réunie le 20 décembre 2005 à 10 h 30 à l'Assemblée nationale.

Elle a tout d'abord procédé à l'élection de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Philippe Houillon, député, président ;
- M. Jean-Jacques Hyst, sénateur, vice-président.

La Commission a ensuite désigné :

- M. Alain Marsaud, député,
- M. Jean-Patrick Courtois, sénateur,

rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que le Sénat avait procédé à certaines modifications de forme ou de coordination en raison de l'introduction de nouvelles dispositions par l'Assemblée nationale. Il a observé que le Sénat avait également apporté des ajouts plus substantiels au projet de loi au titre desquels figurent :

— la création d'une cour d'assises spéciale, près le tribunal de grande instance de Paris, chargée de juger les actes de terrorisme commis par des mineurs ;

— la généralisation du délit de non-justification des ressources correspondant au train de vie d'une personne en relations habituelles avec d'autres se livrant à des infractions punies d'une peine supérieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement et en tirant un profit direct ou indirect ;

— le renforcement de la procédure d'agrément des personnels des entreprises privées de sécurité des aéroports ;

— l'exclusion de la communication de certaines informations à la CNIL dans le cadre des formalités préalables à la création de fichiers intéressant la sûreté de l'État, la défense ou la sécurité publique.

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a indiqué que le Sénat avait retenu les principales dispositions introduites à l'initiative de l'Assemblée nationale comme, par exemple, l'identification par leur numéro de matricule des enquêteurs dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la prolongation possible et encadrée, sous des conditions très strictes, de la garde à vue en matière terroriste, les mesures concernant les victimes, le déconventionnement des chaînes extra-communautaires, ou encore l'interdiction administrative de se rendre dans un stade.

Les travaux du Sénat ont également permis de compléter l'encadrement des nouveaux pouvoirs de police administrative, concernant notamment leur utilisation, ou l'information du public.

M. Alain Marsaud a ensuite énuméré les principales dispositions introduites à l'initiative du Sénat, concernant notamment les conditions dans lesquelles les policiers peuvent utiliser des moyens appropriés pour immobiliser des véhicules, l'inclusion des douanes dans le dispositif de lecture automatisée des plaques d'immatriculation, l'extension aux services de renseignement du ministère de la défense du droit d'accès aux fichiers du ministère de l'intérieur.

Sur le plan judiciaire, le Sénat a institué une cour d'assises spéciale en matière terroriste pour les mineurs et a introduit une autre disposition pénale, sans rapport direct avec le terrorisme, étendant le champ d'application du délit de non justification de ressources correspondant au train de vie à l'ensemble des personnes en relation habituelle avec l'auteur d'infractions procurant un profit et punies d'une peine supérieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement.

Le Sénat a également introduit un nouveau chapitre relatif aux activités privées de sécurité et à la sûreté aéroportuaire, comportant des dispositions utiles concernant l'habilitation des personnes travaillant dans les lieux sensibles et les conditions d'accès à ceux-ci.

Enfin, M. Alain Marsaud a salué le soutien exprimé par le Sénat quant à la perspective de la création d'une Commission parlementaire de contrôle des services de renseignement. Il a souhaité que les deux assemblées se montrent déterminées pour obtenir la mise en œuvre rapide de cet engagement pris par le Gouvernement.

M. Jean-Claude Peyronnet, sénateur, a regretté qu'aucune des deux assemblées n'ait adopté les amendements déposés avant l'article 1^{er} par le groupe socialiste et saisi ainsi l'occasion de créer sans délai un organe parlementaire de contrôle des activités des services de renseignement.

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a répondu que, lors des débats à l'Assemblée nationale, trois amendements différents avaient été déposés sur ce sujet, le premier par le groupe socialiste, le deuxième par M. Pierre Lellouche, le dernier par le rapporteur, proposant trois formules différentes de contrôle parlementaire. Ainsi, plutôt que de prendre une décision dans la précipitation, il a semblé plus judicieux de s'accorder un temps, très bref, de réflexion, puisque le Gouvernement s'est engagé à faire une proposition avant le 15 février. En effet, une telle innovation exige au préalable de prévoir toutes les précautions nécessaires dans un domaine aussi sensible. Pour autant, les parlementaires devront se montrer très vigilants quant au respect des échéances proposées par le Gouvernement.

M. Jean-Jacques Hyst, vice-président, a rappelé qu'à ce propos le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, s'était engagé, devant l'Assemblée nationale, le 24 novembre dernier, à mettre en place un groupe de travail qui serait composé de représentants des groupes parlementaires et de hauts fonctionnaires des services de renseignements et qui pourrait rendre ses conclusions avant le 15 février afin de permettre la rédaction d'une proposition ou d'un projet de loi.

Le président Philippe Houillon, faisant observer que cet engagement avait été pris par le ministre d'État dès son audition par la Commission des Lois de l'Assemblée, a rappelé que cette initiative ne rencontrait aucune opposition de fond.

Puis la Commission a procédé à l'examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives à la vidéosurveillance

Article 1^{er} (art. 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité) : *Extension des cas d'utilisation de la vidéosurveillance* :

La Commission a *adopté* l'article 1^{er} dans le texte du Sénat sous réserve d'une modification rédactionnelle proposée par **M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, visant à substituer dans l'ensemble du texte les mots « services de police et de gendarmerie nationales » aux mots « services de la police ou de la gendarmerie nationales ».

Article 1^{er} bis : *Détermination des services spécialisés dans la lutte contre le terrorisme* :

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article dont les dispositions ont été déplacées par le Sénat à la fin du projet de loi.

Article 2 (art. 10-1 [nouveau] de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité) : *Possibilité de prescrire la vidéosurveillance à certains gestionnaires d'infrastructures* :

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat.

CHAPITRE II

Contrôle des déplacements et communication des données techniques relatives aux échanges téléphoniques et électroniques des personnes susceptibles de participer à une action terroriste

Article 3 bis (nouveau) (art. 25-1 [nouveau] de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité – ordonnance n° 58-1309 du 23 décembre 1958 relative à l'usage des armes et à l'établissement de barrages de circulation par le personnel de police) : *Immobilisation des véhicules par les agents de la police nationale* :

M. Jacques Floch, député, a estimé que cette disposition n'avait pas sa place dans le présent projet de loi, car elle ne présente pas de lien direct avec la lutte contre les actions terroristes qui sont directement visées par le titre du présent chapitre.

M. Jean-Claude Peyronnet, sénateur, a fait part du scepticisme et des inquiétudes soulevées au sein de son groupe par ces dispositions lors de l'examen en première lecture. Il a estimé qu'elles ne s'imposaient pas de manière urgente et a émis des doutes sur leur caractère législatif.

M. Jean-Jacques Hyst, vice-président, a fait observer que cette disposition nouvelle, prenant en compte le comportement des conducteurs avec ou sans sommations et autorisant l'utilisation par la police de matériels déjà homologués et utilisés par la gendarmerie, modifiait la loi du 21 janvier 1995 et avait un caractère législatif indéniable.

Le président Philippe Houillon a rappelé que les intitulés des chapitres n'avaient pas de portée normative.

M. Jean-René Lecerf, sénateur, a justifié cet article en rappelant qu'à plusieurs occasions, des terroristes de l'organisation basque ETA avaient forcé des barrages, blessant des membres des forces de l'ordre.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que les matériels visés par cet article avaient fait la preuve de leur efficacité

pour immobiliser de force, dans de meilleures conditions de sécurité, des véhicules en cas de nécessité.

Sous réserve d'une modification rédactionnelle proposée par **M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, la Commission a *adopté* l'article 3 *bis* introduit au Sénat.

Article 4 (art. L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques) : *Obligation de conservation des données de connexion par les personnes fournissant au public une connexion Internet* :

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat.

Article 5 (art. L. 34-1-1 [nouveau] du code des postes et des communications électroniques ; art. 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004) : *Transmission des données de connexion des opérateurs de communication et fournisseurs de services électroniques aux services de police administrative chargés de la lutte contre le terrorisme* :

La Commission a été saisie d'une proposition de modification du deuxième alinéa du I et du deuxième alinéa du I *bis* de cet article présentée par **M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, pour autoriser l'accès à la procédure de réquisition administrative des données techniques non seulement aux services chargés de la prévention du terrorisme mais aussi à ceux chargés de sa répression. La Commission a *adopté* cette proposition de modification.

La Commission a *adopté* la proposition du **même auteur**, modifiant le cinquième alinéa du I de cet article et permettant à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNIS) de conserver une marge de manœuvre dans la nomination, sur le fondement d'une liste de trois personnes proposées par le ministre de l'intérieur, de la personnalité qualifiée pour décider des suites données aux demandes des agents habilités.

M. Jean-Jacques Hyst, vice-président, a indiqué que la rédaction ainsi adoptée, permettrait à la CNIS de refuser éventuellement l'ensemble des noms proposés par le ministre de l'intérieur, obligeant ainsi celui-ci à faire une nouvelle proposition.

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a proposé de supprimer la procédure, introduite par le Sénat, de compensation des surcoûts liés à la réquisition administrative des données conservées par les hébergeurs de site Internet, qui, contrairement aux opérateurs de communications électroniques, relèvent de la loi du 21 juin 2004 qui ne prévoit aucune compensation pour les réquisitions judiciaires effectuées auprès de ces prestataires. En conséquence, la Commission a *supprimé* le troisième alinéa du I *bis* de cet article puis a *adopté* l'article 5 dans le texte du Sénat ainsi modifié.

CHAPITRE III

**Dispositions relatives aux traitements automatisés
de données à caractère personnel**

Article 6 : *Obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers :*

M. Jacques Floch, député, s'est étonné de la mention des agents des douanes dans la rédaction du Sénat, alors que le débat à l'Assemblée nationale avait abouti à un refus consensuel d'inclure les services des douanes dans ce texte de loi.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour le Sénat, a précisé que, dans la mesure où certains services des douanes sont déjà chargés de la sûreté des transports internationaux, la mention de ces services dans une disposition relative à la sûreté des transports internationaux constitue une simple coordination.

Outre deux modifications rédactionnelles, la Commission, à l'initiative de **M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, a déplacé à la fin de l'article le dernier alinéa du paragraphe IV ajouté par le Sénat, relatif à l'obligation d'information des passagers par les transporteurs.

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat, sous réserve de ces modifications.

Article 7 (art. 26 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure) : *Contrôle automatisé des plaques d'immatriculation inscrites au fichier des véhicules volés ou signalés :*

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, s'est étonné que le Sénat ait supprimé le terrorisme de la liste des finalités pouvant justifier la mise en œuvre des dispositifs fixes ou mobiles de contrôle automatique des données signalétiques des véhicules. Il a donc présenté une proposition de rédaction du deuxième alinéa de cet article qui, tout en permettant d'inclure les services des douanes parmi les services pouvant mettre en œuvre de tels dispositifs comme l'avait souhaité le Sénat, maintient la possibilité, souhaitée par l'Assemblée nationale, d'inscrire de tels dispositifs dans une finalité spécifique de lutte contre le terrorisme. Il a estimé que cette nouvelle compétence donnée aux douanes pouvait trouver sa justification dans les moyens financiers conséquents dont disposent ces services qui dépendent du ministère de l'Économie et pourront ainsi mettre en œuvre les nouveaux dispositifs en coordination avec les services de police et de gendarmerie.

M. Jacques Floch, député, a appelé à nouveau l'attention de ses collègues sur le souhait du Sénat de permettre aux services des douanes de

mettre en œuvre ces dispositifs sans qu'une justification suffisante permette d'expliquer cette extension des compétences des douanes.

M. Jean-Jacques Hyst, vice-président, a rappelé la réticence traditionnelle à transformer les douanes en un service de police comme les autres et a estimé que la rédaction proposée ne procédait qu'à un élargissement très restreint, mais néanmoins fort utile, des moyens d'action des douanes. Il a ajouté que la Commission des lois avait repoussé tous les autres amendements relatifs aux douanes.

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a également proposé de rectifier le sixième alinéa de cet article, afin de déplacer la mention « ou douanière » ajoutée par le Sénat de l'avant-dernière à la dernière phrase de cet alinéa.

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat, sous réserve de ces modifications.

Article 8 : *Accès des services de lutte contre le terrorisme à certains fichiers administratifs* :

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour le Sénat, a rappelé qu'un amendement présenté par le président de la Commission des Affaires étrangères et de la défense, avait été adopté par le Sénat afin de permettre aux agents des services de renseignement du ministère de la défense d'accéder aux traitements automatisés visés par le présent article.

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a exprimé son accord avec la rédaction du Sénat, tout en soulignant que l'accès des agents des services de renseignement aux fichiers visés par cet article justifie d'autant plus la création d'une Commission parlementaire de contrôle de l'ensemble de ces services.

La Commission a alors *adopté* cet article dans le texte du Sénat, après avoir procédé à une correction rédactionnelle.

CHAPITRE IV

Dispositions relatives à la répression du terrorisme et à l'exécution des peines

Article 9 ter (nouveau) : (art. 30 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés : *Exclusion de certaines informations communiquées à la CNIL dans le cadre des formalités préalables à la création de fichiers sensibles* :

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour le Sénat, a exposé que cet article avait été adopté par le Sénat afin que certaines demandes d'avis et certains actes réglementaires puissent, aux termes d'un décret en Conseil

d'État, pris après avis de la CNIL, ne pas comporter l'ensemble des éléments d'information exigés par la loi du 6 janvier 1978.

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté une proposition de rédaction de cet article ayant pour objet de restreindre la dérogation aux seules demandes d'avis et de préciser que le décret en Conseil d'État précisera la liste des informations devant figurer *a minima* dans ces demandes d'avis.

M. Alex Türk, sénateur, a jugé que la proposition du rapporteur pour l'Assemblée nationale représentait une amélioration sensible par rapport à l'article adopté par le Sénat, dans la mesure où elle permettait de supprimer la mention des actes réglementaires parmi les actes pouvant ne pas comporter l'ensemble des éléments d'information exigés par la loi. Il a rappelé que la Commission nationale de l'informatique et des libertés avait regardé l'article adopté par le Sénat comme un geste de défiance à son égard et il a estimé qu'il serait possible, afin d'améliorer encore le compromis proposé par le rapporteur pour l'Assemblée nationale, de s'inspirer de la rédaction figurant à l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978 et de préciser ainsi que les demandes d'avis pouvant ne pas comporter l'ensemble des éléments d'information exigés par cette loi ne devraient concerner que « certains traitements mentionnés aux I et II de l'article 26 » et non tous les traitements intéressant la sécurité, la sûreté publique et la défense nationale.

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a précisé que la proposition de rédaction qu'il soumettait à la Commission mixte paritaire avait été élaborée en accord avec le rapporteur du Sénat et qu'il souhaitait s'en tenir à cette proposition sans la modifier, tout en reconnaissant la pertinence des propos de M. Alex Türk.

M. Jacques Floch, député, s'est déclaré convaincu par l'explication de son collègue sénateur Alex Türk et s'est étonné qu'il n'en soit pas de même pour les rapporteurs.

Le président Philippe Houillon a estimé que, dans la mesure où la proposition de rédaction prévoit qu'un décret en Conseil d'État, pris après avis de la CNIL, devra fixer la liste des traitements ainsi que celle des informations que les demandes d'avis portant sur ces traitements devront comporter, l'objectif recherché par M. Alex Türk était ainsi déjà satisfait.

M. Jean-Jacques Hyst, vice-président, a rappelé que l'article 9 *ter* était issu d'un amendement initialement rejeté à l'Assemblée nationale puis repris au Sénat, et il a exprimé sa satisfaction que le texte proposé par le rapporteur pour l'Assemblée nationale permette de satisfaire l'objectif recherché par le Sénat.

La Commission a alors *adopté* l'article dans la rédaction proposée par le rapporteur pour l'Assemblée nationale.

Article 10 bis A (nouveau) : (art. 706-25 du code de procédure pénale) : *Création d'une cour d'assises spéciale pour les mineurs terroristes* :

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat, sous réserve de la suppression d'une précision inutile relative au cas où il serait impossible d'assurer la présence de deux juges des enfants parmi les assesseurs de la cour d'assises des mineurs, **M. Jacques Floch, député**, ayant toutefois regretté que les mineurs ne puissent être jugés selon les procédures qui leurs sont habituellement applicables.

Article 10 bis : (art. 16 du code de procédure pénale) : *Disposition statutaire relative à la police nationale* :

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat, sous réserve de la correction d'une erreur de référence.

Article 10 ter (article 706-88 du code de procédure pénale) : *Prolongation de la durée de la garde à vue en matière terroriste* :

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que la rédaction du Sénat, issue d'un amendement du sénateur Robert Badinter adopté contre l'avis du Gouvernement, conduirait à alourdir la rédaction et qu'il était préférable de s'en tenir à la version initiale de l'Assemblée nationale.

La Commission a *adopté* cet article dans le texte de l'Assemblée nationale.

CHAPITRE VI

Dispositions relatives à la lutte contre le financement des activités terroristes

Article 12 bis (nouveau) : (art. 321-6, 321-6-1 [nouveau], 321-10-1 [nouveau], 222-39-1, 225-4-8, 312-7-1 et 450-2-1 du code pénal – art. 706-73 du code de procédure pénale) : *Extension du champ d'application du délit de non justification des ressources correspondant au train de vie* :

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que le nouvel article introduit par le Sénat pour réprimer la non justification de ressources correspondant à leur « train de vie » par des personnes en relation habituelle avec des auteurs de crimes ou de délits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement, revenait simplement à renverser la charge de la preuve dans de telles situations. Il a ajouté que le code pénal réprimait huit délits d'une nature semblable.

M. Jean-Jacques Hyest, vice-président, a précisé que cette disposition étendait et simplifiait ainsi une incrimination déjà existante.

M. Jacques Floch, député, a souligné que cette disposition concernait la délinquance d'une manière générale et n'avait donc qu'un lointain rapport avec la lutte contre le terrorisme.

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a admis que l'insertion d'une telle disposition au sein d'un projet de loi consacré à la lutte contre le terrorisme pouvait surprendre de prime abord, mais permettrait effectivement de mieux combattre certains groupes islamistes finançant leurs activités en commettant des infractions de droit commun. Il a précisé qu'il s'agissait ici de donner une portée plus générale à des dispositions spécifiques, par exemple en matière de stupéfiants, figurant d'ores et déjà dans le code pénal, lesquelles seraient du même coup supprimées.

Le président Philippe Houillon a fait part de ses interrogations face au caractère général de la disposition proposée. Il a toutefois noté que le délit ne serait constitué que si plusieurs conditions étaient réunies : ne pas justifier de ressources correspondant au train de vie, et être en relation habituelle avec un criminel ou délinquant, ou avec leur victime.

M. Jacques Floch, député, s'étant étonné que le paragraphe III de cet article permette d'infliger une peine complémentaire de confiscation des biens, meubles ou immeubles, même lorsqu'ils sont indivis, a souhaité que l'application de ces nouvelles dispositions par les juridictions judiciaires soit surveillée étroitement.

Le président Philippe Houillon ayant rappelé que le droit français prévoyait déjà des cas de confiscation de biens indivis, a formulé le vœu que les magistrats fassent une application précautionneuse des dispositions de l'article 12 *bis*.

La Commission a alors *adopté* cet article dans le texte du Sénat, sous réserve d'une modification rédactionnelle au deuxième alinéa du paragraphe I, et de l'ajout d'un paragraphe VI procédant aux changements de référence requis par l'introduction du nouveau délit de non-justification des ressources, à l'initiative du rapporteur pour l'Assemblée nationale.

CHAPITRE VI *BIS*

Dispositions relatives aux activités privées de sécurité et à la sûreté aéroportuaire

[Division et intitulé nouveaux]

Article 12 *ter* (nouveau) : (loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de

transport de fonds) : *Conditions de délivrance de l'agrément pour exercer une activité de sécurité privée* :

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que cet article visait à interdire la délivrance de l'agrément requis pour les personnels et dirigeants des sociétés de sécurité privée lorsque l'enquête administrative, le cas échéant après consultation des fichiers de police et de gendarmerie, a mis en évidence un comportement incompatible avec l'exercice de ces fonctions. Il a estimé qu'un tel contrôle, laissant une marge d'appréciation plus grande au préfet, permettrait notamment d'éviter la présence dans les aéroports d'individus potentiellement dangereux exerçant une activité privée soumise à agrément.

M. Jacques Floch, député, a noté que la délivrance de l'agrément dépendrait ainsi d'une enquête administrative reposant non plus sur des délits déjà commis et bien établis, figurant à ce titre au casier judiciaire de l'individu concerné, mais sur de simples soupçons dont feraient état des fichiers de police ou de gendarmerie. Il a regretté l'incertitude ainsi créée et a estimé que la référence au casier judiciaire des personnes aurait été suffisante.

M. Alain Marsaud, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a précisé que le nouvel article visait à prévenir le recrutement, par des sociétés exerçant leur activité sur des aéroports, d'individus signalés sur des fichiers de police ou de gendarmerie comme des terroristes potentiels.

M. Jean-Jacques Hyst, vice-président, a rappelé que certains agents de surveillance devaient déjà être agréés par le préfet après une enquête administrative, qui pouvait conclure que leur présence n'était pas souhaitable.

La Commission a alors *adopté* cet article dans le texte du Sénat, sous réserve de la suppression, au 1^o, au 2^o, au 3^o et au 4^o, de la référence au caractère « automatisé » des traitements de données à caractère personnel gérés par les services de police et de gendarmerie nationales, à l'initiative du rapporteur pour l'Assemblée nationale.

Article 12 quater (nouveau) : (art. L. 213-5 [nouveau] et L. 321-8 [nouveau] du code de l'aviation civile) : *Accès aux lieux de préparation et de stockage du fret conditionné à la délivrance d'un agrément par le préfet* :

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat.

CHAPITRE VII

Dispositions relatives à l'outre-mer

Article 13 : (art. 31 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité) : *Application outre-mer des dispositions relatives à la vidéosurveillance* :

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat, sous réserve d'une modification de coordination proposée par le rapporteur pour l'Assemblée nationale.

Article 14 : (art. L. 735-13, art. L. 745-13, art. L. 755-13 et art. L. 765-13 du livre VII du code monétaire et financier) : *Application outre-mer des autres dispositions de la loi :*

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat, sous réserve de la suppression d'une référence, à l'initiative du rapporteur pour l'Assemblée nationale.

CHAPITRE VIII

Dispositions finales

Article 16 (nouveau) : *Liste des services de police et de gendarmerie chargés de la lutte contre le terrorisme :*

La Commission a *adopté* cet article dans le texte du Sénat.

La Commission mixte paritaire a ensuite *adopté*, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi.

Informations relatives à la Commission mixte paritaire

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le vendredi 16 décembre 2005 et par le Sénat dans sa séance du jeudi 15 décembre 2005, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires

M. Philippe Houillon
M. Alain Marsaud
M. Thierry Mariani
M. Pierre Lellouche
M. Guy Geoffroy
M. Jacques Floch
M. Julien Dray

Suppléants

M. Marc Reymann
M. Didier Quentin
M. Gérard Léonard
M. Jean Leonetti
M. Michel Hunault
M. Christophe Caresche
N.

Sénateurs

Titulaires

M. Jean-Jacques Hyst
M. Jean-Patrick Courtois
M. Patrice Gélard
M. Philippe Goujon
M. François Zocchetto
M. Jean-Claude Peyronnet
Mme Eliane Assassi

Suppléants

M. Nicolas Alfonsi
Mme Alima Boumediene-Thiery
M. Pierre-Yves Collombat
M. Yves Détraigne
M. Jean-René Lecerf
M. Hugues Portelli
M. Alex Türk

COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF À LA SÉCURITÉ ET AU
DÉVELOPPEMENT DES TRANSPORTS

Mardi 20 décembre 2005

La Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi « Sécurité et développement des transports » s'est réunie au Sénat le mardi 20 décembre 2005.

Elle a procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Jean-Paul Emorine, sénateur, président,
- M. Patrick Ollier, député, vice-président.

La Commission a ensuite désigné :

- M. Charles Revet, sénateur,
- M. Dominique Le Mèner, député,

comme rapporteurs, respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale.

La Commission a ensuite procédé à l'examen des dispositions restant en discussion, sur la base du texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale.

A l'article 3 (ressources de l'Agence française de sécurité ferroviaire), la Commission a adopté un amendement rédactionnel présenté par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat.

A l'article 5 (dispositions de coordination), elle a adopté un amendement rédactionnel, présenté par M. Dominique Le Mèner, rapporteur pour l'Assemblée nationale et M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat.

A l'article 7 (comptes-rendus d'événements), elle a adopté un amendement de précision, présenté par M. Dominique Le Mèner, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

A l'article 9 (« débridage » de certains véhicules à moteur), la Commission a adopté un amendement de précision, présenté par M. Dominique Le Mèner, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

A l'article 10 (dispositions relatives à l'immobilisation et à la mise en fourrière des véhicules), elle a adopté un amendement rédactionnel présenté par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat.

A l'article 10 *ter* (financement de la formation au permis de conduire), la Commission a adopté un amendement rédactionnel présenté par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat.

A l'article 10 *quater* (statut des agents contractuels du service d'études techniques des routes et autoroutes), elle a adopté un amendement rédactionnel présenté par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat.

A l'article 12 (transposition de la directive 2004/51/CE modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement des chemins de fer communautaires), elle s'est opposée à un amendement de M. Daniel Reiner et des membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés tendant à la suppression de l'article, les deux rapporteurs s'étant exprimés contre l'amendement.

A l'article 12 *ter* (fonctionnement du conseil d'administration du syndicat des transports d'Ile-de-France), la Commission a examiné deux amendements de suppression de l'article présentés respectivement par M. Daniel Reiner et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés et par Mme Odile Saugues, et MM. Maxime Bono et Jean-Pierre Blazy.

MM. Dominique Le Mèner et Charles Revet, rapporteurs, et M. Patrick Ollier, vice-président, se sont exprimés contre ces amendements. MM. Daniel Raoul, Maxime Bono, Mme Odile Saugues et Michel Billout s'y sont déclarés favorables. M. Patrick Ollier, vice-président, tout en déclarant comprendre les contraintes politiques auxquelles était soumis le président du conseil régional d'Ile-de-France, a estimé que cet article permettait de trouver une solution équilibrée aux difficultés de fonctionnement du STIF, qu'il s'agisse des décisions relatives à son financement ou de la composition de son conseil d'administration. MM. Hervé Mariton et Christian Philip, s'interrogeant sur l'opportunité du II de l'article, M. Patrick Ollier, vice-président, a proposé une suspension de séance afin de concilier les points de vue. A l'issue de cette suspension, la Commission a rejeté les deux amendements de suppression et adopté un amendement présenté par MM. Hervé Mariton et Christian Philip pour supprimer le second paragraphe de l'article 12 *ter*.

Puis la Commission a examiné deux amendements présentés par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat, tendant respectivement à rétablir le chapitre III du titre II (dispositions relatives à l'information routière) et l'article 14 (radios chargées d'une mission de service public d'information routière). Après que M. Dominique Le Mèner, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souhaité le retrait de ces amendements, M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat, a satisfait cette demande, M. Patrick Ollier, président, l'en remerciant. La Commission a donc confirmé la suppression de l'article 14.

A l'article 15 *bis* A (action directe dans le domaine de la soustraction de prestations de transport), la Commission a ensuite adopté un amendement de suppression de l'article présenté par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat.

A l'unanimité, elle a rétabli le texte du Sénat à l'article 15 *bis* supprimé par l'Assemblée nationale (régime juridique applicable aux deux-roues motorisés effectuant du transport léger de marchandises pour compte d'autrui) sous réserve d'une rectification, proposée par M. Dominique Le Mèner, rapporteur pour l'Assemblée nationale et acceptée par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat, tendant à différer d'un an la mise en œuvre de la nouvelle disposition.

A l'article 15 *quater* A (instauration à titre expérimental d'une taxe sur les poids lourds empruntant des routes gratuites en Alsace), la Commission a adopté à l'unanimité un amendement de rédaction globale présenté par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat, après les interventions de MM Antoine Herth, Daniel Reiner, François Gerbaud, de Mme Odile Saugues et de M. Dominique Le Mèner, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

A l'article 17 *ter* (formation professionnelle des conducteurs de véhicules de transport routier), elle a accepté deux amendements rédactionnels présentés par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat.

A l'article 20 (inspection du travail maritime), la Commission a adopté un amendement rédactionnel présenté par M. Charles Revet, rapporteur pour le Sénat.

A l'article 26 (clauses obligatoires des contrats permettant l'organisation de services occasionnels publics de transport routier non urbain de personnes), elle a adopté deux amendements rédactionnels présentés par M. Dominique Le Mèner, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

A l'article 28 (ratification d'ordonnances), après les interventions de MM. Daniel Reiner et François Gerbaud critiquant les conditions de gestion du patrimoine de Réseau ferré de France (RFF), elle a maintenu la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

Puis la Commission a adopté l'ensemble du texte ainsi modifié.

Informations relatives à la Commission mixte paritaire

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le jeudi 15 décembre 2005 et par le Sénat dans sa séance du même jour, cette commission est ainsi composée :

Titulaires	Députés	Suppléants
M. Patrick Ollier		M. Jean Proriol
M. Dominique Le Mèner		M. Jean-Pierre Grand
M. Hervé Mariton		M. Michel Raison
M. Christian Philip		M. Jean-Michel Bertrand
M. Antoine Herth		M. Jean-Pierre Blazy
Mme Odile Saugues		M. Jean-Pierre Abelin
M. Maxime Bono		N.
	Sénateurs	Suppléants
		M. René Beaumont
		M. Michel Billout
		M. François Fortassin
		M. Alain Gérard
		M. Georges Gruillot
		M. Yves Krattinger
		M. Yannick Texier

COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE
POUR 2005

Mercredi 21 décembre 2005

Par lettre en date du mardi 20 décembre 2005, M. le Premier ministre a fait connaître à M. le Président du Sénat et à M. le Président de l'Assemblée nationale que, conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, il avait décidé de provoquer la réunion d'une Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2005.

L'Assemblée nationale et le Sénat ont désigné :

- Membres titulaires :

Pour l'Assemblée nationale :

MM. Pierre Méhaignerie, Gilles Carrez, Michel Bouvard, Hervé Mariton, Hervé Novelli, Augustin Bonrepaux et Didier Migaud.

Pour le Sénat :

MM. Jean Arthuis, Philippe Marini, Yann Gaillard, Roland du Luart, Aymeri de Montesquiou, Marc Massion et Bernard Vera.

- Membres suppléants :

Pour l'Assemblée nationale :

MM. Marc Laffineur, Philippe Auberger, Marc Le Fur, Jacques Pélissard, Charles de Courson, et Jean-Louis Dumont.

Pour le Sénat :

MM. Philippe Adnot, Denis Badré, Joël Bourdin, Mme Nicole Bricq, MM. Paul Girod, Michel Sergent et François Trucy.

La Commission mixte paritaire s'est réunie le mercredi 21 décembre 2005 à 17 heures au Palais du Luxembourg.

Elle a désigné :

M. Jean Arthuis, en qualité de président, et M. Pierre Méhaignerie, en qualité de vice-président.

MM. Philippe Marini et Gilles Carrez, rapporteurs généraux, ont été nommés rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.

A l'issue de l'examen en première lecture par chacune des assemblées, 82 articles restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la Commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

Après les interventions liminaires de MM. Jean Arthuis et Pierre Méhaignerie, ainsi que de MM. Philippe Marini et Gilles Carrez, la Commission mixte paritaire est parvenue à un texte commun sur chacun de ces articles et a 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 21 décembre 2005 et par le Sénat dans sa séance du mardi 20 décembre 2005, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires

M. Pierre Méhaignerie
M. Gilles Carrez
M. Hervé Mariton
M. Michel Bouvard
M. Hervé Novelli
M. Augustin Bonrepaux
M. Didier Migaud

Suppléants

M. Marc Laffineur
M. Philippe Auberger
M. Marc Le Fur
M. Jacques Pélissard
M. Charles de Courson
M. Jean-Louis Dumont
Non désigné

Sénateurs

Titulaires

M. Jean Arthuis
M. Philippe Marini
M. Yann Gaillard
M. Roland du Luart
M. Aymeri de Montesquiou
M. Marc Massion
M. Bernard Vera

Suppléants

M. Philippe Adnot
M. Denis Badré
M. Joël Bourdin
Mme Nicole Bricq
M. Paul Girod
M. Michel Sergent
M. François Trucy

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

Mardi 13 décembre 2005

– Audition de M. Pascal Clément, ministre de la justice, garde des Sceaux

– Audition de M. Hubert Brin, président de l'Union nationale des associations familiales, accompagné de Mme Chantal Lebatard, administratrice, de Mme Guillemette Leneuve, directrice générale, et de M. Paul Yonnet, chargé de mission

*

Mercredi 14 décembre 2005

– Echange de vues sur les orientations du rapport relatives :
- aux formes d'organisation du couple (mariage, PACS et concubinage)

- à l'adoption

- à l'assistance médicale à la procréation

- à la gestation pour autrui

- à l'accès de l'enfant à ses origines personnelles

*

– audition de M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES**

Mardi 13 décembre 2005

– *Auditions de :*

- *Mme Barbara Dufour, spécialiste de la grippe aviaire à l'école nationale vétérinaire de Maisons-Alfort*

- *Mme Sophie Villers, directrice générale, direction générale de l'alimentation au ministère de l'agriculture*

*

Mercredi 14 décembre 2005

– *Auditions de :*

- *Mme Charlotte Dunoyer, Mme Françoise Peschadour et M Philippe Bettig, fédération nationale de la chasse*

- *M. Jean-Roch Gaillet, chef de l'unité sanitaire de la faune, office national de la chasse et de la faune sauvage*

- *M. Allain Bougrain Dubourg, président, ligue pour la protection des oiseaux*

**MISSION D'INFORMATION
SUR L'EFFET DE SERRE**

Mardi 13 décembre 2005

– *Table ronde sur l'action internationale et européenne réunissant :*

- *M. Denys Gauer, ambassadeur délégué à l'environnement,*
- *Mme Odile Roussel, direction des affaires économiques, sous-directrice en charge de l'environnement (Ministère des Affaires étrangères),*
- *Mme Sandrine Boucher, Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID), sous-directrice (Ministère des Affaires étrangères)*
- *M. Nicolas Lambert, Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) (Ministère des Affaires étrangères)*

*

– *Audition de Mme Corinne Lepage, Présidente de CAP 21*

*

– *Audition de M. Yves Cochet, député*

*

Mercredi 14 décembre 2005

– *Audition de M. Jean-Claude Gazeau, président de la MIES (Mission interministérielle sur l'effet de serre)*

*

– *Table ronde sur le coût financier des effets du changement climatique et leur prise en compte par les assureurs réunissant :*

- *M. Gérard de la Martinière, Président de la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA),*

- *M. Stéphane Penet, directeur des marchés à la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA), responsable de la mission risques naturels,*

- *M. Jean-Louis Marsaud, directeur du Comité européen des assurances,*

- *M. Jean-Luc Besson, directeur technique central monde, groupe SCOR,*

- *Mme Claire Dorland-clauzel, directrice de la Communication, de la Marque et du développement durable du groupe AXA,*

- *M. Michel Ségard, sous-directeur de la prévention des risques majeurs, ministère de l'Ecologie et du développement durable,*

- *M. Marc Gillet, directeur de l'ONERC*

*

Mardi 20 décembre 2005

– *Table ronde sur l'impact du changement climatique en montagne réunissant :*

- *M. Greg Greenwood (Directeur exécutif, "The Mountain Research Institute", Berne)*

- *M. Eric Brun, Météo-France*

- *M. Robert Delmas, Laboratoire de glaciologie et géophysique de l'environnement (LGGE) Grenoble*

- *M. Patrick Wagnon, ingénieur, Laboratoire de glaciologie et de géophysique de l'environnement (Grenoble)*

*

– *Auditions sur l'action publique en matière de lutte contre le changement climatique, au niveau national de :*

- *M. Christian Brodhag, délégué interministériel au développement durable,*

- *M. Bernard Meunier, président du CNRS*

- *M. Ludovic Valadier, représentant l'Agence nationale de la recherche*

- *M. Christian de Boissieu, président du Conseil d'analyse économique, et chargé du groupe « facteur 4 »*

*

– *Auditions de :*

- *M. Marcel Deneux, sénateur*

- *Mme Michèle Pappalardo, présidente de l'ADEME*

- *M. Pierre Radanne*

MISSION D'INFORMATION
SUR LES RISQUES ET LES CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION À L'AMIANTE

Mardi 13 décembre 2005

*– Audition de représentants de la Direction santé et sécurité
d'Arcelor : M. Jean-Claude Muller, directeur, et le docteur Michel Diss*

*

Mercredi 14 décembre 2005

*– Audition de Mme Annie Thébaud-Mony, directeur de recherche
à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), membre
de l'association Ban Asbestos France*

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

Mardi 13 décembre 2005

*Présidence de M. Henri Revol, sénateur, président,
puis de M. Claude Birraux, député, premier vice-président*

**Environnement – Définition et implications du concept de
voiture propre – Examen du rapport**

M. Christian Cabal, député, rapporteur, a indiqué que la notion de « véhicule propre » avait émergé dans les années 1990 en fonction du développement de la pollution locale et de ses effets sanitaires. Ce n'est seulement que depuis quelques années qu'elle vise aussi les émissions des gaz à effet de serre. La hausse récente des prix du pétrole l'a reliée à la question des économies d'énergie. Les États-Unis se sont, pour leur part, engagés dans d'importants programmes de recherche visant à mettre au point une voiture fonctionnant avec de l'hydrogène pour se soustraire à la dépendance des hydrocarbures importés.

La voiture reste avant tout un phénomène de société, symbole de la liberté individuelle, a souligné **M. Claude Gatignol, député, rapporteur**. Trente-six millions de véhicules circulent en France, dont trente millions de voitures particulières. Leur nombre croît chaque année, quoique de moins en moins vite (+1,2 % en 2004). L'industrie automobile a, en outre, un poids très important dans notre économie : elle représente près de 90 milliards de chiffre d'affaires et 300.000 emplois. Au-delà de ces approches sociales et économiques de l'automobile, le rapport avait pour objectif de traiter les questions environnementales liées à la pollution locale et aux émissions de CO₂ liées à l'usage des automobiles. A cet égard, la France apparaît comme l'un des pays les mieux placés, les petites cylindrées diesel y étant nombreuses, permettant des émissions sensiblement inférieures à celles d'autres pays européens. Le développement du diesel est une spécificité française puisque cette motorisation est réservée aux usages lourds aux États-Unis et au Japon.

M. Christian Cabal, député, rapporteur, a ensuite abordé la première partie du rapport consacrée à la problématique de la mobilité durable. Un lien fort existe entre la croissance économique et la croissance de la

demande d'énergie et de transport. L'Agence internationale de l'énergie (AIE) prévoit une hausse de 60 % de la demande, essentiellement en hydrocarbure fossiles, d'ici à 2030. De surcroît, le parc de véhicules devrait passer d'environ 700 millions aujourd'hui à 1,2 milliard en 2020. Ces véhicules sont d'ailleurs de plus en plus sûrs et confortables mais aussi plus lourds et plus puissants et donc consommateurs de carburants. Ces évolutions ne sont pas soutenables au regard des engagements pris dans le cadre du protocole de Kyoto et de la volonté de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050. Il faut donc impérativement chercher la voie d'une croissance durable grâce à des évolutions de nos comportements et aux progrès des technologies. Les résultats de l'étude réalisée par l'OCDE sur l'arc alpin en 2030, visant à déterminer comment atteindre le futur souhaitable, donnent une indication sur les solutions possibles. Il en ressort que deux tiers de la solution pourraient être technologiques, tandis qu'un tiers relèverait de changements structurels.

Présentant la deuxième partie du rapport consacré à l'analyse du cycle de vie (ACV) dans l'automobile, **M. Christian Cabal, député, rapporteur**, a indiqué que l'ACV se développait depuis la fin des années 1990 et faisait l'objet d'une standardisation internationale de type ISO. L'ACV a pour but d'évaluer l'impact d'un produit tout au long de sa vie depuis l'extraction des matières premières jusqu'à sa mise en décharge. L'ACV permet notamment d'évaluer l'importance de la pollution à chaque étape et d'éviter les déplacements d'émissions, de comparer des modèles de véhicules entre eux, de préparer le recyclage pièce par pièce de l'ensemble du véhicule, soit à terme, en Europe, 95 % de la masse des véhicules, dont 10 % en valorisation énergétique.

M. Christian Cabal, député, rapporteur, a, dans un troisième temps, traité de la pollution locale, de son évolution et des solutions pour la réduire. Il a souligné que les Français pouvaient en percevoir directement les effets, notant que depuis 1998, en Ile-de-France, l'indice Atmo de qualité de l'air fourni par Airparif est « bon à très bon » 80,8 % des jours. Les voitures particulières contribuent à la pollution mais elles sont minoritaires. En matière de particules, les véhicules personnels représentent 12 % des émissions, en matière de NOx (oxyde d'azote) 23 %. D'ici à 2010, la diminution de la pollution liée aux transports routiers sera spectaculaire, au minimum une division par deux. Cependant, les normes de qualité de l'air ne seront pas atteintes au plus près des grands axes de trafic.

Cette pollution a un impact sur la santé qui est de mieux en mieux mesuré, que ce soit à court terme à travers les maladies respiratoires, ou à long terme à travers les cancers et les maladies cardiovasculaires. Les études tendent à démontrer que l'exposition chronique est plus dangereuse que les pics de

pollution. La poursuite des recherches comme des mesures réglementaires et techniques de réduction des émissions est donc indispensable.

Depuis 1986, la succession régulière de normes européennes d'émissions de plus en plus sévères a conduit à une diminution d'un facteur 100 de tous les polluants, suivant et incitant les progrès technologiques accomplis par les constructeurs. La norme Euro V conduira à une division par cinq des émissions des particules et à une réduction de 20 % des oxydes d'azote des véhicules diesel. Sera donc généralisé le filtre à particules fermé, technologie mise au point par PSA Peugeot Citroën. Dans l'avenir, grâce à la mise à disposition de carburants désulfurés (10 ppm en 2009), des systèmes de catalyse des NOx pourront progressivement être installés sur les véhicules. En outre, de nouveaux modes de combustion permettront d'éliminer la plus grande partie des polluants dans la chambre de combustion et non plus par post-traitement des gaz. Les filières alternatives comme le Gaz de pétrole liquéfié (GPL) ou le Gaz naturel véhicule (GNV) paraissent moins prometteuses, notamment en raison de l'indispensable mise en place de réseaux spécifiques de distribution et du trop faible nombre de modèles disponibles.

M. Claude Gatignol, député, rapporteur, a dressé l'état des lieux en matière d'émission de gaz à effet de serre. Il a rappelé que le secteur des transports émettait 35 % du total des émissions en France, une proportion plus élevée qu'à l'étranger mais qui s'explique par la très faible part prise par le secteur énergétique en raison de l'importance du parc électronucléaire français. Depuis 1990, les transports sont cependant le secteur le plus dynamique, leurs émissions ayant augmenté de 23 %, alors que la France doit stabiliser ses émissions dans le cadre du protocole de Kyoto. Cette tendance pourrait s'infléchir puisque les émissions stagnent depuis 2001 en raison de la diésélisation du parc et du respect croissant des limitations de vitesse.

Les motorisations diesel apparaissent, en effet, comme la réponse la moins chère et la plus efficace dans l'immédiat à la question des émissions de gaz à effet de serre dans l'automobile. Ces moteurs peuvent encore progresser de l'ordre de 10 % pour le diesel et de 30 % pour l'essence. La voiture électrique qui n'avait pu s'imposer au cours des années 1990, en raison d'une autonomie insuffisante, pourrait connaître des jours meilleurs au vu des progrès potentiels des véhicules actuellement à l'essai à La Poste et produits par Dassault-Heuliez. Le véhicule hybride apparaît comme un véhicule d'avenir susceptible de permettre des économies significatives en matière de gaz à effet de serre. Il s'agit d'une technologie transversale pouvant s'appliquer à toutes les motorisations et à tous les types de véhicules. Chère en raison de sa complexité et ayant encore des performances limitées, elle dispose d'une importante marge de progression. La voiture à pile à combustible sera peut-être le véhicule du futur. Elle existe pour l'instant à l'état de prototype, en

concurrence avec les autres motorisations. La filière devra surmonter de très nombreuses difficultés pour parvenir à produire (réformage avec capture du CO₂, hydrolyse dans des réacteurs nucléaires à haute température), transporter et stocker de l'hydrogène de manière sûre, écologiquement compatible et à un coût raisonnable. Les piles à membrane devront également beaucoup progresser en performance et fiabilité mais aussi pour économiser le platine utilisé comme catalyseur. Les réductions de coût à réaliser sont d'un facteur 100 par rapport au moteur classique. Dans le futur, les biocarburants pourraient apporter une part de la solution. Produits industriellement à partir de la totalité de la biomasse, ils pourraient conduire à des réductions d'émission de CO₂ de l'ordre de 75 à 90 %.

En définitive, la voiture du futur sera progressivement moins polluante et plus économe et doit être définie non pas en fonction de filières *a priori* mais en fonction des performances atteintes, tout en ayant un coût acceptable pour pouvoir se diffuser massivement.

Les rapporteurs ont ensuite formulé les propositions suivantes :

- dresser un bilan coût-avantage des nouvelles réglementations en matière d'automobile au regard de l'objectif prioritaire de réduction de l'effet de serre ;

- généraliser rapidement les filtres à particules « fermés » sur les véhicules diesel ;

- définir une date de généralisation des dispositifs d'élimination des NOx en liant la norme Euro VI à la norme Euro V ;

- décider dans cinq ans de l'arrêt ou de la poursuite du soutien public à certaines filières ;

- intégrer la climatisation et les autres auxiliaires dans les cycles européens normalisés de contrôle de consommation et d'émission ;

- créer au niveau européen, à l'horizon 2010, une étiquette synthétique multicritère apposée sur les modèles de conception nouvelle dans les concessions automobiles.

L'analyse du cycle de vie des automobiles doit se généraliser pour donner au consommateur une information fiable et comparable. L'étiquette énergie mise en place en 2006 est très positive mais insuffisante ;

- étendre dès 2007 l'application de l'étiquette énergie aux véhicules d'occasion vendus par des professionnels, aux véhicules utilitaires légers et aux deux roues ;

- mettre en œuvre des mesures favorables aux utilisateurs des véhicules les moins polluants : parking gratuit, voie rapide (couloirs bus, voies

de covoiturage), circulation à vitesse non limitée les jours de pics de pollution... ;

- lancer les études préliminaires pour évaluer l'impact de l'intégration des émissions des véhicules vendus dans le marché européen des émissions de CO₂, si les constructeurs ne respectaient pas leur engagement de réduction des émissions ;

- accélérer les recherches sur les motorisations hybrides ;

- réaliser le plan biocarburants et abaisser les coûts de production pour les rendre compétitifs sans soutien financier public ;

- donner la priorité à la substitution au gazole ;

- étudier la mise en place d'une filière « fuel flexible » aux Antilles puis en métropole et expérimenter l'incorporation directe d'éthanol en hiver ;

- modifier la réglementation européenne pour permettre des incorporations plus importantes de biocarburants ;

- modifier la loi sur l'air pour retenir une définition de la voiture dite « propre » en fonction de critères de performance et non plus de filière. Cette définition serait révisable tous les cinq ans en fonction des progrès des connaissances et des technologies.

Elle pourrait, dès 2007, se fonder sur deux critères : une valeur limite d'émission de 115 g de CO₂/km ou moins, c'est-à-dire les dix premiers véhicules diesel du classement ADEME 2005 et les quatre premiers modèles essence ; le respect anticipé de la norme Euro V, c'est-à-dire, pour les voitures diesel, l'équipement avec un filtre à particules.

Il s'agit d'une définition relative, ayant pour seul objectif de servir d'outil aux pouvoirs publics pour mettre en œuvre des mesures incitatives. Elle se doit donc d'être suffisamment restrictive tout en permettant aux consommateurs d'acheter une voiture « propre » à un coût raisonnable et donc de favoriser une large diffusion de ces modèles.

A l'issue de l'exposé des rapporteurs, **M. Claude Birraux, député, premier vice-président**, s'est interrogé sur la position des compagnies pétrolières à propos des biocarburants, sur la stratégie à mener en matière de GNV puisque certains pays, notamment l'Italie, avaient réussi à développer cette filière, sur la pertinence du maintien en l'état de la prime accordée aux « véhicules propres », sur le recyclage des véhicules en fin de vie et sur l'évolution de l'architecture des voitures dans l'avenir, compte tenu de l'engagement de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050.

MM. Christian Cabal et Claude Gatignol, députés, rapporteurs, ont apporté les précisions suivantes :

- le groupe Total participe à la mise en œuvre du plan biocarburant, plus particulièrement actif dans l'incorporation d'ETBE (éthyl tertio buthyl éther) dans l'essence et d'esters méthyliques d'huiles végétales (EMHV) dans le gazole ;

- l'expérience italienne en matière de GNV est liée à la présence d'importantes ressources de méthane dans le bassin du Pô. En France, l'implantation de cette filière sera beaucoup plus difficile, même en mettant en place des bornes de compression dans les pavillons ;

- la prime actuellement accordée à l'achat d'une voiture propre privilégie en effet des véhicules en fonction de leur filière et non de leurs performances ;

- le recyclage est un aspect important, pleinement pris en compte dans le cadre de l'analyse du cycle de vie, et sur lequel d'importants progrès ont été réalisés ;

- l'hybridation peut apparaître comme une transition vers des véhicules à pile à combustible mais il n'y aura pas une révolution brutale de la structure et des modes de production des automobiles. Seule la généralisation de la propulsion électrique modifierait profondément l'architecture des voitures.

L'Office a adopté, à l'unanimité des membres présents, le rapport sur « **la définition et les implications du concept de voiture propre** », ainsi que **l'ensemble des recommandations proposées par les rapporteurs**.
