

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Bulletin des Commissions

2006 – N° 1

Du mardi 10 au jeudi 19 janvier 2006

Service de la Séance

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Création d'un ordre national de la profession d'infirmier et d'infirmière
Examen du rapport 1
- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale
 - Financement des établissements d'hébergement des personnes âgées
Auditions 7
- Informations relatives à la commission 7

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Utilisation des biocarburants
Examen du rapport 8
- Engagement national pour le logement
Examen du rapport 13
- Engagement national pour le logement
Examen des amendements (art. 88) 28
- Information relative à la commission 32

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Audition de son Excellence M. Fathallah Sijilmassi, *ambassadeur du royaume du Maroc*..... 33
- Information relative à la commission 38

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Audition d'associations oeuvrant pour le contrôle du commerce mondial des armes légères..... 39

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

- Audition de M. Pascal Clément, *garde des sceaux, ministre de la justice*,
sur le projet de loi portant réforme des successions et des libéralités
Examen du rapport 45

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

- Auditions..... 54

MISSION D'INFORMATION

SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES

- Auditions..... 55
- Examen du premier rapport de la mission d'information 55

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

- Tables rondes56
- Auditions.....56

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

- Auditions.....57

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

- Audition58

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**Mercredi 18 janvier 2006***Présidence de M. Bernard Perrut, vice-président,
puis de M. Christian Kert, vice-président.*

La commission a examiné, sur le rapport de **M. Jean-Luc Prével**, la proposition de loi de M. Jean-Luc Prével relative à la création d'un ordre national de la profession d'infirmier et d'infirmière – n° 2309.

Avant d'en venir à l'ordre du jour de la réunion, **M. Bernard Perrut, président**, a fait part du souhait de plusieurs membres de la commission d'être tenus informés et de participer à la discussion du projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information, sur lequel la commission ne s'est pas saisie pour avis, notamment en auditionnant le ministre de la culture.

M. Pierre-Christophe Baguet a fait valoir que les députés des différentes commissions devaient apprendre à travailler davantage en coordination. Une telle coordination a pu être mise en place avec la commission des finances pour l'examen des lois de finances. Il a indiqué être intervenu en séance publique lors de l'examen des crédits des médias pour 2006 pour s'étonner que la commission des affaires culturelles ne se soit pas saisie pour avis de ce projet de loi alors même que la transposition de la directive européenne est attendue depuis 2001. De nombreux députés et le ministre de la culture lui-même ont regretté cette absence de saisine pour avis.

Il a ensuite fait part de sa satisfaction quant à la proposition du président de l'Assemblée nationale de scinder la commission des affaires culturelles, familiales et sociales en deux commissions pour la prochaine législature, l'une compétente pour les affaires sociales et l'autre pour les questions culturelles qui constituent des enjeux de société et représentent un poids économique non négligeable.

M. Bernard Perrut, président, a indiqué que le président Jean-Michel Dubernard a proposé à M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication, de venir cet après-midi même devant la commission, proposition que le ministre a déclinée tout en faisant savoir qu'il était d'accord pour venir devant la commission. Puis il a proposé de passer à l'examen de la proposition de loi de M. Jean-Luc Prével, rappelant que la création d'un ordre des infirmiers avait donné lieu au dépôt de propositions de lois à plusieurs reprises sous les différentes législatures par différents parlementaires.

M. Jean-Luc Prével, rapporteur, a estimé que la création d'un ordre des infirmiers et infirmières est aujourd'hui à la fois une nécessité et une urgence. La finalité de cette proposition est d'organiser la profession infirmière de manière démocratique dans l'intérêt des malades mais aussi de reconnaître une profession qui occupe une place centrale dans le système de santé. Les mentalités ont évolué en ce sens, y compris chez les infirmières salariées.

La profession infirmière est de loin la profession la plus nombreuse parmi les professions de santé puisqu'elle compte plus de 460 000 membres, dont 60 000 exercent à titre libéral. Quant au rôle des infirmières, il a beaucoup évolué ces dernières années du fait de l'évolution des techniques médicales qui nécessitent une grande compétence pour l'application de protocoles complexes et exigent une formation initiale et continue de qualité. Cette technicité n'a pas supprimé, pour autant, le rôle des infirmières dans le soutien moral et psychologique des malades. Elles assurent la permanence des soins et ont un contact étroit avec les malades qu'elles accompagnent dans les derniers instants. Elles participent aux soins mais aussi à la prévention et à l'éducation à la santé. Il est donc nécessaire de définir et de faire respecter des principes déontologiques propres à la profession afin de garantir une qualité et une sécurité optimale des soins.

L'absence d'organe fédérateur de la profession conduit à l'éclatement de sa représentation, partagée entre plus de 150 associations et syndicats professionnels. La représentativité de ces organisations est par ailleurs très faible puisque seuls 4 % adhèrent à une confédération syndicale et 8 % à une association professionnelle. Les pouvoirs publics ne disposent pas en conséquence d'un organe représentatif et donc d'un interlocuteur clairement identifié alors que se posent de manière de plus en plus aigüe des problèmes de déontologie, d'éthique, de formation initiale et continue, ainsi que de définition et d'évaluation des bonnes pratiques. Or il est indispensable que les pouvoirs publics disposent d'un interlocuteur représentatif pour discuter, par exemple, des soins palliatifs et de la fin de vie ou encore des transferts de tâches ou d'activités entre les diverses professions médicales envisagés par les rapports de MM. Berland et Matillon.

Cette situation est également dommageable au plan international et notamment européen. La France est ainsi sous-représentée au Conseil international des infirmières où elle occupe la 37^e place alors que l'importance numérique de la profession, si sa représentation était unifiée, devrait en faire la première section nationale.

Il apparaît donc à tous les observateurs qu'un organe fédérateur des infirmiers et infirmières est nécessaire. Le Conseil des professions paramédicales créé par la loi du 4 mars 2002, à la suite du rapport de M. Philippe Nauche, n'est pas la bonne réponse. Quatre ans après la promulgation de la loi, le conseil n'a toujours pas été mis en place ; en outre, les masseurs-kinésithérapeutes et les pédicures-podologues ont obtenu entre-temps la création d'un ordre professionnel et ne participeront donc pas à ce conseil. Quoi qu'il en soit, dès l'origine ce conseil présentait deux défauts majeurs : son caractère interprofessionnel, qui l'empêche de prendre en compte les problèmes spécifiques de chacune des professions concernées ; sa limitation aux seuls professionnels libéraux, laissant de côté les salariés alors que les problèmes éthiques, déontologiques et de formation concernent l'ensemble de la profession.

Il apparaît donc nécessaire de proposer une structure regroupant l'ensemble des infirmiers et infirmières libérales et salariées. De nombreuses professions bénéficient d'un ordre et c'est le cas aujourd'hui de la quasi-totalité des professions de santé : les médecins qui sont 206 000, les chirurgiens-dentistes qui sont 41 000, les pharmaciens qui sont 69 000, les sages-femmes qui sont 15 500, les masseurs-kinésithérapeutes qui sont 56 000, les pédicures-podologues qui sont 7 500. Or les 460 000 infirmières sont de très loin la profession la plus nombreuse.

Il existe aujourd'hui un réel consensus en faveur de la création d'un ordre parmi les infirmières libérales et cette idée a également beaucoup progressé au sein des infirmières salariées. Le groupement d'intérêt professionnel en soins infirmiers (GIPSI), et l'association pour un ordre des infirmiers et infirmières de France (APOIIF) militent pour la création de cet ordre. Récemment, un groupement de 38 associations, dont le GIPSI, la Fédération nationale des infirmières (FNI) et le Syndicat des infirmières et infirmiers libéraux (SNIL), s'est constitué sous l'appellation du « Groupe Saint-Anne » pour réclamer la création d'un tel ordre. Cette demande figurait également parmi les revendications majeures lors de la journée nationale d'action du 12 mai 2005. Le dernier salon infirmier, qui s'est tenu le 14 octobre 2005, avait pour principal thème la création d'un ordre infirmier. Le groupe d'études de l'Assemblée nationale sur les professions de santé, présidé par M. Richard Mallié, a auditionné le 7 décembre 2005 les représentants des infirmières et a pu constater à cette occasion que la demande était forte et pressante. Il y a quelques jours, le directeur général de la santé puis le ministre de la santé ont reçu une délégation qui a expressément revendiqué la création d'une instance de régulation professionnelle. La proposition de loi s'inscrit logiquement dans cette démarche, qui rencontre un large assentiment dans la profession. Elle a été cosignée par l'ensemble des députés UDF et par 63 députés UMP. Il y a quelques jours, M. Richard Mallié et Mme Maryvonne Briot ont à leur tour adressé à leurs collègues une proposition de loi similaire pour cosignature.

Il ne reste plus par conséquent qu'à passer à l'acte, même s'il est vrai que demeure un problème soulevé par les confédérations syndicales qui souhaitent continuer à représenter l'ensemble des personnels hospitaliers, y compris les infirmières salariées. Mais il convient de bien différencier le rôle des syndicats, qui ont pour vocation de défendre les intérêts matériels et moraux de la profession et de porter ses revendications, de celui d'un ordre professionnel. Il faut à nouveau rappeler que les problèmes déontologiques, éthiques, de formation sont les mêmes pour les infirmières libérales et salariées et qu'il est donc souhaitable de disposer d'une structure ordinaire représentant l'ensemble de la profession.

La proposition de loi, préparée avec les représentants des professionnels, attribue de larges compétences à l'ordre des infirmiers. Il bénéficiera tout d'abord des compétences traditionnelles d'un ordre professionnel : le maintien des principes de moralité, le respect des devoirs professionnels, des règles éthiques et déontologiques ou encore la gestion des conflits par la profession. Mais la proposition de loi innove en prévoyant que l'ordre est l'interlocuteur unique du ministère pour les orientations de la politique de santé publique, la discussion des projets de réglementation de la profession, les actions de formation initiale et continue avec la possibilité de délivrer un label de qualité, la définition des bonnes pratiques, le transfert d'activités et de tâches. L'ordre sera également chargé de valider et enregistrer les diplômes et de réaliser le suivi démographique de la profession.

Bien entendu, les instances de l'ordre seront démocratiques : chaque professionnel disposera d'une voix ; les dirigeants seront élus pour quatre ans et par collège afin de représenter équitablement les divers modes d'exercice (cadres infirmiers, infirmiers spécialisés, infirmiers salariés, infirmiers libéraux). Il sera également possible de lui adjoindre des représentants des usagers en cas de conflit avec ceux-ci et de tenir des séances communes avec le conseil de l'ordre des médecins.

Par ailleurs, il a été choisi de privilégier l'échelon régional, ce qui est conforme à l'évolution vers la régionalisation de la santé et la réforme des conseils de l'ordre existants. L'autre raison de ne pas retenir l'échelon départemental réside dans la volonté de simplifier les structures et de ne pas alourdir le futur ordre mais aussi de réduire les frais de fonctionnement et par voie de conséquence le niveau des cotisations. La réintroduction de l'échelon départemental est néanmoins possible par voie d'amendement.

Enfin, quelques amendements rédactionnels ont été préparés pour tenir compte des modifications apportées par l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 qui est intervenue postérieurement au dépôt de cette proposition.

En conclusion, **le rapporteur** a souligné que la création d'un ordre des infirmiers et infirmières est aujourd'hui une nécessité et qu'il est urgent de le mettre en place.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

Mme Maryvonne Briot a indiqué que le projet de création d'un ordre des infirmiers et infirmières est un débat qui revient régulièrement à l'Assemblée nationale depuis dix ans et rappelé qu'en janvier 2003, déjà, elle était intervenue en séance publique lors de l'examen d'une précédente proposition de loi de M. Jean-Luc Prél sur le même sujet.

La présente proposition répond incontestablement à des problèmes d'ordre juridique. Ainsi, les infirmières libérales sont contrôlées, sans assistance juridique adaptée, par les caisses primaires d'assurance maladie qui peuvent les sanctionner lourdement. Des commissions régionales et nationales sont prévues par une loi de 1980 mais ne sont toujours pas en place faute de décret d'application. La chambre disciplinaire de première instance instituée par la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades n'a toujours pas été créée. Le Conseil supérieur des professions de santé ne s'occupe pas, de son côté, des infirmières. Il existe donc un vide juridique qui maintient la profession dans une forme d'insécurité.

Il apparaît donc nécessaire de créer une instance de régulation de la profession qui représente l'ensemble des infirmières, salariées comme libérales. C'est pour cette raison que de nombreux députés ont cosigné en mai 2005 la proposition de loi de M. Jean-Luc Prél. Depuis cette date la profession s'est toutefois organisée : 38 associations et syndicats se sont structurés en un groupement qui a tenu 30 réunions de concertation en régions. Des états généraux seront organisés prochainement pour examiner collectivement les souhaits exprimés en régions par les infirmières, en faire une synthèse et adopter des propositions communes à toute la profession. Dans l'attente de la tenue de ces états généraux, il n'est pas possible que la représentation parlementaire prenne position sur l'organisation de la profession. Il est donc prématuré de discuter de la proposition de loi de M. Jean-Luc Prél car les députés ne peuvent aujourd'hui préjuger du résultat de cette discussion. En ce domaine il est en effet capital d'aboutir à un consensus, la loi devant traduire en droit les souhaits des personnes concernées.

D'ores et déjà, il ressort des différentes réunions tenues en régions qu'il est nécessaire de mettre en place, dans un souci de proximité, une structure départementale de régulation de la profession. Une instance de conciliation pourrait être mise en place à l'échelon départemental, laquelle se distinguerait de l'instance disciplinaire au niveau régional et de la procédure d'appel à l'échelon national. Lorsque les attentes précises de la profession seront connues les députés devront donc retravailler complètement le texte de la proposition de loi. Dans l'attente, il convient de ne pas passer à l'examen des articles.

M. Marc Bernier s'est déclaré d'accord avec Mme Maryvonne Briot pour considérer que la proposition de loi constitue en quelque sorte du « déjà vu », puisqu'en 2003 une proposition identique s'était heurtée à l'hostilité des professionnels. Il n'existe pas en effet chez ces derniers de volonté unanime de créer un ordre professionnel et cela pour de multiples raisons. Tout d'abord la phase de concertation, essentielle dans ce domaine, qui a été entamée par le ministre de la santé, n'est pas achevée ; ensuite le texte ignore la représentation des infirmiers au niveau départemental ; enfin l'écart entre la situation des infirmiers libéraux et des infirmiers hospitaliers n'est pas pris en compte. Il est cependant exact que les salariés qui représentent la grande majorité des infirmiers ont besoin d'un organisme de défense et que les professionnels exerçant sous la forme libérale souhaitent un organisme représentatif spécifique qui matérialise leur poids économique. Le fait d'introduire des cotisations obligatoires constitue un véritable casus belli à l'égard des salariés ; il conviendrait à tout le moins de moduler leur niveau. Cette proposition de loi n'est donc pas adaptée et surtout est prématurée.

Mme Catherine Génisson s'est félicitée de l'accord unanime pour reconnaître la place de plus en plus grande des infirmiers et des infirmières dans la chaîne de soins et l'exposé des motifs qui s'inspire des revendications de cette profession est tout à fait légitime. Mais cette reconnaissance doit s'inscrire dans un cadre plus large prenant en compte l'évolution du système de santé. Les transferts de compétence et le travail en réseau sont contradictoires avec la mise en place de structures catégorielles. Il est regrettable que le conseil des professions paramédicales n'ait pas été créé et que l'on ait rétabli d'autres ordres professionnels qui segmentent inutilement l'offre de soins. Il est indispensable d'attendre les remontées du terrain car il n'existe actuellement pas de consensus au sein de la profession, notamment entre les salariés et les libéraux. Il faut réfléchir à une organisation générale des professions de santé, d'autant que l'on a vu les limites du fonctionnement de l'ordre des médecins qui ne s'est pas révélé à la hauteur des besoins notamment en ce qui concerne la permanence des soins. Sur la forme, le texte est largement perfectible car il néglige le niveau départemental et les relations entre les différents niveaux de représentation. Mais la principale critique porte sur la compétence qui serait donnée à l'ordre en matière de délivrance de label de qualité pour les actions de formation continue, ce qui doit être du ressort de l'État. Il faut se garder de traiter les problèmes de façon catégorielle et il est donc préférable de ne pas passer à l'examen des articles du texte.

M. Pierre-Christophe Baguet a déclaré ne pas partager cet avis. Les infirmiers sont la profession clé du système de santé et ils jouent également un rôle essentiel en matière de lien social. Cette profession est d'ailleurs classée en tête des professions reconnues par l'opinion publique. Or ils se sentent négligés et rejetés. Ainsi, dans les conseils généraux toutes les professions de santé sont représentées officiellement sauf les infirmiers. Pourtant ils ont des revendications légitimes à faire valoir – formation professionnelle, indemnités kilométriques comparables à celle des médecins,... – qui ne peuvent aboutir faute d'une représentation efficace. Le dépôt de plusieurs propositions de loi sur ce sujet témoigne qu'il est possible d'avancer, le cas échéant en ajoutant un échelon départemental. L'UDF est très attachée à faire progresser l'idée d'un ordre national des infirmiers et cette proposition, bien entendu amendable, mérite d'être examinée dès à présent.

Mme Claude Greff a fait part de son accord avec l'analyse de la situation de la profession infirmière développée par Mme Maryvonne Briot et Mme Catherine Génisson. La constance de M. Jean-Luc Prél à vouloir créer un ordre confine à l'obstination, surtout que la proposition de loi qu'il présente aujourd'hui est identique à celle qu'il avait présentée en 2003 alors que la situation a totalement évolué. Il faut écouter les professionnels, décider avec les autres et non pas à leur place, et ne pas se précipiter.

M. Simon Renucci a estimé que la véritable question est celle de la clarification des rôles. La nécessaire représentation départementale et régionale de la profession d'infirmier pour traiter des questions de formation, de discipline ou d'éthique ne nécessite pas la création d'un ordre professionnel. Si l'on

envisage néanmoins la création d'un ordre, il faut clarifier l'objectif : à quoi va-t-il servir et quel sera le niveau de représentation ? C'est une question importante qui mérite d'être de nouveau abordée dans l'avenir.

M. Olivier Jardé a salué l'unanimité des analyses sur l'importance de la place des infirmiers dans la chaîne de soin. Leur rôle s'accroît en raison de transferts de tâches et de la démographie médicale, notamment dans le domaine des soins palliatifs. La nécessité d'un ordre professionnel s'impose pour organiser le respect des devoirs, la moralité et la gestion des conflits. Cet ordre a toute sa place dans la vie quotidienne de la profession. La critique tenant à l'absence de représentation au niveau départemental est surprenante car la réforme envisagée de l'ordre des médecins devrait avoir pour effet d'organiser la représentation de cette profession au seul niveau régional. Pourquoi cette démarche ne serait-elle pas pertinente pour les infirmiers ? Quant aux cotisations, toutes les professions de santé en payent. Sans doute n'existe-t-il pas aujourd'hui un consensus politique pour instaurer un ordre professionnel des infirmiers mais ce sera inéluctablement le cas dans un avenir proche.

M. Claude Leteurtre a insisté sur le fait que, si la profession se mobilise en vue de la création d'une telle instance, c'est précisément en raison d'un déficit de représentation. C'est ainsi que doivent être interprétés les taux de 4 % de syndiqués et 8 % de personnes impliquées dans une association parmi les infirmiers et les infirmières. La nécessité de la reconnaissance de cette profession se fait ressentir de manière de plus en plus cruelle et aiguë. La création d'un ordre constituerait une réponse à un certain nombre de problèmes, tel celui des transferts de compétences. Il manque indéniablement un interlocuteur, un outil, qui puisse œuvrer aussi en matière de morale et de déontologie. Il est certes nécessaire d'écouter les souhaits des professionnels, mais le besoin existe et le texte propose une réponse même s'il est évidemment perfectible. Par ailleurs, il faut rappeler le retard français en ce qui concerne la transposition de la directive communautaire relative à la formation des infirmières.

Mme Hélène Mignon s'est étonnée du concert de louanges à l'égard des ordres. Évoquant son expérience passée de médecin, elle a estimé que de telles instances ne constituent pas une solution aux problèmes rencontrés par les infirmières. Ce qui est nécessaire, c'est une organisation professionnelle capable de traiter aussi bien les problèmes strictement professionnels et organisationnels qu'éthiques. On peut d'ailleurs se demander pour quelle raison le conseil des professions médicales créé il y a quelques années n'a pas été installé. Il existe aujourd'hui un consensus pour ne pas adopter cette proposition de loi, lequel repose sur des idées communes et non sur une posture politicienne.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur** a apporté les éléments d'information suivants :

– La création d'un ordre professionnel est une nécessité, comme l'ont reconnu au cours de la présente discussion de nombreux intervenants, mais c'est également une urgence. Il s'agit d'offrir une organisation à l'ensemble de la profession, que ses membres exercent à titre salarié ou libéral. Les problèmes auxquels est confrontée la profession sont divers, comme la question des soins palliatifs ou encore les transferts de compétences. Il faut rappeler qu'aujourd'hui, lorsque se réunissent des professionnels de santé aux plans national ou international, aucune instance ne peut prétendre représenter les infirmières.

– Cette demande est très ancienne et a été évoquée aussi bien lors de l'audition du « groupe Sainte-Anne » par le groupe d'étude de l'Assemblée nationale sur les professions de santé, qu'à l'occasion des revendications du printemps 2005 et du salon infirmier d'octobre dernier. Il faut souligner que la tenue d'états généraux a justement pour objectif de faire accélérer le processus en faveur de la création d'un ordre. Il est donc fallacieux de prétendre que la présente proposition est prématurée en raison de la réunion des états généraux de la profession.

– Concernant l'institution d'un échelon départemental, on peut relever qu'aujourd'hui les différents ordres évoluent dans le sens du choix de l'échelon régional. Le secteur de la santé dans son ensemble va d'ailleurs vers cette régionalisation. Le choix de l'échelon régional, au détriment de l'échelon départemental, a été effectué à la demande des groupements d'infirmières. En outre, ce choix conduit à l'adoption d'une structure institutionnelle plus légère, aux coûts de fonctionnement moindres et donc de cotisations moins importantes. En tout état de cause, rien n'empêche l'adoption d'amendements, à

l'Assemblée nationale ou au Sénat, pour améliorer la rédaction du texte : c'est la règle du débat parlementaire.

– Le débat sur les cotisations obligatoires n'a pas lieu d'être. Il faut garder à l'esprit que de telles cotisations sont versées par les médecins salariés ainsi que par les kinésithérapeutes ou les podologues qui sont dans le même cas : c'est le propre des professions qui bénéficient d'un ordre.

– Comme toute structure, un ordre vaut par les hommes et les femmes qui agissent en son sein. Tout adhérent dispose d'une voix et participe au choix de ses représentants, ce qui est parfaitement démocratique.

– De nombreux intervenants reconnaissent la légitimité d'une structure pour représenter l'ensemble de la profession. À cet égard, le conseil national tel qu'il avait été adopté il y a quelques années présentait deux inconvénients : d'une part, il était pluriprofessionnel et ne permettait donc pas une prise en compte suffisante des besoins spécifiques de chaque profession ; d'autre part, il était réservé aux seules infirmières libérales. Or les problèmes sont largement les mêmes pour les infirmières salariées.

– Il convient d'insister encore sur la nécessité et l'urgence d'instituer une telle structure, demandée par la quasi-totalité des infirmières libérales et par beaucoup d'infirmières salariées. Le présent texte est une base, qu'il est possible d'améliorer par voie d'amendements, mais il est important de profiter de cette occasion pour signifier la volonté du Parlement de créer cette structure importante pour le monde de la santé.

M. Christian Kert, président, a remercié le rapporteur pour la qualité de ses réponses et de son rapport.

Relayant la demande de Mmes Maryvonne Briot et Catherine Génisson, **M. Christian Kert, président**, a proposé aux commissaires de ne pas engager la discussion des articles, de suspendre les travaux de la commission et de ne pas présenter de conclusions sur le texte de la proposition de loi, tout en soulignant que cette position n'empêche ni la discussion en séance publique, ni la publication d'un rapport incluant le compte rendu des travaux de la commission au cours desquels chacun a eu tout loisir de s'exprimer.

Suivant la proposition du président, **la commission a décidé de suspendre l'examen de la proposition de loi et de ne pas présenter de conclusions.**

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

Jeudi 19 janvier 2006

- *préparation des auditions avec les membres de la Cour des comptes.*
- *auditions sur le financement des établissements d'hébergement des personnes âgées :*
 - *M. Jean-Louis Sanchez, délégué général de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS).*
 - *Table ronde sur les services à domicile :*
 - M. Emmanuel Verny, directeur général de l'Union nationale de l'aide, des soins et des services aux domiciles (UNA) ;*
 - Mme Danièle Dumas, présidente de l'Union nationale des associations du service à domicile (UNADMR) ;*
 - Mme Isabelle Donnio, directrice de l'association des soins pour personnes âgées et handicapées du nord-ouest de Rennes (ASPANORD).*
 - Mme Dominique Bachelin, directrice de l'hôpital Vaugirard-Gabriel-Pallez ;*
 - Mme Maryse Arnaud, directrice-adjointe du centre hospitalier intercommunal de Marmande-Tonneins, en charge du secteur des personnes âgées, et M. François Bonnevey, chef du service de gériatrie et médecin coordonnateur de l'unité Alzheimer ;*
 - M. Michel Thiry, président de la fédération dijonnaise des œuvres de soutien à domicile (FEDOSAD), et M. Pierre-Henri Daure, directeur des établissements de la FEDOSAD.*

Informations relatives à la commission

La commission a désigné **M. Jean-Luc Prél** rapporteur sur la proposition de loi relative à la création d'un ordre national de la profession d'infirmier et d'infirmière – n° 2309.

La commission a désigné **M. Laurent Hénart** rapporteur sur le projet de loi pour l'égalité des chances – (n° 2787).

La commission a désigné sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 :

- **M. Pierre-Louis Fagniez**, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général ;
- **M. Jean-Marie Rolland**, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail ;
- **M. Denis Jacquat**, rapporteur pour l'assurance vieillesse ;
- **Mme Marie-Françoise Clergeau**, rapporteure pour la famille.

M. Pierre-Christophe Baguet a regretté qu'en dépit du principe des « rapporteurs tournants » établi pour l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, cette année encore aucun commissaire membre du groupe UDF n'ait été nommé.

La commission a désigné les membres de la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) pour 2006 : Mme Paulette Guinchard, coprésidente, M. Pierre Morange, coprésident, Mmes Martine Carrillon-Couvreur, Marie-Françoise Clergeau, MM. Georges Colombier, Jean-Pierre Door, Pierre-Louis Fagniez, Mmes Jacqueline Fraysse, Cécile Gallez, Catherine Génisson, MM. Gaëtan Gorce, Maxime Gremetz, Mme Muguette Jacquaint, MM. Olivier Jardé, Jean-Marie Le Guen, Claude Leteurtre, Jean-Luc Prél, Jean-Marie Rolland.

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

Mercredi 18 janvier 2006

Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La commission a désigné M. Stéphane Demilly, rapporteur sur la proposition de résolution de M. Charles de Courson (n° 2460) tendant à la **création d'une commission d'enquête visant à étudier les blocages à la mise en place d'une politique ambitieuse d'utilisation des biocarburants** et a examiné cette proposition de résolution.

M. Stéphane Demilly, rapporteur, a indiqué qu'un large consensus politique semblait exister autour de la nécessité de développer les biocarburants en France. Il a ainsi rappelé que le Président de la République venait de souligner dans ses vœux aux Français sa volonté de faire de la préparation de l'après-pétrole l'une des deux priorités de la politique industrielle et que le Premier ministre avait estimé, le 23 septembre 2005 à Rennes, que « les biocarburants sont un enjeu fondamental ». Il a également rappelé que la représentation nationale, et tout particulièrement en son sein, la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, avait, à de multiples reprises, manifesté la même volonté, en dernier lieu à l'occasion de l'examen du projet de loi d'orientation agricole.

Le rapporteur a ensuite jugé ce consensus naturel au vu des nombreux avantages attachés au développement des biocarburants :

– avantage environnemental car les biocarburants, en particulier l'éthanol, permettent de réduire fortement les émissions de dioxyde de carbone du secteur des transports qui sont les émissions dont l'évolution est la plus préoccupante ;

– avantage sanitaire puisque les biocarburants permettent d'oxygéner les carburants et d'éviter l'addition de benzène, substance aux effets cancérigènes bien connus ;

– avantage géopolitique pour limiter notre dépendance vis-à-vis du pétrole, produit dont l'offre se raréfie face à une demande galopante et dont les réserves sont de plus en plus concentrées dans un nombre réduit de pays dont la stabilité politique et la qualité des relations avec les pays occidentaux sont incertaines comme l'illustrent, tout récemment, les menaces explicites d'augmentation des prix du pétrole formulées par le ministre iranien de l'économie en cas de sanction contre son pays du fait de ses activités d'enrichissement d'uranium ;

– enfin, avantage économique puisque les biocarburants permettent de créer des richesses et des emplois en France, en particulier dans le monde rural.

Puis, le rapporteur a rappelé que les résultats n'étaient pas à la hauteur des ambitions affichées puisqu'en 2004, le taux d'incorporation moyen a été de 0,83 % et le taux d'incorporation dans les essences de 0,58 % alors que les objectifs nationaux sont d'atteindre une incorporation de 2 % au 31 décembre 2005 et de 5,75 % dès 2008.

Il a également rappelé que la situation était différente à l'étranger et que la France, longtemps premier producteur européen de biocarburants produisait désormais moins d'éthanol que l'Espagne et moins de biodiesel que l'Allemagne tandis que le Brésil produit plus de 100 fois plus d'éthanol que la France, pourtant deuxième puissance agricole mondiale. Il a donc estimé qu'un retard inacceptable était en train de se créer.

M. Stéphane Demilly a indiqué avoir, notamment en qualité de président du groupe d'études sur les biocarburants, identifié plusieurs causes de ce retard. Il a ainsi rappelé que des réglementations obsolètes pouvaient entraver le développement des biocarburants citant l'exemple d'une directive limitant les taux

d'incorporation des biocarburants en volume à des niveaux incompatibles avec les objectifs d'incorporation en teneur énergétique résultant d'une autre directive.

Il a toutefois estimé que les blocages de ce type lui paraissaient moins préoccupants que d'autres qui traduisent une vraie mauvaise volonté de certains acteurs.

Précisant qu'il n'évoquerait que deux exemples de tels blocages, il a indiqué que le premier concernait les modalités de calcul de la taxe générale sur les activités polluantes, instituée pour pénaliser les distributeurs de carburants ne respectant pas des objectifs d'incorporation établis en pouvoir énergétique. Or, il a rappelé qu'une circulaire récente venait de majorer d'environ 20 % la teneur énergétique en biocarburant de l'ETBE (éthyl tertio butyl éther), mélange d'isobutène (pour 53 % de son volume) et d'éthanol (pour 47 % de son volume) dont la circulaire considère que la teneur énergétique en biocarburants est égale à 47 % de sa teneur énergétique totale alors même que la teneur énergétique de l'isobutène est supérieure à celle de l'éthanol. Il a indiqué qu'en conséquence de cette décision en apparence très technique, les distributeurs de carburants pouvaient désormais respecter les objectifs d'incorporation avec 20 % de biocarburants en moins ce qui revenait, en pratique, à rendre caduque le renforcement de ces objectifs annoncés par le Premier ministre et voté par le Parlement. Le rapporteur a en effet précisé que l'objectif pour 2010 avait été porté de 5,75 % à 7 % mais que ces 7 % pouvant, compte tenu de cette circulaire, être atteints avec 20 % de biocarburants en moins, ils ne correspondent qu'à 5,6 % de taux d'incorporation effectif de biocarburants. Il a donc jugé inacceptable qu'une volonté politique soit ainsi remise en cause par une décision administrative censée l'appliquer.

Puis, M. Stéphane Demilly, rapporteur, a évoqué un second exemple de blocage résultant de la normalisation de la volatilité des essences commercialisées. Rappelant qu'à faible taux, l'incorporation d'éthanol à une base d'essence augmentait la volatilité de celle-ci, il a précisé que, pendant la période estivale au cours de laquelle des normes strictes de volatilité s'appliquent, cette incorporation n'était possible qu'à partir de bases d'essence adaptées.

Or, il a rappelé que si de telles bases existaient en Europe, les expériences d'incorporation réalisées en France, dans des stations service de la grande distribution, l'ont été à partir de bases d'essence importées, les raffineurs français refusant, eux, curieusement, de commercialiser des bases d'essence adaptées.

Le rapporteur a donc jugé que les comportements de l'administration fiscale, dans le premier cas, et des raffineurs français, dans le second, entravaient manifestement la mise en œuvre de la politique ambitieuse de développement des biocarburants souhaitée par les pouvoirs publics et que face à cette situation, deux voies étaient ouvertes. Il a estimé que la première consistait à ne rien faire de concret en continuant à proclamer l'attachement des pouvoirs publics aux biocarburants mais que suivre cette voie aboutirait, d'une part, à remettre en cause la crédibilité même des pouvoirs publics et tout particulièrement de la représentation nationale, qui a été particulièrement en pointe sur ce dossier, et, d'autre part, à démobiler toute une filière.

Jugeant exclu de rester ainsi passifs, le rapporteur a appelé la commission à suivre la seconde voie qui lui est ouverte en identifiant les blocages au développement des biocarburants ce qui nécessite de disposer de pouvoirs d'investigation larges.

Il a donc conclu à la nécessité de créer une commission d'enquête en adoptant la proposition de résolution présentée par des membres des groupes UDF et UMP et a souhaité qu'un large consensus se fasse sur un sujet dépassant les clivages partisans.

M. David Habib, intervenant au nom du groupe socialiste, a estimé inutile de revenir sur les vertus des biocarburants qui ont été rappelées par le rapporteur dont il a indiqué partager largement les arguments. En complément des propos de celui-ci, il a toutefois également souligné l'importance de la recherche sur les biocarburants, l'intérêt d'une réflexion sur le coût de ceux-ci et sur l'équilibre économique de leurs filières de production ainsi que la nécessité de développer, dans ce secteur, des acteurs industriels

français d'une taille suffisante. Puis, il a indiqué que le groupe socialiste était favorable à l'adoption de cette proposition de résolution et qu'il jugeait important d'obtenir très rapidement des avancées dans ce domaine.

M. Jean Dionis du Séjour, s'exprimant au nom du groupe UDF, a indiqué que celui-ci était également convaincu de l'urgence du sujet. Il a ainsi rappelé que la discussion récente du projet de loi d'orientation agricole avait créé de grandes attentes dans le monde agricole s'agissant du développement des biocarburants mais qu'il convenait de traduire très rapidement les annonces dans les faits sous peine de créer une vive déception. Il a, en outre, souligné la rupture que constituait le développement des productions agricoles à usage non alimentaire.

Puis, il a estimé que le développement effectif des biocarburants ne serait possible que si tous les acteurs concernés s'engageaient résolument dans cette voie. Or, il a rappelé que la commission des affaires économiques avait entendu, le 12 octobre dernier, M. Thierry Desmarest, président de Total, et que celui-ci s'était montré très réservé quant au développement de la filière éthanol. Il a jugé que si celui-ci avait naturellement le droit d'exprimer son opinion, la loi votée devait s'imposer à tous.

M. Jean Dionis du Séjour a donc estimé nécessaire la création d'une commission d'enquête pour assurer l'application effective des décisions prises et souhaité que cette décision soit prise dans le consensus le plus large.

M. Serge Poignant, intervenant au nom du groupe UMP, a rappelé que son engagement personnel en faveur des biocarburants était incontestable puisqu'il avait notamment présenté l'amendement au projet de loi d'orientation sur l'énergie établissant des objectifs législatifs d'incorporation. Il a rappelé que ces objectifs avaient été renforcés par la loi d'orientation agricole et que, pour les atteindre, de nouveaux appels d'offre relatifs à des agréments fiscaux d'unités de production de biocarburants d'une capacité totale de 1,8 million de tonnes venaient d'être lancés. Il a ainsi rappelé qu'au total 6 nouvelles usines devaient être construites en 2006.

Il a également rappelé que, depuis le dépôt de la proposition de résolution en discussion, deux éléments nouveaux étaient intervenus : la publication d'un rapport d'inspection sur l'optimisation du dispositif fiscal de soutien aux biocarburants et l'organisation, le 21 novembre 2005, par le ministre de l'agriculture et le ministre délégué à l'industrie, d'une table ronde réunissant l'ensemble des acteurs concernés par le développement des biocarburants. Il a rappelé que cette table ronde avait abouti à 15 engagements concrets dont, s'agissant de l'incorporation directe de l'éthanol, la réalisation d'une opération industrielle d'incorporation de 5 % d'éthanol portant sur 300 000 tonnes d'essence dans la région de Rouen et l'engagement des industries pétrolières de mettre au point d'ici mi-2006 une spécification technique partagée des bases d'essence éthanolables. Il a rappelé que les ministres avaient également, à cette occasion, exprimé leur soutien au développement de l'E85, essence à 85 % d'éthanol, utilisée par des véhicules dits « flex fuel ».

S'agissant de l'application de la TGAP, il a indiqué qu'un décret ainsi que de nouvelles instructions des Douanes devaient être publiés dans les prochains jours.

Rappelant que la proposition de résolution soulevait le risque de remise en cause de l'avantage fiscal accordé par les agréments, il a indiqué que les agréments assurent à ce jour un bénéfice fiscal sur 5 années consécutives permettant d'amortir la construction des usines et que ces agréments sont bien souvent reconduits pour une nouvelle durée de 5 ans une fois arrivés à échéance. Il a également rappelé, d'une part, que des assurances avaient été données par les ministres sur le maintien d'une défiscalisation incitative, et d'une TGAP dissuasive qui ne doit cependant pas peser excessivement sur le consommateur et, d'autre part, que l'article 49 de la loi d'orientation agricole définit les règles de calcul du niveau de la défiscalisation.

Enfin, M. Serge Poignant a souligné la très forte progression de la quantité totale d'éthanol en incorporation directe pouvant bénéficier d'une défiscalisation qui passera de 12 000 tonnes, en 2004, à 667 000 tonnes en 2008 à la suite des deux appels d'offre de 2005.

En conclusion, M. Serge Poignant a estimé que l'objectif de développement des biocarburants était largement partagé et que beaucoup avait déjà été fait en ce sens. Il a estimé que si des marges de progression demeuraient sans doute, une commission d'enquête n'était pas nécessaire pour suivre ce dossier et a indiqué qu'en conséquence, le groupe UMP était défavorable à sa création.

M. Michel Roumegoux a indiqué qu'il voterait la proposition de résolution compte tenu de l'existence de blocages au développement des biocarburants et en raison de son vif attachement à celui-ci.

M. Claude Birraux a rappelé qu'il avait publié en 2001, avec M. Jean-Yves Le Déaut pour l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, un rapport d'information sur l'état actuel et les perspectives techniques des énergies renouvelables qui, à contre-courant de la mode d'alors, était nuancé sur l'intérêt des éoliennes et soulignait la nécessité de développer le solaire thermique et les biocarburants. Il a rappelé que les recommandations de ce rapport avaient été largement reprises dans la loi d'orientation sur l'énergie.

Il a également rappelé que l'Office parlementaire avait organisé en juillet 2004, une table ronde avec les différents acteurs concernés pour faire le point sur l'évolution du dossier et que la question des biocarburants venait également d'être évoquée dans un nouveau rapport d'information de l'Office consacré aux véhicules propres et réalisé par MM. Claude Gatignol et Christian Cabal. Il a ajouté qu'il terminait, avec M. Christian Bataille, la rédaction d'un rapport d'information sur les nouvelles technologies de l'énergie et que la mission d'information sur l'effet de serre évoquerait évidemment également la question des biocarburants.

M. Claude Birraux a donc estimé qu'il était difficile d'évoquer un défaut d'information du Parlement sur la question des biocarburants et que la proposition de création d'une commission d'enquête lui apparaissait comme une « bombe atomique » alors qu'un simple coup de fouet permettrait de débloquer la situation. Il a donc estimé cette proposition excessive et a jugé préférable de rechercher une formule moins lourde, au moins dans l'attente des conclusions de la mission d'information sur l'effet de serre.

Réagissant aux propos de M. Claude Birraux, **M. François Brottes** a estimé qu'il serait heureux qu'une « bombe atomique », pour reprendre l'expression de celui-ci, permette de débloquer un dossier dominé par le poids des lobbies. Puis, il a jugé que si la représentation nationale ne voulait pas se contenter de se faire plaisir en votant des dispositions sans effet, la création d'une commission d'enquête était nécessaire, compte tenu des prérogatives juridiques qui lui sont attachées, puisque toutes les autres formes d'intervention du Parlement, y compris la loi, s'étaient révélées insuffisantes. Il a indiqué que le groupe socialiste soutenait, en conséquence, sans réserve cette proposition de résolution.

M. Pierre Micaux a indiqué que son département, l'Aube, abritait le plus gros récoltant et traiteur de céréales en France, le groupe Soufflet, qui s'intéresse aux biocarburants et va réaliser deux projets, l'un d'élaboration d'éthanol et l'autre de biodiesel.

M. Michel Raison a indiqué qu'il partageait la volonté affichée par le rapporteur de promouvoir les biocarburants.

Il a néanmoins précisé que s'il aurait été favorable, en début de législature, à la création d'une commission d'enquête, celle-ci ne lui paraissait plus opportune compte tenu des actions engagées sur ce sujet. Il a notamment demandé quel intérêt aurait l'audition du président de Total par une telle commission d'enquête alors que celui-ci a été entendu récemment par la commission des affaires économiques.

Il s'est donc déclaré défavorable à la proposition de résolution.

M. Antoine Herth a regretté que ce débat n'ait pas été davantage approfondi lors de la discussion du projet de loi d'orientation agricole, celle-ci s'étant largement concentrée, s'agissant des biocarburants, sur la question des huiles végétales pures. Il a également regretté que la réflexion soit rarement conduite simultanément sur l'ensemble des filières comme l'illustre l'intervention du rapporteur consacrée essentiellement à l'éthanol et évoquant très peu le biodiesel.

Estimant que le gouvernement avait anticipé la raréfaction prévisible de la ressource pétrolière ainsi que les mesures à mettre en œuvre pour lutter contre l'effet de serre et développer de nouveaux débouchés pour les produits de la filière agro-alimentaire, il a jugé que le développement des biocarburants reposait désormais sur les industriels.

Il en a déduit que l'intervention d'une commission d'enquête serait de peu d'effets sur le développement des biocarburants, ajoutant que ce développement était en outre subordonné à l'aboutissement de la réforme du secteur sucrier dans un délai de six mois, ainsi qu'aux conséquences du découplage des aides, prévu dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune, sur l'évolution des modes de production.

Enfin, il a estimé qu'en tout état de cause, une telle commission devait se garder de procéder à des mises en cause personnelles, évoquant notamment M. Thierry Desmarest.

M. Jacques Bobe s'est dit convaincu du caractère inopportun de la création de cette commission d'enquête, estimant toutefois que rien n'interdisait de s'interroger à nouveau sur la pertinence d'un tel instrument dans un délai de six mois.

M. Rodolphe Thomas a indiqué qu'il lui paraissait stérile d'opposer pétrole et biocarburants, et que la commission d'enquête n'avait en aucune façon vocation à dresser des procès d'intention. Il a jugé qu'il s'agissait au contraire de permettre aux députés d'assumer leurs responsabilités dans le développement de cette politique.

Citant l'exemple de son département, le Calvados, il a jugé important de mesurer pleinement le potentiel de développement des biocarburants et de ne pas se laisser distancer par d'autres pays.

M. Jérôme Bignon a estimé que la commission d'enquête ne constituait pas en l'espèce un mécanisme approprié et que le calendrier était inadapté, le dépôt de cette proposition de résolution arrivant trop tardivement par rapport aux nombreuses évolutions législatives et réglementaires d'ores et déjà intervenues.

M. Jean-Charles Taugourdeau a exprimé son scepticisme sur l'utilité d'une commission d'enquête, précisant que la vigilance des députés pouvait également s'exercer à l'occasion de l'examen des projets et propositions de loi, en particulier par voie d'amendements. Il a regretté que certains sujets échappent parfois à cette vigilance, citant l'exemple du conditionnement des fruits et légumes dans des cagettes en plastique imposé par certains distributeurs, de l'obligation d'installer des géomembranes pour l'enfouissement des déchets, ou bien encore de la confection de vestes en tissu synthétique pour les pompiers jusque-là pourvus de vestes en cuir.

Le rapporteur s'est réjoui de constater que la question des biocarburants suscitait un débat très riche.

Répondant à M. Serge Poignant, il a exprimé son désaccord sur le constat d'avancées sensibles sur ce dossier, rappelant qu'une exploitation agricole disparaît toutes les vingt minutes en France.

S'agissant des quantités de biocarburants défiscalisées, il a indiqué qu'en 2004, seuls 0,8 % de biocarburants ont été incorporés et que la production effective d'éthanol n'a représenté qu'environ 6 % des capacités de production agréées.

Au sujet de la table ronde du 21 novembre 2005 sur le développement des biocarburants, il a jugé que les conclusions auxquelles celle-ci avait abouti étaient insuffisantes, en particulier s'agissant de l'éthanol. Il a ainsi rappelé que la principale avancée, s'agissant de l'incorporation directe d'éthanol, était une opération conduite par la grande distribution, avec des bases d'essence importées et dont il convient de se demander pourquoi elle n'est pas généralisée.

Il a en outre indiqué que la commission d'enquête s'avérait un bon moyen de signaler l'intérêt porté par les députés au développement des biocarburants et une incitation pour les acteurs de la filière à ne pas relâcher leurs efforts.

Répondant à M. Antoine Herth, il a souligné qu'il n'était aucunement question d'instruire le procès de tel ou tel et qu'il n'avait effectivement pas évoqué de manière approfondie le biodiesel dans son propos liminaire car cette filière se développe correctement dans la mesure où elle répond au besoin de gazole des raffineurs français qui résulte de la diésélisation de notre parc automobile.

Le Président Patrick Ollier a constaté le consensus de l'ensemble des groupes politiques sur la nécessité d'une politique ambitieuse de développement des biocarburants, et a rappelé les impulsions décisives apportées par la commission des affaires économiques à la mise en œuvre de cette politique.

Soulignant que la proposition de résolution avait été déposée en août 2005, il a estimé que les évolutions intervenues depuis la rendaient caduque.

Il a également jugé qu'une commission d'enquête bénéficiait d'importantes prérogatives qu'il convenait de ne pas galvauder en les mobilisant au service d'objectifs pour lesquels elles ne sont pas adaptées. En l'espèce, il a précisé qu'il ne s'agissait pas d'établir une vérité ou de rechercher des responsables mais d'assurer la mise en œuvre d'une politique, ce qui n'est pas l'objet d'une commission d'enquête.

Puis, après avoir rappelé les avancées importantes réalisées en faveur du développement des biocarburants, il a jugé que la création d'une commission d'enquête se justifiait d'autant moins que la mission d'information sur l'effet de serre, constituée à l'initiative de la conférence des Présidents, allait nécessairement se pencher sur la question des biocarburants.

Il a toutefois émis l'idée que dans le cadre des missions dévolues au rapporteur d'un projet de loi en vertu du huitième alinéa de l'article 86 du Règlement, le rapporteur de la loi d'orientation agricole et celui de la loi d'orientation sur l'énergie pourraient se pencher sur l'application des dispositions relatives aux biocarburants que celles-ci comportent.

Puis, la commission a *rejeté* la proposition de résolution n° 2460 tendant à la création d'une commission d'enquête visant à étudier les blocages à la mise en place d'une politique ambitieuse d'utilisation des biocarburants.

* *

*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la commission a examiné sur le rapport de **M. Gérard Hamel**, les **amendements** au projet de loi, adopté par le Sénat, portant **engagement national pour le logement (n° 2709)**.

TITRE PREMIER

MOBILISATION DE LA RESSOURCE FONCIÈRE POUR LA RÉALISATION DE LOGEMENTS

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

Avant l'article 1^{er}

La commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 301 du rapporteur.

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

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n° 302 présenté par M. Jean-Yves Le Bouillonec. Puis, conformément à l'avis favorable de son rapporteur, elle a *accepté* l'amendement n° 29 rectifié de M. Etienne Pinte. Elle a ensuite *repoussé* les amendements n°s 147 et 246 présentés respectivement par M. Jean-Pierre Brard et par Mme Martine Billard. Suivant l'avis favorable de son rapporteur, elle a en revanche *accepté* l'amendement n° 31 (2^{ème} rectification) de M. Etienne Pinte. Elle a également *accepté* les amendements rédactionnels n°s 200 et 201 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, elle a *repoussé* l'amendement n° 304 de M. Jean-Yves Le Bouillonec. Elle a en revanche *accepté* les amendements rédactionnels n°s 202 et 203 du rapporteur. Puis, suivant l'avis de son rapporteur, la commission a *repoussé* les amendements n°s 307 et 305 présentés respectivement par MM. Jean-Pierre Abelin et Jean-Yves Le Bouillonec.

Après l'article 1^{er}

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n° 276 présenté par Mme Martine Billard.

Article 1^{er} bis (nouveau) (article L. 121-2-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Transmission par le préfet au maire de la liste des immeubles publics situés sur le territoire de la commune*

La commission a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 204 du rapporteur puis elle a *repoussé* l'amendement n° 148 présenté par M. Jean-Pierre Brard.

Après l'article 1^{er} bis

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* les amendements n°s 325 et 21 présentés respectivement par MM. Jean-Yves Le Bouillonec et Etienne Pinte.

CHAPITRE II : Faciliter l'adaptation des documents d'urbanisme aux objectifs fixés en matière de logement [Division et intitulé nouveaux]**Article 2A (nouveau) : Elaboration d'un programme local de l'habitat par les établissements publics de coopération intercommunale**

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n° 309 présenté par M. Jacques Myard.

Avant l'article 2

Conformément à l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n° 112 de M. Patrick Braouezec.

Article 2 (articles L. 123-12-1 et L. 230-4-1 [nouveaux] du code de l'urbanisme) : *Modification des plans locaux d'urbanisme et des plans d'occupation des sols*

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* les amendements n°s 113, 114 et 115 de M. Patrick Braouezec puis l'amendement n° 320 de M. Yves Simon. Elle a en revanche *accepté* deux amendements rédactionnels n°s 205 et 206 du rapporteur.

Suivant l'avis de son rapporteur, elle a ensuite *repoussé* l'amendement n° 249 de Mme Martine Billard. Elle a *accepté* trois amendements rédactionnels n°s 207, 74 rectifié et 208 du rapporteur puis *repoussé* les amendements n°s 118, 116 et 117 de M. Patrick Braouezec ainsi que l'amendement n° 322 de M. Jean-Pierre Nicolas.

Suivant l'avis favorable de son rapporteur, elle a *accepté* l'amendement n° 321 présenté par M. Yves Simon puis l'amendement n° 209 du rapporteur. Elle a ensuite *repoussé* l'amendement n° 121 présenté par M. Patrick Braouezec, rendant ainsi sans objet les sous-amendements n°s 556 et 557 du rapporteur à cet amendement. Elle a également *repoussé* l'amendement n° 318 de M. Martial Saddier, le rapporteur ayant indiqué que celui-ci était satisfait, ainsi que les amendements n°s 312 et 252, présentés respectivement par M. Jean-Yves Le Bouillonnet et Mme Martine Billard.

Puis la commission a *accepté* l'amendement n° 210 du rapporteur et *repoussé* l'amendement n° 313 de M. Pierre Ducout.

Après l'article 2

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n° 124 présenté par M. Patrick Braouezec.

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

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement de suppression n° 351 présenté par M. Jacques Myard puis l'amendement n° 126 de M. Patrick Braouezec.

Article 3 bis (nouveau) (article L. 111-12 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Délai de prescription pour les constructions achevées*

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* trois amendements identiques de suppression n°s 254, 352 et 353 présentés respectivement par Mme Martine Billard, M. Jacques Myard et M. François Brottes. Elle a ensuite *accepté* les amendements n°s 211 et 354 du rapporteur.

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

Conformément à l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement de suppression n° 255 de Mme Martine Billard.

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 *accepté* deux amendements rédactionnels n°s 212 et 213 du rapporteur.

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

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *repoussé* deux amendements identiques de suppression n°s 127 et 256 présentés respectivement par M. Patrick Braouezec et Mme Martine Billard.

Après l'article 3 sexies

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n° 107 présenté par M. Patrick Braouezec.

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

Article 4 (articles L. 240-1 à L. 240-3 [nouveaux] et article L. 211-3 du code de l'urbanisme) : *Fusion du droit de propriété et du droit de préemption des communes*

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement de suppression n° 356 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet et l'amendement n° 358 de M. Jean-Pierre Brard puis *accepté* les amendements n°s 214, 215, 357, 218, 219 et 220 du rapporteur.

Après l'article 4 bis

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n° 324 de M. François Brottes puis *accepté* l'amendement n° 329 de M. Martial Saddier. Conformément à l'avis défavorable de son rapporteur, elle a ensuite *repoussé* les amendements n°s 23, 25 et 327 de M. Etienne Pinte ainsi que l'amendement n° 335 de M. François Brottes.

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 ensuite *accepté* l'amendement n° 221 du rapporteur.

CHAPITRE VI : Soutenir les maires bâtisseurs *[Division et intitulé nouveaux]***Avant l'article 4 quater**

La commission a *accepté* un amendement rédactionnel n° 222 du rapporteur.

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*

Conformément à l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *repoussé* les amendements n°s 360 et 361 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet ainsi que l'amendement n° 362 de M. Jean-Yves Besselat.

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

Conformément à l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement de suppression n° 101 de M. Jean Auclair, ainsi que les amendements n°s 19 rect. et 9 rect. présentés respectivement par MM. Etienne Pinte et François Scellier, ces derniers étant satisfaits. Puis la commission a *accepté* l'amendement n° 223 du rapporteur.

Article 4 septies (nouveau) (article 1529 [nouveaux] et article L. 211-3 du code de l'urbanisme) : *Taxe forfaitaire sur les terrains devenus constructibles*

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement de suppression n° 102 présenté par M. Jean Auclair puis les amendements n°s 369, 370 et 371 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Elle a en revanche *accepté* les amendements n°s 225, 367, 226 et 368 du rapporteur.

TITRE II

DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE LOGEMENTS ET ACCÈS AU LOGEMENT**CHAPITRE I^{ER} : Favoriser l'accèsion à la propriété** [*Division et intitulé nouveaux*]

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 *repoussé* l'amendement n°135 de M. Patrick Braouezec, l'amendement n° 380 de M. Jean-Pierre Brard.

Elle a *accepté* l'amendement rédactionnel n° 227 du rapporteur.

Puis elle a *repoussé* les amendements n°s 373, 374 et 375 de M. Jean-Yves Le Bouillonec. Elle a également *repoussé* l'amendement n° 379 présenté par M. Jean-Pierre Abelin. Elle a ensuite *repoussé* les amendements n°s 372 de M. Jean-Yves Le Bouillonec, n°s 376, 377 et 378 de M. Daniel Boisserie.

Après l'article 5

La commission a *repoussé* l'amendement n° 131 de M. Patrick Braouezec.

Article 5 bis (nouveau) : Bail à construction

La commission a *accepté* l'amendement n° 228 du rapporteur.

Article 5 ter (nouveau) (article L. 443-15-2-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Vente de logements locatifs conventionnés par les collectivités territoriales*

La commission a *accepté* les amendements rédactionnels n°s 229, 230, 231, 232 et 233 du rapporteur.

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

La commission a *accepté* les amendements rédactionnels n°s 234, 235 et 236 du rapporteur.

Elle a également *accepté* l'amendement n° 199 du Gouvernement.

Article 5 quinquies (nouveau) (article L. 311-4 du code de la construction et de l'habitation) : *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 *accepté* les amendements rédactionnels n°s 237, 238 et 239 du rapporteur.

Après l'article 5 quinquies

La commission a *repoussé* l'amendement n° 401 de M. Jean-Yves Le Bouillonec, l'amendement n° 397 de M. Yves Jégo, l'amendement n° 396 de M. Martial Saddier, l'amendement n° 33 de M. Jean-Pierre Gorges.

Article additionnel après l'article 5 quinquies : Encouragement à la construction de logements sociaux par les sociétés d'économie mixte

La commission a *accepté* un amendement n° 14 présenté par M. François Scellier, rapporteur au nom de la commission des finances.

Article additionnel après l'article 5 quinquies : traitement prudentiel des obligations émises par la Caisse de refinancement de l'habitat (CRH)

La commission a *accepté* un amendement n° 275 présenté par le Gouvernement.

Après l'article 5 quinquies

La commission a *repoussé* un amendement n° 15 présenté par M. François Scellier, rapporteur au nom de la commission des finances.

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

Avant l'article 6

La commission a *repoussé* l'amendement n° 342 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

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 *accepté* l'amendement n° 381 de M. Martial Saddier et l'amendement identique n° 383 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

Elle a ensuite *accepté* l'amendement n° 388 de M. Rodolphe Thomas.

Puis elle a *repoussé* l'amendement n° 257 de M. Yves Cochet, l'amendement n° 382 de M. Martial Saddier, et l'amendement n° 384 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

La commission a *accepté* l'amendement n°240 du rapporteur.

Elle a *repoussé* l'amendement n° 387 de M. Jean-Pierre Brard et l'amendement n° 390 de M. Rodolphe Thomas.

Elle a *accepté* l'amendement n° 241 du rapporteur.

Après l'article 6

La commission a *repoussé* l'amendement n° 408 de M. Jean-Pierre Abelin.

Article additionnel après l'article 6: *Elargissement du dispositif de prise à bail de logements vacants par des organismes HLM au patrimoine relevant des sociétés civiles immobilières*

La commission a *accepté* l'amendement n° 77 présenté par M. Gilbert Meyer.

Article 7 : Déduction sur les revenus fonciers pour les propriétaires bailleurs passant une convention avec l'ANAH

La commission a examiné l'amendement n° 553 du rapporteur, qui l'a *retiré* au profit de l'amendement n° 499, de M. Rodolphe Thomas, que la commission a *accepté*. Elle a également *accepté* l'amendement n° 498 de M. Jean-Pierre Abelin.

Article 7 bis (nouveau) (article 31 du code général des impôts) : *Dispositif d'investissement locatif dans le secteur intermédiaire*

La commission a *accepté* l'amendement n° 554 du rapporteur.

Elle a *repoussé* l'amendement n° 136 de M. Patrick Braouezec, ainsi que l'amendement n° 504 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, l'amendement n° 506 de M. Jean-Pierre Brard, l'amendement n° 258 de M. Yves Cochet, et l'amendement n° 500 de M. François Scellier.

Article additionnel après l'article 7 bis : soutien fiscal à l'investissement locatif social des SEM

La commission a *accepté* l'amendement n° 405 de M. Rodolphe Thomas.

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

La commission a *accepté* les amendements n°s 242 et 243, rédactionnels, du rapporteur.

Article additionnel après l'article 7 ter : création d'un droit de préemption en cas de vente de locaux commerciaux dans les zones franches urbaines

La commission a *accepté* l'amendement n° 80 de M. Rudy Salles.

Article additionnel après l'article 7 ter : Exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant cinq ans pour les propriétaires occupant leur logement dans les zones franches urbaines

La commission a *accepté* l'amendement n° 79 de M. Rudy Salles.

Article 7 quater (nouveau) (articles L. 253-1 à L. 253-8 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : Dissociation de l'usufruit locatif et de la nue-propriété

La commission a *repoussé* les amendements n°s 259, 260 et 261 de M. Yves Cochet.

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 *accepté* l'amendement n° 407 de M. Rodolphe Thomas.

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

Article additionnel avant l'article 7 quinquies (nouveau) : Précision de l'intitulé du chapitre II

La commission a *accepté* un amendement n° 509 du rapporteur.

Article 7 sexies (nouveau) (article L. 145-23-1 [nouveau] du code de commerce) : Remise sur le marché des logements vacants situés au-dessus des commerces

La commission a *accepté* l'amendement n° 510 du rapporteur.

Elle a *repoussé* l'amendement n° 511 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Après l'article 7 sexies (nouveau)

La commission a *repoussé* l'amendement n° 216 de M. Richard Mallié.

Article 7 septies (nouveau) (article 29 [nouveau] du code général des impôts) : Déduction sur les revenus fonciers en cas de remise sur le marché de logements vacants

La commission a *accepté* l'amendement n° 555 du rapporteur.

Après l'article 7 septies

La commission a *repoussé* l'amendement n° 414 de M. Patrick Beaudouin, l'amendement n° 217 de M. Richard Mallié, l'amendement n° 410 de M. Yves Simon, l'amendement n° 419 de M. François Brottes, l'amendement n° 421 de Mme Annick Lepetit, l'amendement n° 143 rectifié de M. Jean-Pierre Brard, l'amendement n°412 de Mme Elisabeth Guigou, l'amendement n° 28 de M. Léonce Deprez

CHAPITRE IV : Dispositions relatives aux bailleurs sociaux [Division et intitulés nouveaux]**Article additionnel après l'article 8 : Habilitation du Gouvernement à réformer le régime juridique des sociétés anonymes de crédit immobilier**

La commission a *accepté* l'amendement n° 277 du Gouvernement.

Article 8 bis (nouveau) (article L. 353-21 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Location directe en meublé par les SEM*

La commission a accepté l'amendement n° 474 de M. Jean-Paul Anciaux.

Article 8 ter (nouveau) : Compétence des organismes HLM pour gérer des immeubles au profit des fonctionnaires de police et de gendarmerie

La commission a accepté l'amendement n° 475 du rapporteur.

Elle a *repoussé* les amendements n° 479 de M. Jacques Myard, n° 480 de M. Martial Saddier, et n° 481 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Elle a *accepté* les amendements n^{os} 476, 477 et 478 du rapporteur, ainsi que l'amendement n° 482 de M. Jean-Louis Dumont.

Article 8 quater (nouveau) (articles L. 423-10, L. 423-11 et L. 423-11-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : *Gouvernance des sociétés anonymes HLM et des sociétés anonymes coopératives de production HLM*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 483 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Article 8 quinquies (nouveau) : Compétences de syndic des sociétés anonymes HLM et des sociétés anonymes coopératives de production HLM

La commission a *repoussé* l'amendement n° 489 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Elle a *accepté* les amendements rédactionnels n^{os} 484, 485, 486, 487 et 488 du rapporteur.

Après l'article 8 quinquies

La commission a *repoussé* l'amendement n° 464 de M. François Brottes, l'amendement n° 463 de M. Jean-Pierre Nicolas.

Article additionnel après l'article 8 quinquies : Cohérence entre la définition du service d'intérêt général résultant de la loi de finances rectificative pour 2005 et les dispositions du code de la construction

La commission a *accepté* l'amendement n° 424 du rapporteur.

Article additionnel après l'article 8 quinquies : *Autorisation des bailleurs de HLM à réaliser des opérations de vente en état futur d'achèvement*

La commission a *accepté* l'amendement n° 409 du rapporteur.

Après l'article 8 quinquies

La commission a *repoussé* l'amendement n° 403 de M. Jean-Louis Dumont.

CHAPITRE V : Renforcer la mixité de l'habitat [*Division et intitulés nouveaux*]

Article 8 sexies (nouveau) : *Renforcement du rôle du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées*

La commission a *accepté* les amendements n° 492 et 493 du rapporteur.

Elle a *repoussé* l'amendement n° 491 de Mme Christine Boutin.

Après l'article 8 sexies

La commission a *repoussé* l'amendement n° 76 rect. de M. Hugues Martin, ainsi que les amendements n° 11 rect. et 12 rect. présentés par M. François Scellier, rapporteur au nom de la commission des finances, l'amendement n° 341 de M. Jacques Myard, ainsi que le sous-amendement n° 573 de M. Jean-Pierre Grand. Elle a également *repoussé* l'amendement n° 402 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, l'amendement n° 75 de M. Hugues Martin, les amendements n° 339 et 338 de M. Jacques Myard, l'amendement n° 453 de M. Patrick Beaudouin, l'amendement n° 119 rect. de M. Patrick Braouezec, l'amendement n° 447 de M. Jean-Pierre Abelin, les amendements n° 144 et 145 de M. Jean-Pierre Brard, l'amendement n° 340 de M. Jacques Myard, ainsi que les amendements n° 441 et 442 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, les amendements n° 120 rect. de M. Patrick Braouezec et 149 de M. Jean-Pierre Brard. Puis elle a *repoussé* l'amendement n° 248 de M. Yves Cochet, le n° 443 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, le n° 123 de M. Patrick Braouezec, les amendements n° 436 et 435 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, le n° 122 de M. Patrick Braouezec, le n° 437 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, le n° 444 de M. Etienne Pinte, et le n° 438 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Article 8 septies (nouveau) : *Bilan triennal de l'application de l'article 55 de la loi SRU*

La commission a *accepté* l'amendement n° 495 du rapporteur.

Après l'article 8 septies

La commission a *repoussé* l'amendement n° 439 de M. Yves Jégo, ainsi que les amendements n° 103 et 440 de M. Jean-Christophe Lagarde.

Article 8 octies (nouveau) (article L. 3221-12-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Délégation au président du conseil général des décisions relatives au FSL*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 262 de M. Yves Cochet.

Article 8 decies (nouveau) (articles L. 302-10, L. 302-11 et L. 302-12 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : *Plan départemental de l'habitat*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 496 de M. Jacques Myard.

Elle a également *repoussé* l'amendement n° 497 de M. Yves Simon.

Après l'article 8 *decies*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 264 de M. Yves Cochet et l'amendement n° 452 de M. Francis Vercamer.

Article 9 (articles L. 441-1-1, L. 441-1-2, L. 441-1-4, L. 441-2-3 et L. 441-2-5 du code de la construction et de l'habitation) : *Rôle des EPCI, des commissions départementales de médiation et des préfets dans l'attribution des logements locatifs sociaux*

La commission a *repoussé* les amendements n°s 137 de M. Patrick Braouezec et n° 551 de M. Jean-Pierre Brard, ainsi que le n° 267 de M. Yves Cochet.

Elle a *accepté* l'amendement n° 527 du rapporteur.

Elle a *repoussé* l'amendement n° 268 de M. Yves Cochet, ainsi que l'amendement n° 523 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Elle a ensuite *accepté* les amendements rédactionnels n°s 528, 529, 530, 531, 532, 533, et 534 du rapporteur.

Puis elle a *repoussé* l'amendement n° 525 de M. Yves Jégo.

Elle a *accepté* les amendements rédactionnels n°s 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, et 543 du rapporteur.

Elle a *repoussé* les amendements n°s 552 et 550 de M. Jean-Pierre Brard, l'amendement n° 269 de M. Yves Cochet, et l'amendement n° 548 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Elle a *accepté* les amendements n°s 544 et 545 du rapporteur, tous deux rédactionnels.

Elle a *repoussé* l'amendement n° 270 de M. Yves Cochet, le n° 524 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, et le n° 526 de M. Martial Saddier.

La commission a ensuite *accepté* les amendements rédactionnels n°s 546 et 547 du rapporteur.

Après l'article 9

La commission a *repoussé* l'amendement n°104 de M. Jean-Christophe Lagarde.

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*

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n° 455 de M. Jean-Pierre Brard ainsi que l'amendement n° 7 de M. Dominique Tian. Elle a également *repoussé* l'amendement n° 520 de M. François Scellier, après que le rapporteur a indiqué que cet amendement était satisfait. Elle a ensuite *accepté* l'amendement n° 150 du rapporteur puis *repoussé* l'amendement n° 519 de M. François Scellier, déjà satisfait.

La commission a *accepté* l'amendement n° 151 du rapporteur mais a *repoussé* l'amendement n° 514 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, conformément à l'avis défavorable de son rapporteur. Puis elle a *accepté* les amendements n°s 152 et 153 du rapporteur ainsi que l'amendement n°521 de M. François Scellier.

Après l'article 10 bis

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* les amendements n^{os} 406 et 446 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, les amendements n^{os} 450 et 451 de M. Francis Vercamer et l'amendement n^o 18 de M. Etienne Pinte.

CHAPITRE VI : Dispositions en faveur des plus défavorisés *[Division et intitulé nouveaux]*

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 *accepté* l'amendement n^o 154 du rapporteur puis *repoussé* les amendements n^{os} 271 et 272 présentés par Mme Martine Billard. Elle a ensuite *accepté* les amendements n^{os} 155, 156, 157 et 158 du rapporteur.

Article 11 : *Encadrement des coupures d'électricité, de gaz et d'eau pendant la période hivernale*

La commission a *accepté* l'amendement n^o 159 du rapporteur puis *repoussé* l'amendement n^o 99 de M. Léonce Deprez. Elle a ensuite *accepté* l'amendement n^o 161 du rapporteur.

Après l'article 11

Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n^o 141 présenté par M. Patrick Braouezec.

Après l'article 12

Conformément à l'avis défavorable de son rapporteur, la commission a *repoussé* l'amendement n^o 458 de M. Rodolphe Thomas et l'amendement n^o 93 de M. Patrick Delnatte.

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES RELATIVES AU LOGEMENT ET À LA COHÉSION SOCIALE

[Division et intitulé nouveaux]

CHAPITRE I^{ER} : Dispositions relatives à la construction *[Division et intitulé nouveaux]*

Article 13 (nouveau) (ordonnance n^o 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^o 2005-655 du 8 juin 2005 et obligation de fournir un état de l'installation intérieure d'électricité*

La commission a *accepté* les amendements n^{os} 162, 163, 290, 166 et 291 du rapporteur.

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 *approuvé* l'amendement n^o 167 du rapporteur.

— Article L. 262-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : *Définition de la vente d'immeuble à rénover*

La commission a *approuvé* l'amendement n^o 168 du rapporteur.

— Article L. 262-3 du code de la construction et de l'habitation : *Constat d'achèvement des travaux et garantie de parfait achèvement*

La commission a *approuvé* l'amendement n° 171 du rapporteur.

— Article L. 262-4 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Modalités de conclusion du contrat de vente d'immeuble à rénover

La commission a *approuvé* les amendements n^{os} 169, 170 et 172 du rapporteur.

— Article L. 262-8 du code de la construction et de l'habitation : *Promesse de vente d'un immeuble à rénover*

La commission a *approuvé* les amendements n^{os} 174 et 299 du rapporteur.

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 *approuvé* les amendements n^{os} 175, 176, 177, 178 et 179 du rapporteur.

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 *approuvé* l'amendement de suppression n° 180 du rapporteur.

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 *approuvé* les amendements n^{os} 182 et 183 du rapporteur. Elle a *repoussé* l'amendement n° 82 rectifié de M. Léonce Deprez.

Après l'article 18

La commission a *repoussé* les amendements n° 465 de M. Jean-Pierre Nicolas, n° 466 de Mme Christine Boutin, n^{os} 244, 245, 273 et 274 de Mme Martine Billard, n° 78 de M. Gilbert Meyer, n^{os} 83 et 84 de M. Léonce Deprez, n^{os} 96, 97 et 98 de M. Patrick Delnatte, n° 2 rect. de M. Dominique Tian, n^{os} 133 et 134 de M. Patrick Braouezec, n° 418 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, n° 469 de M. Philippe Pemezec, n° 420 de M. François Brottes, n° 448 de M. Jean-Christophe Lagarde.

Article additionnel après l'article 18 : *Médiation pour les litiges relatifs à la décence du logement*

La commission a *approuvé* les amendements identiques n° 470 de M. Rodolphe Thomas et n° 94 de M. Patrick Delnatte.

Article additionnel après l'article 18 : *Prise en compte des dépenses d'entretien des ascenseurs dans les charges récupérables*

La commission a *approuvé* l'amendement n° 467 de M. François Scellier.

CHAPITRE III : AUTRES DISPOSITIONS *[Division et intitulé nouveau]***Avant l'article 19**

La commission a *repoussé* les amendements n° 568 de M. Jean-Louis Dumont, n° 567 de M. Jean-Pierre Nicolas, n° 570 de M. Jean-Pierre Abelin, n° 563 de M. Richard Mallié.

Article additionnel avant l'article 19 : Validité du privilège spécial immobilier en cas de faillite commerciale ou civile

La commission a *approuvé* l'amendement n° 564 de M. Jean-Louis Dumont.

Article additionnel avant l'article 19 : Rétablissement du droit de constituer des unions coopératives

La commission a *approuvé* l'amendement n° 565 de M. Jean-Louis Dumont.

Article additionnel avant l'article 19 : Assouplissement de la règle de majorité pour les travaux de fermeture d'immeubles

La commission a *approuvé* l'amendement n° 569 de M. Richard Mallié.

Article 19 (nouveau) : Délai supplémentaire d'adaptation des copropriétés à la loi SRU

La commission a *approuvé* l'amendement n° 184 du rapporteur, et *repoussé* l'amendement n° 8 de M. Dominique Tian.

Après l'article 19

La commission a *repoussé* l'amendement n° 559 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

Article 20 (nouveau) : Extension du régime du délai de rétractation de l'acquéreur non professionnel d'un bien immobilier

La commission a *approuvé* l'amendement n° 185 du rapporteur.

Après l'article 20

La commission a *repoussé* les amendements n° 349 de M. Martial Saddier et n° 347 de M. Francis Vercaemer.

Article additionnel après l'article 20 : Fixation d'un taux de logements en résidence principale dans les stations de sport d'hiver

La commission a *approuvé* l'amendement n° 348 de M. Martial Saddier.

Article 21 (nouveau) : Extension du statut d'agent commercial aux collaborateurs non salariés d'un agent immobilier

La commission a *approuvé* les amendements n^{os} 186 et 187 du rapporteur.

Article 22 (nouveau) : Lutte contre les discriminations dans l'attribution de logements

La commission a *approuvé* les amendements n^{os} 188 et 189 du rapporteur.

Après l'article 22

La commission a *repoussé* l'amendement n° 26 de M. Etienne Pinte.

Article additionnel après l'article 22 : Modalités de rémunération des professionnels de l'immobilier

La commission a *approuvé* l'amendement n° 571 du rapporteur.

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 *approuvé* les amendements n°^{os} 190 et 191 du rapporteur.

Après l'article 23

La commission a *repoussé* les amendements n° 323 de M. Richard Mallié, n° 417 de Mme Geneviève Gaillard, n° 110 de M. Patrick Braouezec.

Article additionnel après l'article 23 : Transfert dans le code de la construction et de l'habitation des dispositions du code rural relatives à la participation des employeurs agricoles à l'effort de construction

La commission a *approuvé* l'amendement n° 566 du rapporteur.

Article 25 (nouveau) : Accord de gestion urbaine de proximité des opérations de rénovation urbaine menées par l'ANRU

La commission a *approuvé* l'amendement n° 192 du rapporteur.

Après l'article 25

La commission a *repoussé* l'amendement n° 139 de M. Patrick Braouezec.

Article additionnel après l'article 26 : Mise en œuvre dans les départements d'outre-mer du dispositif de conventionnement global avec les organismes de logement social

La commission a *approuvé* les deux amendements identiques n° 198 du Gouvernement et n° 100 de M. Bertho Audifax.

Article 27 (article L. 710-7-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Application à Mayotte*

La commission a *approuvé* les amendements n°^{os} 195 et 196 du rapporteur.

Après l'article 27

La commission a *repoussé* les amendements n°^{os} 105 et 106 de M. Jean-Christophe Lagarde, n°^{os} 3, 4 et 5 de M. Dominique Tian.

Article additionnel après l'article 27 : Possibilité pour une commune membre d'une communauté de communes de rejoindre une autre communauté de communes plus importante disposant d'un programme local de l'habitat.

La commission a *approuvé* l'amendement n° 197 du rapporteur.

Titre du projet de loi

Elle a *repoussé* l'amendement n° 142 de M. Jean-Pierre Brard modifiant le titre du projet de loi.

*

Mercredi 18 janvier 2006
Présidence de M. Patrick Ollier, Président

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la commission a poursuivi l'examen sur le rapport de **M. Gérard Hamel**, des **amendements** au projet de loi, adopté par le Sénat, portant **engagement national pour le logement (n° 2709)**.

TITRE PREMIER

MOBILISATION DE LA RESSOURCE FONCIÈRE POUR LA RÉALISATION DE LOGEMENT

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

Article 2 (articles L. 123-12-1 et L. 230-4-1 [nouveaux] du code de l'urbanisme) : *Modification des plans locaux d'urbanisme et des plans d'occupation des sols*

La commission a repoussé les amendements n°663 et 664 de M. Michel Raison, n°671 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, n°672 de M. Jean-Pierre Abelin.

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

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

Après l'article 4 bis

La commission a repoussé l'amendement n°24 de M. Etienne Pinte.

Article additionnel après l'article 4 bis : *Autorisation de créer, à titre expérimental, des sociétés publiques locales d'aménagement*

La commission a approuvé l'amendement n°333 de M. Patrick Ollier.

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

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

La commission a approuvé l'amendement n°662 du rapporteur.

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*]

Article additionnel après l'article 5 : *Institution d'un guichet unique dans le cadre de la procédure d'accession sociale à la propriété*

La commission a approuvé l'amendement n°645 rectifié de M. Patrick Ollier.

Article 5 quinquies (nouveau) (article L. 311-4 du code de la construction et de l'habitation) : *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 *approuvé* les amendements identiques n° 638 de M. Jean-Yves Le Bouillonec, n° 640 de M. Jean-Pierre Abelin, et n° 641 de M. Martial Saddier.

Après l'article 5 quinquies

La commission a *repoussé* les amendements n°s 620 et 621 de M. Jean-Christophe Lagarde, et n°398 de M. Jacques Myard.

Article additionnel après l'article 5 quinquies : *Régime de l'accession à la propriété par l'achat de parts de société civile immobilière de capitalisation*

La commission a *approuvé* l'amendement n°400 de Mme Christine Boutin.

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

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 *repoussé* les amendements n° 389 de M. Rodolphe Thomas, et n° 385 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

Elle a *approuvé* l'amendement n° 660 du rapporteur.

Article 7 : *Déduction sur les revenus fonciers pour les propriétaires bailleurs passant une convention avec l'ANAH*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 574 de M. Patrick Braouezec.

Article 7 bis (nouveau) (article 31 du code général des impôts) : *Dispositif d'investissement locatif dans le secteur intermédiaire*

La commission a *repoussé* les amendements n°501 de M. Martial Saddier, et n°665 de M. Michel Raison, ainsi que le sous-amendement n°655 de M. François Scellier à l'amendement n°554 du rapporteur.

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

Article 8 ter (nouveau) : *Compétence des organismes HLM pour gérer des immeubles au profit des fonctionnaires de police et de gendarmerie*

La commission a *repoussé* l'amendement n°666 de M. Michel Raison.

Article additionnel après l'article 8 quinquies : *Autorisation des opérations de ventes d'immeubles entre organismes d'HLM*

La commission a *approuvé* les amendements identiques n°611 de M. Jean-Yves Le Bouillonec, n°612 de M. Jean-Pierre Abelin, n°613 de M. François Scellier.

Article additionnel après l'article 8 quinquies : *Simplification de la procédure de démolition des logements HLM*

La commission a *approuvé* les amendements identiques n° 637 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet et n° 639 de M. Martial Saddier.

Article additionnel après l'article 8 quinquies : *Obligation de la gestion des copropriétés résultant de la vente de logements locatifs par l'organisme HLM vendeur*

La commission a *approuvé* l'amendement n° 669 de M. Michel Raison.

CHAPITRE V : Renforcer la mixité de l'habitat *[Division et intitulés nouveaux]*

Article 8 sexies (nouveau) : *Renforcement du rôle du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 494 de M. Yves Le Bouillonnet.

Après l'article 8 sexies

La commission a *repoussé* les amendements n° 253 de Mme Martine Billard et n° 657 de M. Patrick Braouezec.

Article 8 septies (nouveau) : *Bilan triennal de l'application de l'article 55 de la loi SRU*

La commission a *repoussé* l'amendement n°659 de M. Patrick Braouezec.

Article 8 decies (nouveau) (articles L. 302-10, L. 302-11 et L. 302-12 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : *Plan départemental de l'habitat*

La commission a *approuvé* l'amendement n° 661 du rapporteur.

Article 9 (articles L. 441-1-1, L. 441-1-2, L. 441-1-4, L. 441-2-3 et L. 441-2-5 du code de la construction et de l'habitation) : *Rôle des EPCI, des commissions départementales de médiation et des préfets dans l'attribution des logements locatifs sociaux*

La commission a *repoussé* les amendements identiques n°575 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, et n° 670 de M. Rodolphe Thomas.

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 *repoussé* l'amendement n° 667 de M. Michel Raison.

Article 11 : *Encadrement des coupures d'électricité, de gaz et d'eau pendant la période hivernale*

La commission a *repoussé* l'amendement n° 576 de M. Vincent Rolland, l'amendement n° 584 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet ainsi que l'amendement n° 590 de M. Jean-Pierre Abelin.

Puis, elle a *accepté* l'amendement n° 585 rectifié de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.

La commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 579 de M. Jean Proriol, les amendements n°s 586, 583 et 587 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, les amendements n°s 588 et 589 de M. Jean-Pierre Abelin ainsi que l'amendement n° 578 de M. Jean-Pierre Nicolas.

Puis, elle a *accepté* l'amendement n° 581 de M. Jean Proriol.

Elle a revanche *repoussé* l'amendement n° 580 du même auteur ainsi que l'amendement n° 582 de M. Jean Gaubert et l'amendement n° 577 de Mme Christine Boutin.

Après l'article 12

La commission a *repoussé* l'amendement n° 630 de Mme Christine Boutin et les amendements n°s 91, 88 et 92 de M. Patrick Delnatte.

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES RELATIVES AU LOGEMENT ET À LA COHÉSION SOCIALE

CHAPITRE I^{ER} : Dispositions relatives à la construction [*DIVISION ET INTITULÉ NOUVEAUX*]

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 *accepté* les amendements n°s 593, 594, 595, 596 et 597 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

Article additionnel après l'article 16 : *Aménagement des règles de constructibilité dans les zones C des plans d'exposition au bruit entourant les aérodromes dont le trafic est plafonné*

La commission a *accepté* l'amendement n° 643 de Mme Marie-Anne Montchamp.

Article additionnel après l'article 16 : *Autorisation de certaines opérations d'urbanisme dans les zones C des plans d'exposition au bruit entourant les aérodromes dont le trafic est plafonné*

La commission a *accepté* l'amendement n° 644 de Mme Marie-Anne Montchamp.

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 *accepté* l'amendement n° 598 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

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 *accepté* les amendements n°s 600 et 599 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

Après l'article 18

La commission a *repoussé* l'amendement n°s 633 et 632 de Mme Christine Boutin, l'amendement n°s 634 et 636 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, l'amendement n° 668 de M. Michel Raison

CHAPITRE III : AUTRES DISPOSITIONS [*Division et intitulé nouveau*]

Article 19 (nouveau) : *Délai supplémentaire d'adaptation des copropriétés à la loi SRU*

La commission a *accepté* l'amendement n° 603 de M. Gérard Hamel, rapporteur. Elle a, en revanche, *repoussé* l'amendement n° 601 de M. Jean-Louis Dumont et l'amendement n° 602 de Mme Odile Saugues.

Article 20 (nouveau) : *Extension du régime du délai de rétractation de l'acquéreur non professionnel d'un bien immobilier*

La commission a *accepté* les amendements n^{os} 605 et 604 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

Article 21 (nouveau) : *Extension du statut d'agent commercial aux collaborateurs non salariés d'un agent immobilier*

La commission a *accepté* les amendements n^{os} 608, 606 et 607 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

Article 22 (nouveau) : *Lutte contre les discriminations dans l'attribution de logements*

La commission a *accepté* les amendements n^{os} 609 et 610 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

Après l'article 22

La commission a *repoussé* l'amendement n^o 629 de M. Jean Auclair.

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 *accepté* l'amendement n^o 646 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

Puis, elle a *repoussé* les amendements n^{os} 648 et 649 de M. Rodolphe Thomas ainsi que l'amendement n^o 647 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.

Article 25 (nouveau) : *Accord de gestion urbaine de proximité des opérations de rénovation urbaine menées par l'ANRU*

La commission a *accepté* l'amendement n^o 650 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

Article additionnel après l'article 25 : *Assouplissement des conditions de changement de communauté de communes*

La commission a *accepté* l'amendement n^o 642 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

Après l'article 26

La commission a *repoussé* les amendements n^{os} 617 et 618 de M. René-Paul Victoria, l'amendement n^o 625 de M. Rodolphe Thomas, les amendements n^{os} 626 et 628 de M. Alfred Almont ainsi que l'amendement n^o 627 de M. Bertho Audifax.

Article 27 (article L. 710-7-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) : *Application à Mayotte*

La commission a *accepté* les amendements n^{os} 651 et 652 de M. Gérard Hamel, rapporteur.

Après l'article 27

La commission a *repoussé* l'amendement n^o 653 de M. René-Paul Victoria, l'amendement n^o 622 de M. Alfred Almont ainsi que l'amendement n^o 623 de M. Bertho Audifax.

Information relative à la commission

La commission a désigné **M. Claude Birraux**, rapporteur pour avis sur le projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, de programme pour la recherche (n^o 2784).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mercredi 18 janvier 2006***Présidence de M. Roland Blum, Vice-Président***Audition de Son Exc. M. Fathallah Sijilmassi, ambassadeur du Royaume du Maroc**

M. Roland Blum, Vice-Président, a accueilli l'ambassadeur du Royaume du Maroc en France en rappelant l'amitié profonde qui unissait les deux pays, saluant à cet égard l'action de M. Jean Roatta, président du groupe d'amitié France-Maroc.

M. Fathallah Sijilmassi, ambassadeur du Royaume du Maroc, a déclaré que c'était un grand honneur pour lui de pouvoir intervenir devant la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale. Cette invitation reflète l'amitié singulière qui unit la France et le Maroc. Cette amitié s'exprime aussi par le fait que près du tiers des députés composant la commission des Affaires étrangères sont également membres du groupe d'amitié avec le Maroc. La rencontre de ce jour est sans doute plus que justifiée alors que le Maroc célèbre cette année le cinquantième anniversaire de son indépendance. Un demi-siècle s'est écoulé durant lequel le Maroc a fait le choix de s'engager, sous l'impulsion de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, dans de profonds changements qui touchent l'ensemble de la vie de la nation. Le Royaume est ainsi devenu un vaste chantier de réformes qui se caractérise par une triple évolution : politique, économique et sociale.

Concernant l'évolution politique, plusieurs réalisations sont à mettre aujourd'hui à l'actif du Maroc. Il s'agit notamment de l'élargissement de l'espace des libertés publiques, la réforme du code électoral, du code du travail, du code de la presse, de la restructuration du champ religieux ou encore la réforme de la *moudawana* ou code de la famille instaurant un acquis de premier ordre en matière de droits de l'homme. L'expérience marocaine constitue une référence intéressante. Il convient de rappeler à ce sujet que la France vient de suivre l'exemple du Maroc en faisant passer l'âge légal du mariage de quinze à dix-huit ans.

Véritable modèle dans le monde arabe, la mise en place de l'Instance Equité et Réconciliation (IER) constitue un acquis supplémentaire en matière de droits de l'homme et de modernisation de la société marocaine. Créée en janvier 2004 à un moment décisif de l'histoire récente du Maroc, l'IER a présenté à Sa Majesté le Roi Mohammed VI, le 16 décembre 2005, son rapport final qui contient les résultats et les conclusions de vingt-trois mois d'enquête sur le terrain et d'investigations visant à établir les faits des violations des droits de l'homme commises entre 1956 et 1999, réparer les préjudices, préserver la mémoire nationale et réaliser une réconciliation sociétale. C'est ainsi que l'Instance Equité et Réconciliation, qui constitue une expérience inédite et un événement historique exceptionnel, préconise, dans son rapport final, une série de propositions et de recommandations adoptées par Sa Majesté Le Roi Mohammed VI qui, lors d'une cérémonie officielle organisée le 6 janvier 2006 en présence des familles des victimes, a personnellement appelé à se prémunir contre de pareils écarts afin de consolider le processus de réformes dans lequel le Maroc s'est résolument inscrit.

Véritable radioscopie du Maroc d'aujourd'hui, un second rapport général sur le développement humain a présenté sans complaisance les différentes réalités de la situation socio-économique du Maroc.

Plus qu'une rétrospective d'une période révolue, ces deux rapports, rendus publics dernièrement, portent un regard sur l'évolution du Maroc dans les domaines politique et économique depuis l'indépendance, mettent en évidence les problèmes et les handicaps auxquels se heurte le pays, dans le but de les soumettre au débat public, avec la participation des différentes forces politiques et de la société civile et

jettent les jalons du développement futur du Royaume dans la perspective d'établir une « feuille de route » du Maroc à l'horizon 2025.

En dépit des défis encore nombreux et des poches de résistance qui ne manquent pas, l'ambassadeur a tenu à souligner que toutes ces initiatives ont résolument inscrit le Royaume du Maroc dans le mouvement vers l'enracinement de la démocratie, l'approfondissement des réformes, l'élargissement des libertés et la modernisation de la société.

S'agissant de l'évolution économique, les indicateurs économiques et financiers du Maroc témoignent des résultats encourageants résultant des réformes structurelles importantes intervenues depuis ces dernières années grâce à une politique financière rigoureuse et une politique économique volontariste, dans le cadre d'une option résolument libérale et ouverte aux investisseurs étrangers. Le Maroc change, chaque jour davantage, et s'attelle au renforcement de ses infrastructures, à travers son ambitieux programme routier et autoroutier, son réseau aéroportuaire et ferroviaire en développement, ses nouveaux ports en construction, en particulier Tanger Méditerranée, ses nouvelles connexions électriques et ses réseaux de communication, à s'arrimer toujours plus étroitement à l'Europe élargie, notamment à ses voisins méditerranéens, et en particulier à la France. A titre d'illustration, il y a actuellement une centaine de vols réguliers entre le Maroc et la France.

Tout en consolidant ses institutions démocratiques et en développant la toile de ses infrastructures, le Royaume est déterminé à résorber ses déficits sociaux, notamment en matière de santé, d'éducation et de logement. A cet égard, l'Initiative Nationale pour le Développement Humain, lancée par Sa Majesté le Roi en mai 2005, se veut un engagement national de longue haleine, une grande et vaste entreprise dont l'objectif ultime est d'éradiquer à court et moyen terme les poches de pauvreté et d'exclusion.

L'ambassadeur a insisté sur le fait que le Maroc était en mouvement et que, dans ce mouvement, le partenariat avec la France occupait une place primordiale. Les liens entre le Maroc et la France sont si étroits qu'il n'est pas aisé de les qualifier. Certains parlent de partenariat d'exception, d'autres qualifient ces relations de privilégiées ou encore d'exemplaires. Les qualificatifs ne manquent pas, c'est dire l'importance des relations qui unissent les deux pays. Au Maroc, la France est première et ce dans tous les domaines, premier partenaire commercial avec 30 % des échanges extérieurs nationaux et 50 % des échanges avec l'Union européenne, le premier investisseur dans le Royaume, le premier pourvoyeur de touristes et le premier partenaire culturel. De plus, actuellement, sur les 3 millions de Marocains qui résident dans le monde, près d'un million vivent en France et plus de 30 000 Français sont aujourd'hui installés au Maroc. Par ailleurs, l'existence d'une importante communauté franco-marocaine dont il faut souligner le dynamisme et la vitalité constitue un atout incontestable dans les relations entre nos deux pays.

Parallèlement à ses relations avec la France, le Royaume accorde un intérêt ancien et prioritaire au développement de ses liens avec l'Europe voisine ainsi qu'au renforcement du partenariat euro-méditerranéen engagé depuis près de dix ans à Barcelone. Les relations entre le Maroc et l'Union européenne ont, dans ce cadre, vocation à se renforcer encore davantage. La nouvelle politique de voisinage, que le Maroc a accueilli favorablement dans son principe, s'inscrit parfaitement dans la volonté du Royaume d'ériger en statut avancé sa relation avec l'Union européenne à condition toutefois que cette politique commence à être définie avec plus de précision dans ses objectifs stratégiques. Le processus de Barcelone, qui réunit aujourd'hui trente cinq pays, constitue un cadre régional unique, original et cohérent qu'il faut préserver mais qu'il convient néanmoins de consolider et de redynamiser au sein d'une région porteuse de potentialités importantes et d'intérêts croisés en vue de l'adapter au nouveau contexte international et régional.

Le Maroc et la France, vieux pays méditerranéens s'il en est, sont plus que jamais attachés à la paix, à la sécurité et à la stabilité dans cette partie du monde.

Au Maghreb, le Maroc continue d'en appeler à une relance effective et crédible de l'Union du Maghreb Arabe, à même de répondre aux véritables et multiples défis qui se posent à notre région. Le Maroc demeure, à cet égard, sincèrement et pleinement disponible, s'agissant de la question du Sahara occidental, à négocier avec l'ensemble des parties, dans le but d'aboutir, dans le cadre des Nations unies, à une solution

politique, définitive et acceptable par tous qui respecte le principe intangible, pour les Marocains, de l'intégrité territoriale du Royaume du Maroc.

En Afrique enfin, l'attachement de la France et du Maroc au continent, suppose que nos deux pays demeurent solidaires du devenir des populations africaines, attentives à la précarité de leur situation, partageant, dans un même esprit de solidarité et de fraternité, leurs espérances. C'est là sans doute un domaine dans lequel la France et le Maroc se doivent de déployer une action commune plus vigoureuse. Le dernier sommet Afrique France qui a eu lieu à Bamako au début de décembre 2005 a identifié, à cet égard, des pistes intéressantes à explorer.

Par ailleurs, concernant la question de l'immigration, l'ambassadeur a estimé qu'il était aujourd'hui important, voir nécessaire, d'aborder ce sujet sans aucune forme de tabous tout en prenant en considération les différentes et multiples dimensions du problème : la lutte contre l'immigration clandestine et ses corollaires sécuritaires, le traitement des questions liées aux immigrés légalement installés dans les pays d'accueils ainsi que la problématique de fond des questions liées au développement socio-économique qui sont à l'origine des flux migratoires.

Entre le Maroc et la France il existe déjà une très bonne coopération en matière de lutte contre l'immigration clandestine. Cette coopération prend aujourd'hui la forme d'un partenariat trilatéral de plus en plus efficace avec l'Espagne. A ce titre, une conférence euro-africaine sur la migration et le développement est prévue au Maroc en juin 2006 et le Maroc espère que d'autres pays de la région et en particulier l'Algérie, important pays de transit, pourront s'inscrire dans cette dynamique de coopération.

D'une manière plus globale, sur les grandes questions internationales comme la lutte contre le terrorisme, le processus de paix au Moyen-Orient, la diversité culturelle, la francophonie etc., on peut affirmer que le Maroc et la France ont toujours eu une tradition de dialogue politique régulière, et ce, au plus haut niveau avec, il est vrai, une certaine convergence de vues se traduisant parfois même par une action commune.

En conclusion, l'ambassadeur a tenu à saluer et à rendre un hommage particulier à M. le député Jean Roatta pour le travail effectué depuis toutes ces années au sein du groupe d'amitié France-Maroc. Il a souligné son entière disponibilité et son implication dans la préparation d'une visite de députés au cours de cette année au Maroc, visite qui témoigne une fois de plus de l'exceptionnelle qualité, de la richesse et de la densité des relations qui unissent nos deux pays. Il a enfin remercié l'ensemble des membres de la commission des Affaires étrangères de lui avoir permis d'instaurer cet échange de vue franc et, a-t-il espéré, régulier avec les parlementaires français.

Evoquant une mission qu'il avait effectuée en 2003 en Algérie concernant l'avenir du processus Euro-Méditerranée, **M. Roland Blum** a interrogé l'ambassadeur du Maroc sur la question du Sahara occidental. Expliquant qu'il avait été frappé à cette occasion par le ton agressif de ses interlocuteurs algériens, il a souhaité connaître le point de vue du Maroc sur ce sujet.

M. Fathallah Sijilmassi a expliqué que la question du Sahara occidental représentait non seulement le sujet le plus important pour la politique extérieure du Maroc mais que ce sujet, vital pour le Maroc, revêtait en outre une très forte dimension intérieure : il s'agit d'une question sur laquelle le peuple marocain dans son ensemble est mobilisé, ce qui implique d'ailleurs une gestion intérieure d'éventuelles évolutions politiques.

M. Fathallah Sijilmassi a indiqué que, depuis son avènement, le roi du Maroc avait accepté le principe d'une solution politique négociée qui prendrait la forme d'une autonomie octroyée aux populations du Sahara occidental, dans le respect de l'intégrité territoriale du Maroc. Il abordait ce sujet dans un esprit de compromis, désireux de trouver une solution politique à un conflit qui n'avait que trop duré entre deux pays qui ont d'autres priorités à traiter, à commencer par les défis socio-économiques auxquels ils sont confrontés et qui doivent inscrire leurs relations bilatérales dans une nouvelle phase, en se plaçant qui plus est dans une perspective d'intégration régionale. Le Maroc a donc fait connaître sa disponibilité à trouver une solution

juste, définitive et acceptable par tous au problème du Sahara occidental, de façon à faire entrer le dialogue régional dans un cercle vertueux.

L'Ambassadeur du Maroc a fait valoir que, malheureusement, le Maroc s'était heurté au refus de l'Algérie d'entrer dans ce dialogue : il n'existe pas, en Algérie, de disponibilité politique pour entamer un dialogue direct, après l'échec des deux plans proposés respectivement en juin 2001 et juillet 2003 par l'envoyé spécial mandaté par l'ONU. L'Algérie persiste en effet à se prétendre « partie non concernée », alors même que le Front Polisario a son siège sur le territoire algérien, ce qui en fait, par définition, une partie concernée.

Se référant aux propos de M. Roland Blum sur l'intransigeance des autorités algériennes, M. Fathallah Sijilmassi a répété que le Maroc avait, au contraire, constamment fait part de sa disponibilité, ainsi que l'avait montré le fait que, lors du dernier sommet de la Ligue arabe, le Roi Mohammed VI s'était entretenu à trois reprises avec le Président algérien. Le Maroc croit à la possibilité d'un dialogue sérieux avec l'Algérie, qu'il est temps de mettre en œuvre, au regard des très nombreux autres sujets qu'ils doivent traiter ensemble.

M. Jean Roatta a rappelé qu'en sa qualité de Président du groupe d'amitié France-Maroc, il avait de nombreuses occasions de constater que les relations économiques entre la France et le Maroc étaient denses – 60 collectivités territoriales et 44 chambres de commerce travaillent avec le Maroc. Il a toutefois regretté que les différents acteurs impliqués ne mettent pas leurs forces en commun, au contraire de ce qui se passe pour les Espagnols, dont les relations économiques avec le Maroc s'accroissent. Certes, plus d'un million de touristes français se sont rendus au Maroc en 2005, contre 400 000 Espagnols et 300 000 Italiens, la dimension culturelle des relations franco-marocaines reste très forte mais, en matière économique, la coopération doit être améliorée. M. Jean Roatta a donc émis le vœu que de nombreux députés se rendent au Maroc en 2006, afin de constater l'importance de ce sujet. Il a ensuite interrogé l'Ambassadeur du Maroc sur les nouvelles règles régissant les partis politiques introduites dans le droit marocain à l'automne 2005 et lui a demandé quelles étaient les perspectives de recomposition du paysage politique marocain.

L'Ambassadeur du Royaume du Maroc a rappelé que la dimension économique de la relation franco-marocaine était fondamentale : citant un seul chiffre, il a répété que 30 % des échanges extérieurs du Maroc s'effectuaient vers la France, contre 12 à 14 % vers l'Espagne ou 4 % vers les Etats-Unis. Il a estimé que deux lectures pouvaient être faites de ces chiffres : la France bénéficie d'une très confortable avance ; il existe par ailleurs une dynamique d'ouverture à l'œuvre au Maroc, conséquence de l'entrée du Maroc dans l'Organisation mondiale du Commerce, de l'accord d'association entre l'Union européenne et le Maroc et des nombreux accords de libre-échange conclus notamment avec les Etats-Unis ou la Turquie. Par conséquent, il est certain que l'acquis très important de la France doit être, dans ce monde très compétitif, consolidé et renforcé. M. Fathallah Sijilmassi a rappelé à cet égard que les prochains mois verraient le MEDEF et plusieurs centaines d'entreprises françaises se rendre au Maroc ; il a mentionné en outre qu'il était pour sa part à l'initiative de l'opération « Maroc-Hexagone », qui le conduirait en 2006 à sillonner la France pour promouvoir le Maroc, notamment auprès des petites et moyennes entreprises françaises.

S'agissant de la recomposition du paysage politique au Maroc, M. Fathallah Sijilmassi a répondu que, dans un pays démocratique, il était par définition impossible de répondre à une telle question. Il a rappelé que le seul constat qui pouvait être fait à cet égard concernait l'éparpillement manifeste des partis politiques au Maroc, qui les affaiblissait globalement. Les nouvelles règles relatives au financement des partis politiques, aux règles de représentativité au Parlement ou à la constitution de groupes politiques parlementaires – pour beaucoup inspirées de l'exemple français – visent donc à favoriser l'émergence d'un paysage politique propice à la constitution de coalitions dans la perspective des élections législatives de 2007.

M. Jacques Myard a abordé la question majeure des conséquences économiques et politiques résultant de la croissance démographique du Maroc. En effet, le Maroc est, avec l'Algérie, le pays du Maghreb ayant le plus fort taux de croissance démographique annuel, environ 2,4 % ; cette vitalité démographique constitue-t-elle un problème pour le gouvernement marocain ? M. Jacques Myard a

également souhaité savoir comment le gouvernement jugeait et entendait lutter contre une certaine dérive extrémiste de l'Islam au Maroc, tout en soulignant qu'elle n'était pas partagée par la majorité des Marocains.

S'agissant de la croissance démographique, **M. Fathallah Sijilmassi** a indiqué que le Maroc se trouvait aujourd'hui au commencement d'un cycle de limitation forte des taux de fécondité et de natalité du fait notamment d'effets naturels comme l'émancipation de la femme, de l'arrivée à un âge plus avancé au mariage, tous phénomènes de société qui donnent d'ores et déjà de premiers résultats s'agissant de la projection sur les dix à trente ans à venir.

Par ailleurs, le Maroc subit les conséquences de la très forte croissance démographique des trente dernières années avec l'arrivée sur le marché du travail et dans la vie active des générations du baby boom marocain des années soixante-dix et quatre-vingt. Et ceci pose problème à plus d'un titre. Tout d'abord une certaine pression s'exerce actuellement sur le marché du travail, mais ensuite la faiblesse actuelle de la croissance démographique ne sera pas sans poser des problèmes de sécurité sociale et de gestion des retraites pour les trente prochaines années. C'est pourquoi le Maroc observe avec beaucoup d'intérêt ce qui se passe en France et en Europe sur ces questions afin notamment de ne pas commettre les mêmes erreurs si erreurs il y avait.

La société marocaine se trouve donc dans une situation de transition car il lui faut à la fois gérer les conséquences d'un premier cycle de forte croissance démographique mais également anticiper les conséquences d'un deuxième cycle à venir de limitation de la croissance. A titre d'exemple, l'Ambassadeur a indiqué que la population était passée de 10 millions d'habitants en 1955 à 30 millions en 2004, auxquels il faut ajouter les 3 millions de Marocains qui résident à l'étranger. Par ailleurs, l'augmentation annuelle de la population totale était de 2,58 % en 1960 contre 1,38 % aujourd'hui, alors que la population rurale croît de 0,59 % par an et la population urbaine de 2,07 %. Tel est le défi auquel est confronté le Maroc.

Concernant la dérive islamique, M. Fathallah Sijilmassi a indiqué que M. Jacques Myard avait eu raison de souligner le fait que la présence islamiste, voire extrémiste, était très loin d'être majoritaire au Maroc. Il est clair qu'il y a un courant islamiste incarné par un parti politique, le PJD – Parti Justice et Développement – qui détient 42 sièges à la Chambre des Représentants. Ce parti, qui était le troisième parti en termes de résultats aux élections de 2002, devrait, selon certaines analyses, améliorer encore son score lors des prochaines législatives de 2007.

La première réponse apportée par le Maroc est de nature démocratique. Contrairement à certains autres pays confrontés au même problème, le Maroc ne croit pas à l'option consistant à interdire et à bannir. Le monde est entré dans un nouveau siècle et ces pratiques ne sont plus d'aujourd'hui. Par ailleurs il n'est pas évident qu'elles soient efficaces.

En outre, le Maroc a choisi la voie des résultats sur le terrain en améliorant la santé, l'éducation, en luttant contre la pauvreté, en instaurant un meilleur aménagement du territoire afin de répondre aux besoins de la population. Par définition, cette politique « coupera l'herbe sous le pied » aux discours populistes et démagogiques.

Enfin, sur le plan sécuritaire, le Maroc prend ses responsabilités à la fois en termes de vigilance sécuritaire et de justice afin de garantir la paix et la stabilité du pays. Il ne faut pas oublier que le Maroc a lui-même été victime du terrorisme en mai 2003 lorsqu'un attentat a coûté la vie à 45 personnes.

M. Paul Quilès a déclaré qu'il mesurait les progrès exceptionnels accomplis par le Maroc dans la période récente. Il a souhaité obtenir des informations sur le processus d'équité et de réconciliation : l'instance chargée de ce processus a établi un constat des exactions commises, devant déboucher sur une compensation accordée aux victimes ; mais ne manque-t-il pas un volet permettant de poursuivre les responsables de ces exactions, dont certaines sont très graves ?

L'Ambassadeur du Maroc a déclaré que la voie choisie par le Maroc avait été de constituer une Commission composée essentiellement d'anciens prisonniers politiques, dont le Président, M. Driss Benzekri, avait passé dix-sept années en prison. L'objet du processus est de donner aux victimes des

exactions passées la possibilité de s'exprimer ; les auditions effectuées par la commission sont publiques et certaines d'entre elles sont même télévisées. Le processus se fonde sur un état des lieux des exactions commises, consistant en une identification des victimes et une évaluation des dommages qu'elles ont subis ; la responsabilité de l'Etat marocain en la matière ayant été reconnue, les dommages subis doivent donner lieu à une indemnisation. Ce processus n'empêche nullement les victimes d'intenter des actions en justice, afin de poursuivre les personnes jugées coupables. Le travail de l'Instance Equité Réconciliation s'inscrit dans un cadre différent de celui d'autres pays tels que l'Afrique du Sud : là où le processus sud-africain était marqué par la rupture avec le système politique précédent, le processus marocain s'inscrit pour sa part dans le cadre d'une certaine continuité institutionnelle. Son objectif d'établir la vérité sur le passé, afin de permettre à la société marocaine de tourner la page et de regarder vers l'avenir.

M. Richard Cazenave a fait état de la situation des camps de réfugiés sahraouis de Tindouf qui sont administrés par le Front Polisario. Il s'est ému de l'absence de liberté d'aller et venir dans ces camps, de la situation précaire des enfants qui s'y trouvent, notamment en termes d'éducation. Il a également souhaité savoir s'il y avait toujours des prisonniers de guerre marocains détenus dans la région de Tindouf en rappelant que cette situation constituait une violation des conventions de Genève.

L'Ambassadeur du Maroc a fait observer qu'il n'y avait pas de chiffres fiables permettant d'évaluer la population des camps de Tindouf : les différents recensements opérés dans les camps de réfugiés aboutissent à des résultats variant entre 165 000 et 90 000 personnes, l'hypothèse la plus basse ayant été dernièrement retenue par le HCR. L'inflation des chiffres a permis de majorer l'aide humanitaire octroyée par les organisations multilatérales, alors même qu'une fraction importante de cette aide a fait l'objet de détournements. La population de ces camps a vocation à revenir sur le territoire du Sahara occidental dans le cadre d'une solution politique qui reconnaisse à ce territoire une autonomie permettant la cohabitation des différentes populations. Il est extrêmement difficile pour les observateurs étrangers de se rendre dans ces camps, car il faut au préalable obtenir le feu vert des autorités algériennes ; sur place, il est par ailleurs impossible d'effectuer des visites libres, dans le but de se faire une idée de la situation régnant dans ces camps. Ce manque de transparence et l'absence de libertés publiques dans ces camps sont tout à fait regrettables. Certains des prisonniers de guerre marocains ont été détenus dans la région de Tindouf pendant trente ans. Récemment, les 404 derniers prisonniers de guerre marocains détenus ont été libérés ; certains d'entre eux ont de graves problèmes de santé : il n'est pas admissible que ces prisonniers aient été libérés au compte-gouttes pour peser sur le règlement politique de la situation du Sahara occidental et il aurait fallu déconnecter les aspects humanitaires et les aspects politiques de ce dossier.

M. Loïc Bouvard a souhaité savoir quelle était la position de la Mauritanie à l'égard du Sahara occidental ; il s'est également interrogé sur le sens des revendications de l'Algérie sur ce territoire.

L'Ambassadeur du Maroc a indiqué que les relations entre le Maroc et la Mauritanie étaient excellentes et qu'elles s'inscrivaient dans le cadre d'une évidente continuité territoriale entre les deux Etats. Il importe de préserver cette stabilité. S'agissant de la position de l'Algérie, elle s'explique par l'état des relations entre les deux Etats ; ceux-ci doivent entrer dans une nouvelle ère de leurs relations et rompre avec une approche court-termiste marquée par le *statu quo* pour aller vers une plus grande intégration régionale et un développement économique plus fort ; un tel changement est toutefois conditionné par une évolution des mentalités.

Information relative à la commission

Mme Geneviève Colot a été nommée rapporteure sur les projets de loi suivants :

- projet de loi n° 2755 autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur les successions et les donations.
- projet de loi n° 2756 autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique en vue d'éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune.

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mercredi 18 janvier 2006***Présidence de M. Guy Teissier, président***Audition de représentants d'associations œuvrant pour le contrôle du commerce mondial des armes légères.**

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu des représentants d'associations œuvrant pour le contrôle du commerce mondial des armes légères.

Le président Guy Teissier a rappelé qu'environ 640 millions d'armes légères et de petit calibre circulent aujourd'hui dans le monde, en provenance pour l'essentiel de l'ex-bloc soviétique. Cette prolifération d'armes légères est préoccupante, notamment en Afrique, et le Président de la République s'est déclaré favorable à un traité international sur le contrôle du commerce des armes lors du sommet France-Afrique de Bamako le 3 décembre 2005. Une conférence sur le sujet doit se tenir à New York en juillet 2006, afin d'aborder la question des détournements et des trafics illicites, nombreux y compris dans nos banlieues.

Mme Caroline Maurel, chargée de campagne de l'association Agir ici, a présenté l'initiative commune des associations œuvrant pour le contrôle des armes, laquelle s'inscrit dans le cadre international de la campagne *Control Arms*. Cette dernière a été lancée le 9 octobre 2003 dans plus de 70 pays par *Amnesty International*, *Oxfam International* et le réseau d'action international sur les armes légères (RAIAL). Dans le monde, plus de mille personnes meurent chaque jour du fait de la violence armée et au moins 80 % des armes légères en circulation proviennent du commerce légal. Il faut que les Etats décident de critères communs stricts pour leurs exportations d'armements. Cela passe par l'adoption d'un traité juridiquement contraignant, élaboré et adopté dans le cadre des Nations Unies, régissant le commerce de toutes les armes conventionnelles et basé sur les principes du droit international humanitaire et des droits de l'homme. La campagne vise également à sensibiliser les citoyens, notamment au travers de la pétition « un million de visages ».

La France étant le troisième exportateur d'armes au monde, une plate-forme d'associations travaille depuis des années sur la question du contrôle des transferts d'armes et avait été entendue, en 2000, dans le cadre de la mission d'information sur le contrôle des exportations d'armement. Il est regrettable que la collaboration entre les organisations non gouvernementales (ONG) et les parlementaires n'ait pas été poursuivie. A l'heure actuelle, une cinquantaine de gouvernements, dont ceux des 25 pays de l'Union européenne, se sont déclarés favorables à l'adoption d'un traité portant sur le commerce des armes. En 2006, la plate-forme française « contrôler les armes » a lancé une campagne « Armes : un commerce qui tue ! », soutenue par 37 associations et syndicats, dont les objectifs sont d'inciter le gouvernement français à agir en ouvrant au plus vite des négociations dans le cadre des Nations Unies, de renforcer la transparence et le contrôle démocratique d'exportation d'armes françaises et de sensibiliser les citoyens.

Une campagne internationale d'interpellation des parlementaires a été lancée. L'un de ses principaux outils est le projet de résolution élaboré par le Forum parlementaire, demandant aux gouvernements d'avoir une attitude plus ferme en matière de transferts d'armes et les exhortant à convenir d'un ensemble de principes globaux dans ce domaine. En France, les députés sont sollicités pour déclarer publiquement leur soutien au traité et contribuer à la pétition « un million de visages ». Il est nécessaire que le projet de constitution d'un groupe d'étude parlementaire sur le commerce des armes aboutisse, afin de demander un débat annuel sur le rapport sur les exportations d'armes et de faire voter une résolution de soutien au projet de traité. Sur le plan international, il s'agit de suivre la préparation de la conférence de révision des Nations Unies sur les armes légères et de veiller à ce que les délégués de l'Union

interparlementaire (UIP) soient suffisamment informés du problème des armes. Il serait souhaitable que des parlementaires français participent au débat sur les armes légères qui se déroulera dans le cadre de l'Assemblée de l'UIP à Nairobi en mai 2006.

M. Didier Destremau, directeur du Secours catholique, a noté que même s'il ne s'agissait pas de la mission première du Secours catholique, celui-ci avait souhaité rejoindre le collectif français de contrôle du commerce des armes car il est devenu évident que les ventes excessives d'armes aux pays en développement les empêchent de progresser économiquement et socialement. Les ressources consacrées à l'achat d'armement font défaut dans des domaines qui devraient être prioritaires, comme la santé et l'éducation. Les objectifs du millénaire pour le développement, définis à l'ONU par 189 pays en septembre 2000, ne seront jamais atteints tant que les dépenses d'armement seront aussi importantes au regard des sommes consacrées à l'aide internationale. Aujourd'hui, 33 pays dépensent plus pour leur armement que pour la santé et l'éducation. Il ne s'agit pas d'interdire les transferts d'armes, la plupart des pays importateurs ayant des besoins légitimes de défense et de sécurité, mais d'empêcher la mauvaise utilisation de celles-ci. Face à l'ampleur du problème, le Secours catholique/Caritas France s'est pleinement investi dans le débat depuis deux ans et copréside le collectif français. Le réseau constitué de plus de 180 Caritas nationales s'est mis au service de cette cause et appuie de toutes ses forces les principes définis pour un traité international sur le commerce des armes.

M. Patrice Bouveret, président de l'Observatoire français des transferts d'armements, a estimé que le traité ne prendra toute sa signification que s'il permet de réduire la prolifération des armes tant du côté de la demande que de l'offre. La transparence est importante : elle constitue une première étape dans la connaissance du marché et est indispensable à l'ouverture d'un débat démocratique sur le sujet. Actuellement le seul outil international disponible sur les transferts d'armes est le registre de l'ONU, mis en place en 1992. Celui-ci présente cependant de nombreuses lacunes : il repose sur la base de déclarations volontaires des Etats et ne concerne pas les armes légères et de petit calibre. En France, les associations ont pu un temps s'inquiéter du retard dans la présentation du rapport au Parlement sur les exportations d'armement ; à cet égard, la publication de la sixième édition fin décembre 2005 est plutôt rassurante. Ce document pourrait toutefois être amélioré, en allant au-delà d'une simple présentation des volumes financiers et en présentant de manière détaillée les caractéristiques des matériels vendus, afin de mieux apprécier leur pouvoir destructeur. Un travail d'harmonisation doit également être réalisé à l'échelle de l'Union européenne, le rapport publié par le COARM étant plus qu'insuffisant et ne pouvant être considéré comme un outil permettant un débat démocratique sur les questions d'exportation. De nombreux efforts sont encore à réaliser afin que les données fournies par les Etats soient comparables. Il convient également de s'attacher au problème des transferts de technologies, notamment au travers des cessions de licences de production et de leur contrôle. De même, la question du contrôle des intermédiaires doit être abordée et il est regrettable que le projet de loi déposé au Sénat en 2002 n'ait pas encore été inscrit à l'ordre du jour. Enfin, alors que l'organisation d'un débat annuel au Parlement sur la politique d'exportation de la France, faisant suite au rapport annuel au Parlement en la matière, faisait partie des recommandations de la mission d'information, aucun débat n'est intervenu depuis 2000, alors qu'il s'agit d'une question intéressant également les commissions des affaires étrangères et des finances. L'ensemble des députés devrait pourtant prendre en considération les sondages indiquant que deux tiers des Français sont opposés aux ventes d'armes.

M. Benoît Muracciole, coordinateur de la campagne « Contrôlez les armes », a souligné que, chaque année, des millions de femmes, d'hommes et d'enfants subissent la violence des armes, se trouvant réfugiés, déplacés et victimes de violations de leurs droits. Au Soudan, plus de deux millions de personnes sont décédées depuis 1983, et un responsable de l'ONU déclarait en 2005 que, dans ce pays, il était plus facile de trouver une arme qu'un morceau de pain. En République démocratique du Congo, plus de trois millions et demi de personnes sont mortes entre 1998 et 2002 ; des centaines de milliers de femmes ont été violées durant la guerre, et, aujourd'hui encore, 30 000 personnes meurent tous les mois. *Amnesty International* a récemment recueilli des témoignages terribles sur les exactions commises dans ce pays, par exemple des viols de bébés ou d'enfants très jeunes. Un chef coutumier indiquait que, si, auparavant, la violence pouvait être régulée, l'arrivée des armes, notamment entre les mains des jeunes, réduisait aujourd'hui les autorités locales à l'impuissance.

Les rapports d'*Amnesty International* sur les deux pays précités ont montré comment les transferts irresponsables d'armes étaient liés aux violations des droits humains et du droit international humanitaire. Selon un rapport publié en octobre 2004, les registres Comtrade et Eurostat mentionnent la France comme exportatrice d'explosifs militaires « *et autres* » à destination du Soudan depuis 1994. En réponse à une question envoyée par *Amnesty International* sur ce point, le ministère des affaires étrangères n'a apporté aucune confirmation, infirmation ou précision, mais s'est contenté de détailler le processus d'autorisation des exportations d'armements de la France. *Amnesty International* est actuellement en contact avec la délégation générale pour l'armement (DGA) et l'administration des douanes afin de connaître la nature exacte de ces exportations et le contrôle portant sur leur utilisation finale.

S'agissant du travail effectué avec les gouvernements, le projet de traité sur le commerce des armes a été élaboré par un groupe d'organisations non gouvernementales (ONG), en reprenant des textes existants dans les différents forums internationaux, comme l'ONU et les tribunaux internationaux, ou au sein d'initiatives régionales, telles que le protocole de Nairobi ou le code de conduite de l'Union européenne. Deux dynamiques complémentaires sont proposées : d'une part, un projet de traité international sur le commerce des armes qui s'inscrit dans un cadre « toutes armes » et qui sera présenté à l'Assemblée générale de l'ONU en octobre prochain, dans le but d'obtenir la création d'un groupe de travail sur cette question ; d'autre part, la définition de principes généraux pour le contrôle des armes, afin qu'ils soient intégrés dans le programme d'action de la conférence de l'ONU sur les armes légères et de petit calibre (ALPC) de juillet 2006.

Lors du comité de préparation de la conférence de l'ONU sur les ALPC, le Secours catholique et *Amnesty international* ont constaté le caractère constructif de la position de l'Union européenne et de la France, soutenue par la volonté, affichée à Bamako, du Président de la République, de promouvoir le contrôle des armes. Le positionnement de pays tels que la Chine, Israël et les Etats-Unis, qui représentaient les opposants les plus résolus au contrôle des armes, semble également évoluer favorablement.

Il est aujourd'hui nécessaire que le gouvernement français réalise un effort supplémentaire pour la promotion des principes et du traité, car nombre de pays du Sud ont besoin de ce soutien. La France a une grande expertise en matière de transferts d'armes et il semble important qu'elle s'investisse dans ce domaine en mettant à disposition des personnels, afin d'être l'un des pilotes de ce processus.

Le président Guy Teissier a indiqué avoir beaucoup apprécié le ton général des interventions des différentes associations, mais a relevé certains amalgames dans les propos tenus : ainsi, la France ne peut être assimilée à un pays délictueux, qui vendrait des armes sans contrôle. Certains dérapages ont pu se produire en ce domaine, au fil de notre histoire. Néanmoins, la France est une démocratie avancée, soucieuse de ces questions de contrôle, comme l'illustre la prise de position du Président de la République et le présent débat. Elle ne peut être comparée à des pays pauvres, émergents, surarmés, ne reconnaissant aucune règle et vendant des armes de tous calibres, parfois même en fournissant des mercenaires en sus pour en assurer le fonctionnement. De plus, il apparaît peu pertinent d'établir un lien entre les viols d'enfants, faits particulièrement horribles et hautement condamnables, et le commerce des armes. Comme cela a été rappelé à juste titre, la publication du rapport annuel sur les exportations d'armement de la France connaît parfois des retards ; la commission de la défense l'avait signalé à la ministre de la défense, qui a reconnu ces lenteurs et annoncé leur correction, ce qui a été fait. Il s'agit d'une évolution positive en faveur de l'information de la commission de la défense, qui montre la volonté de clarté du pouvoir exécutif en ce domaine.

S'agissant de la conclusion de ce traité portant sur le commerce des armes et leur utilisation, que chacun ne peut qu'approuver, comment inciter les pays à y adhérer ? Comment pourra-t-on contraindre les Etats signataires qui refusent de se conformer à certaines de ses obligations ? On ne peut d'ailleurs s'empêcher de faire le rapprochement avec la question de la prolifération nucléaire, certains pays n'adhérant pas au traité de non-prolifération et ne faisant pas partie de l'AIEA mais étant aujourd'hui dotés de l'arme atomique. Enfin, la participation des ONG n'est pas acceptée par tous les pays : dans ce contexte, comment les associations envisagent-elles leur rôle et les modalités de leur participation dans le processus actuel sur le contrôle des armes ?

M. Didier Destremau a indiqué que le traité ne serait certes pas effectif et efficace dans tous les pays, mais deux exemples, dans deux domaines différents, celui du protocole de Kyoto d'une part et du traité d'Ottawa sur les mines anti-personnel d'autre part, montrent l'effet d'entraînement que peuvent exercer les pays signataires sur les Etats non parties aux accords. A titre d'exemple, les Etats-Unis et la Chine, qui n'ont pas signé le traité d'Ottawa, produisent sans doute encore des mines anti-personnel, mais ne les utilisent plus ; ainsi, les Etats-Unis n'y ont pas recouru pour protéger leurs troupes ou leurs installations lors des conflits en Irak ou en Afghanistan.

Certains pays ne reconnaissent effectivement pas les ONG comme des participants au débat démocratique. Néanmoins, même les pays les plus virulents contre elles viennent leur demander des données, et s'appuient sur leur expertise juridique et pratique. Le récent débat ayant eu lieu à New York s'est largement fondé sur leurs idées et leurs informations, et il est reconnu qu'elles peuvent exercer, lorsqu'elles ne sont pas trop radicales ou extrémistes, une forte influence.

M. Benoît Muracciole a souligné que, s'agissant du lien entre commerce des armes et multiplication des viols, il est très important de souligner dans les principes et le corps du traité les limitations relatives à l'emploi des armes. En Ituri, des centaines de milliers de femmes ont été violées depuis le début de la guerre ; les violences sexuelles aussi intenses sont associées à des conflits, eux-mêmes liés à des transferts incontrôlés d'armes. Dans le rapport d'*Amnesty International* portant sur la République démocratique du Congo, il est indiqué qu'en 2001, à Kisangani, un obus de 104 millimètres fabriqué en 1975 par l'entreprise belge PRB a été utilisé en 2000 contre les populations civiles. Le traité n'entend nullement remettre en cause le droit à l'autodéfense des pays, mentionné par l'article 51 de la Charte des Nations Unies ; en revanche, il met l'accent sur la responsabilité de chaque pays sur l'utilisation des armes qu'il exporte. Le projet de traité n'introduit pas de nouvelles dispositions mais réunit des textes existants au niveau international. Portant sur le risque d'utilisation, il s'inscrit dans le cadre de l'article 26 de la Charte des Nations Unies engageant les Etats à contrôler leurs productions et exportations d'armes.

Au cours des dix dernières années, la France a vendu des armements pour une valeur d'un milliard d'euros tant au Pakistan qu'à l'Inde. Or, après le tremblement de terre survenu au Pakistan, il est apparu que ce dernier ne disposait pas des moyens suffisants pour apporter une aide humanitaire à ses propres citoyens, alors même qu'il consacre une part substantielle de son budget (60 %) aux dépenses militaires.

Il importe de souligner l'importance de la notion d'évaluation du risque, pour laquelle l'ONU apporte des indications. Il relève de la responsabilité des Etats d'évaluer ce risque. On doit également souligner le caractère historique de la conjonction politique actuelle : alors qu'en deux ans, plus de cinquante Etats se sont dits favorables à l'établissement d'un cadre juridiquement contraignant pour le commerce des armes ; un processus similaire portant sur les mines anti-personnel avait requis quinze ans.

Le président Guy Teissier a observé que l'importance du budget que consacrent le Pakistan et l'Inde à leurs dépenses militaires s'explique par la tension persistante entre ces deux pays. Il a ajouté que les secours apportés aux populations sinistrées lors du tremblement de terre de l'automne dernier avaient essentiellement été le fait de l'armée pakistanaise, notamment en raison de ses moyens aéroportés, seuls à même de distribuer l'aide dans les zones les plus difficiles d'accès.

M. Jean-Michel Boucheron a souhaité apporter quelques précisions liminaires. En premier lieu, le traité de non-prolifération nucléaire n'est pas appliqué car il n'est pas applicable, en raison d'un manque total de légitimité. Ce texte entérine en effet la possession de l'arme atomique par cinq Etats tout en interdisant aux autres signataires de l'acquérir, ce qui ne peut être efficace. Sa révision semble donc inéluctable.

Il convient en second lieu de distinguer deux types d'armes : les armes contribuant à la sécurité des Etats, c'est-à-dire les équipements tels que les sous-marins ou les systèmes de contrôle aérien, des armes qui peuvent permettre d'asservir des populations civiles, comme les mines anti-personnel ou les armes légères par exemple. Cette deuxième catégorie se trouve au cœur du sujet du contrôle international des transferts d'armements.

En troisième et dernier lieu, la démocratie n'est pas synonyme de transparence absolue. Entre cette dernière, souhaitée par les médias, et le secret le plus total et l'impunité, réclamés par les industriels de la défense, la démocratie trouve à s'exprimer à travers les représentants du peuple, qui doivent jouer un rôle de contrôle et d'information. C'est ainsi que le Gouvernement dépose chaque année, sur le Bureau de l'Assemblée nationale un rapport public sur les exportations d'armement. Quand tel n'est pas le cas, à l'instar du rapport portant sur l'année 2002, la commission intervient auprès du Gouvernement et, jusqu'à présent, elle a toujours obtenu gain de cause.

M. Jean-Michel Boucheron s'est ensuite prononcé en faveur d'une implication plus active de la France dans le processus d'élaboration du traité sur le commerce des armes. Si l'application de ce texte demandera certainement de nombreuses années, il est du devoir de la France de formuler des propositions concrètes au sein de toutes les instances internationales qui peuvent avoir à traiter du sujet et le Président de la République a énoncé des principes intéressants lors du sommet de Bamako. La conception britannique qui, à force de rechercher l'unanimité des Etats, confine à l'immobilisme, constitue un contre-exemple. L'unilatéralisme actif, français ou européen, semble une bien meilleure approche en la matière. En effet, dans un tel cas de figure, la France et l'Union européenne se placeraient dans un processus comparable à celui de l'interdiction de la peine de mort, avec un effet d'exemplarité très important à l'égard des opinions publiques.

M. Gérard Charasse a confirmé que le Gouvernement, le Parlement et la commission sont restés sensibilisés sur la question du commerce des armes. Il a notamment précisé que la commission l'avait désigné pour participer à la deuxième assemblée plénière du forum parlementaire sur les armes légères et de petit calibre à Helsinki et Stockholm, en septembre 2004. Beaucoup d'organisations non gouvernementales et de pays y étaient représentés et la question du traité en cours d'élaboration a bien évidemment figuré en bonne place des sujets évoqués.

M. Michel Voisin a confirmé que les parlementaires restent vigilants vis-à-vis du commerce des armes légères. Il a rappelé à cet égard avoir participé à Tbilissi, en 2000, à un séminaire de l'OSCE sur le sujet, ayant abouti à une recommandation adoptée par les 55 Etats membres de l'organisation. Il a néanmoins observé qu'en dépit de toutes les précautions légitimement envisagées, il est probable que le commerce des armes légères demeure longtemps prospère et meurtrier dans les pays en voie de développement, en raison de filières de fabrication locales, artisanales et clandestines. L'application du traité sur le commerce des armes sera nécessairement difficile, à l'instar de celle du traité d'Ottawa sur l'interdiction des mines anti-personnel. En outre, les références des armes utilisées contre les populations civiles sont bien souvent effacées par leurs utilisateurs, rendant d'autant plus délicat tout contrôle de leur origine.

M. Benoît Muracciole a souligné que le projet de traité sur le commerce des armes porte sur toutes les armes et envisage les risques afférant à leur utilisation, notamment à l'encontre des populations civiles. Le Conseil des ministres des affaires étrangères de l'Union européenne a rendu publique, en octobre 2005, une déclaration soutenant ce texte. Il existe indéniablement des difficultés sur le calendrier et l'application de ce dispositif. Il constituera néanmoins un progrès par rapport à la situation actuelle puisque les embargos décrétés par l'ONU ne sont jamais assortis de moyens de contrôle, excepté en Côte d'Ivoire et au Soudan. L'enjeu porte donc sur les sanctions qui seront assorties à la non-application du futur traité.

Pour ce qui concerne la production d'armes légères, la plupart d'entre elles, à l'instar des Kalachnikov, sont fabriquées par leur concepteur originel. Une initiative franco-suisse a été prise au sujet de la traçabilité des équipements militaires. Il s'agit d'un procédé techniquement réalisable sous réserve qu'il soit appuyé par une forte volonté politique. Il pourrait faire l'objet d'un protocole additionnel au traité, comme d'ailleurs l'intermédiation, afin de consolider la dynamique engagée depuis deux ans.

M. Didier Destremau a estimé qu'il n'existe pas de frontière nette entre armes légales et illicites. Il est en effet courant de constater, dans certains pays en voie de développement, que des dépôts d'armes légaux sont mal gardés ou que les armes utilisées le jour par la police et l'armée servent la nuit à des milices ou des truands. De même, il est fréquent que certains policiers ou militaires le jour pratiquent des activités illégales la nuit.

M. Jean-Michel Boucheron a tenu à préciser que, dans la distinction qu'il avait faite, les armes de sécurité d'Etat s'apparentaient à des matériels lourds, tels des avions de combat ou des sous-marins par exemple, c'est-à-dire à des équipements qui sont difficilement détournés pour asservir des populations civiles.

Le président Guy Teissier a corroboré les observations du directeur du Secours Catholique, soulignant qu'à l'occasion du déplacement qu'il avait effectué auprès des troupes françaises présentes au Tchad, au début de l'année 2005, les coopérants qu'il avait rencontrés s'étaient plaints de constater que des gendarmes locaux, faute de versement de salaires, se transforment la nuit en « coupeurs de route ». Il a conclu en soulignant que l'amélioration du contrôle des armes légères, dans le but de contribuer à la paix et à la sécurité des pays en voie de développement, procède d'une même volonté des organisations non gouvernementales et de la commission.

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

Mardi 17 janvier 2006

Présidence de M. Philippe Houillon, président

La Commission a procédé à l'audition de M. Pascal Clément, garde des Sceaux, ministre de la Justice, sur le projet de loi portant réforme des successions et des libéralités (n° 2427) (M. Sébastien Huyghe, rapporteur).

Le président **Philippe Houillon** a souligné l'importance du projet de loi portant réforme des successions et des libéralités, qui poursuit trois objectifs : donner davantage de liberté aux personnes pour organiser leur succession, avec l'introduction du pacte successoral et l'extension du champ d'application des donations-partages ; faciliter la gestion du patrimoine successoral en sécurisant la période séparant le décès du partage ; accélérer et simplifier le règlement des successions en réformant la procédure de partage. Il s'agit donc d'adapter les règles de la transmission du patrimoine aux évolutions de la société en prenant notamment mieux en compte la configuration actuelle des familles et la volonté de ceux qui souhaitent transmettre leurs biens.

Le président Philippe Houillon a demandé jusqu'où il serait possible d'aller dans la modification des règles relatives à la réserve héréditaire.

Puis il a insisté sur la nécessité que ce texte entre en vigueur dans les meilleurs délais, si possible dès le début 2007, et a prié le garde des Sceaux de rassurer la commission sur son calendrier d'examen.

M. Pascal Clément, garde des Sceaux, ministre de la Justice, a déclaré que ce texte paraissait simple de premier abord mais s'avérait finalement compliqué, et a félicité le rapporteur pour son travail d'expert et pour ses amendements très intéressants.

Puis il a décrit les grandes lignes du projet de loi.

Ce projet s'inscrit dans le cadre de la réforme globale du droit de la famille et fait suite à deux réformes importantes : celles du divorce et de la filiation. L'adaptation du droit des successions et des libéralités est un sujet ancien qui a donné lieu par le passé à plusieurs tentatives de réformes. En 1988, 1991, 1995 et plus récemment en 2002, avec la proposition de loi déposée par MM. les sénateurs Jean-Jacques Hiest et Nicolas About, des projets ont été présentés mais aucun n'a pu aboutir. La loi du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant a certes amorcé une évolution positive du droit des successions, mais de nombreux points souffrent de ne pas avoir été modifiés depuis 1804. Il est indispensable d'adapter le droit aux évolutions du monde contemporain et aux besoins de la société.

Le caractère obsolète et souvent excessivement rigide du droit des successions a non seulement pour conséquence que celui-ci est devenu globalement incompréhensible mais, ce qui est plus grave, son application entraîne des situations inacceptables. Inacceptables pour les familles confrontées à des liquidations de successions longues et inutilement conflictuelles. Inacceptables également pour le patrimoine en question, souvent malmené à l'occasion de la transmission des biens, notamment des entreprises.

La réforme du droit des successions doit relever un triple défi. D'abord, le défi des évolutions démographiques et sociologiques : avec le vieillissement de la population, on hérite de plus en plus tard ; avec les familles recomposées, la configuration des successions devient de plus en plus complexe. Ensuite, les évolutions économiques : chaque année, près de 10 000 entreprises disparaissent en raison des difficultés suscitées par la succession de l'entrepreneur décédé ; dans les dix ans à venir, 450 000 entreprises devront être transmises et le droit n'est pas adapté pour y faire face. Enfin, il est devenu absolument nécessaire de

mieux prendre en compte des situations particulières qui appellent une attention spécifique, notamment celle des familles dont un enfant est atteint d'un handicap. Dès lors, le législateur se doit d'intervenir pour adapter les règles du droit des successions et des libéralités, qui répondent très imparfaitement, en raison de leur complexité et de leur rigidité, aux aspirations des Français.

Cette réforme tant attendue est le fruit d'un long travail de préparation. Elle a donné lieu à une consultation approfondie de l'ensemble des acteurs économiques et des professionnels du droit. De ce travail préparatoire, il résulte une réforme qui, dans ses principes et ses lignes directrices, paraît largement consensuelle. À cet égard, le garde des Sceaux s'est réjoui de la qualité des échanges entre la commission et le ministère de la justice depuis le dépôt du projet sur le bureau de l'Assemblée nationale, et a renouvelé ses remerciements au rapporteur, M. Sébastien Huyghe, pour ses propositions d'améliorations.

Les principales dispositions du projet s'articulent autour de trois objectifs : donner plus de liberté pour l'organisation des successions ; accélérer et simplifier le règlement des successions ; faciliter et simplifier la gestion du patrimoine successoral.

Le premier objectif est de donner plus de liberté pour l'organisation des successions. Les règles qui protègent les droits des héritiers doivent être conservées. La désignation des héritiers et, parmi eux, de ceux qui sont protégés par la réserve héréditaire ne sera pas modifiée. Néanmoins, mieux vaut respecter la volonté de celui qui décide de la transmission de son patrimoine. Dans la poursuite de cet objectif, le projet de loi apporte plusieurs innovations au droit actuel.

Il affirme le principe d'une réserve héréditaire en valeur. L'abandon de la réserve héréditaire en nature, qui était susceptible de porter atteinte à la sécurité juridique et au respect de la volonté du défunt, entraîne deux conséquences. D'une part, les bénéficiaires de libéralités excessives pourront conserver les biens donnés, à charge de verser une indemnité à la succession. D'autre part, le partage, qui sera désormais gouverné par une égalité en valeur, s'en trouvera facilité.

Le projet assouplit également les règles de la renonciation, dans un souci de transmission efficace des patrimoines, en autorisant certains pactes successoraux ainsi que la représentation de certains héritiers renonçants.

La conclusion d'un pacte successoral, mécanisme inspiré de législations étrangères, notamment allemande, permettra à un héritier réservataire de renoncer par anticipation, avec l'accord de celui dont il a vocation à hériter, à exercer son action en réduction contre une libéralité portant atteinte à sa réserve héréditaire. Ce nouveau mécanisme sera encadré par des règles de forme et de fond qui constituent autant de garanties. Le garde des Sceaux a approuvé les nouvelles garanties supplémentaires que le rapporteur entendait apporter par amendement afin de mieux s'assurer que celui qui renonce agit librement et en toute connaissance de cause. Le pacte successoral permettra ainsi de sécuriser les transmissions de patrimoine sans qu'il soit nécessaire de recourir à une donation-partage, et offrira davantage de liberté dans la répartition de ses biens, notamment lorsqu'un enfant handicapé compte parmi les héritiers.

La représentation des héritiers renonçant constitue également une évolution notable. Le principe veut que l'on ne représente pas les héritiers qui ont renoncé, sauf en cas d'indignité. Cependant, la représentation des descendants renonçant est un corollaire logique à la donation-partage transgénérationnelle. En outre, elle est conforme au souhait de diriger les richesses vers des personnes dont les besoins de consommation sont plus importants. Les dispositions fiscales récentes encourageant la transmission des sommes d'argent aux petits-enfants ont rencontré un franc succès. La réforme met en place les conditions civiles pour que de telles transmissions puissent se perpétuer.

La donation-partage est également profondément modifiée. D'abord, son champ d'application a été élargi afin qu'elle puisse intervenir au profit de tous les héritiers présomptifs et pas uniquement des descendants. C'est un gage de souplesse supplémentaire : ainsi, une personne sans enfant pourra désormais distribuer et partager ses biens entre ses frères et sœurs ou ses neveux et nièces. Ensuite, prenant en compte la réalité démographique, le projet instaure la donation-partage transgénérationnelle, qui permettra de faire concourir à une même donation-partage des descendants de générations différentes. Dans ce mécanisme, la

part dévolue aux petits enfants sera imputée sur la réserve du descendant direct, qui devra intervenir dans l'acte pour l'accepter. En outre, la réalité sociologique des familles recomposées nécessitait une adaptation des règles et une clarification de la pratique. En permettant à des enfants issus d'unions différentes de participer à une même donation-partage, le projet répond à une forte attente tant des familles que des professionnels.

Par ailleurs, le projet consacre les libéralités résiduelles. Avec celles-ci, il est possible de consentir une libéralité à un premier bénéficiaire qui, à son décès, aura l'obligation de remettre le résidu à un second gratifié préalablement désigné. La jurisprudence a accepté un tel dispositif sans en organiser le régime juridique, ce qui limite sa portée. En outre, il est ici étendu aux donations. Le Gouvernement est favorable à la proposition du rapporteur d'aller plus loin en ce domaine en instituant les libéralités graduelles, qui consisteront à léguer ou à donner un bien à une personne, à charge pour elle de conserver ce legs pour le transmettre à un second gratifié. Ce mécanisme constitue un moyen de transmission particulièrement efficace, notamment pour les familles dont un enfant est handicapé. Soucieux de lui garantir des conditions d'existence satisfaisantes après leur disparition, les parents pourront avantager cet enfant pour que le capital transmis lui garantisse une sécurité matérielle. Si les autres enfants y consentent et s'engagent dans un pacte successoral, l'avantage consenti pourra aller au-delà des droits fixés par la réserve héréditaire. Toutefois, avec le legs graduel, les parents pourront garantir aux autres enfants que le patrimoine de l'enfant handicapé, à son décès, leur reviendra comme s'ils l'avaient reçu directement d'eux-mêmes.

Le deuxième objectif du projet est d'accélérer et de simplifier le règlement des successions. De l'ouverture de la succession jusqu'au partage, le chemin du règlement est semé de règles rigides rendant souvent difficiles les démarches des héritiers et des professionnels. La réforme du droit des successions se devait de répondre aux différentes attentes pratiques.

La première attente concerne la détermination des héritiers. Aujourd'hui, seule la consultation du livret de famille permet de connaître les enfants du défunt. Or ce document peut avoir été égaré ou ne pas avoir été mis à jour. En définitive, les rédacteurs d'actes de notoriété s'en remettent souvent aux déclarations des requérants, avec les incertitudes qui en résultent. Afin de sécuriser la détermination des héritiers, le projet de loi prévoit la mention, en marge de l'acte de naissance du défunt, des enfants qu'il a déclarés ou reconnus.

Dans un deuxième temps, le projet de loi propose des solutions permettant d'accélérer la prise de position des héritiers quant à l'acceptation ou non de la succession. Il s'agit d'abord de la généralisation de l'action interrogatoire. Celle-ci permettra aux créanciers, aux cohéritiers, aux héritiers de rang subséquent et à l'État de sommer l'héritier inactif de prendre position. À défaut d'option, celui-ci sera considéré comme ayant accepté la succession purement et simplement. Cette mesure s'accompagne d'une réduction du délai de prescription de trente à dix ans, période au-delà de laquelle l'héritier inactif sera tenu pour renonçant.

En outre, le projet de loi se devait de réviser dans son ensemble l'acceptation sous bénéfice d'inventaire. Cette option est aujourd'hui rarement choisie, en raison de la lourdeur et de l'imprécision de son régime. La modernisation de l'acceptation sous bénéfice d'inventaire, désormais appelée « acceptation à concurrence de l'actif », repose sur trois mesures essentielles. D'abord, la déclaration sera soumise à une publicité permettant une information des créanciers, lesquels disposeront d'un délai fixe pour se faire connaître. Ensuite, le rôle de l'inventaire est augmenté : actuellement utilisé pour déterminer la composition du patrimoine, le projet de loi lui donne un rôle estimatif ; établi par un officier public ou ministériel, il servira de base aux opérations ultérieures. Enfin, l'héritier retrouve un rôle central : il disposera dorénavant d'un véritable pouvoir quant au sort des biens successoraux. Deux possibilités lui seront offertes : soit la vente des biens, soit leur conservation. Dans les deux cas, la décision sera publiée et l'héritier aura la responsabilité de la répartition des fonds entre les créanciers.

Poursuivant l'objectif de diminuer les risques encourus par les héritiers lors de l'acceptation de la succession, la réforme offre la possibilité à l'héritier ayant accepté purement et simplement la succession d'être déchargé d'une dette qu'il avait de justes raisons d'ignorer. Cette protection, dérogation au principe de l'irrévocabilité de l'acceptation pure est simple, évitera certaines conséquences parfois catastrophiques pour les héritiers.

L'étape du partage successoral constitue souvent la principale source de blocage et c'est pourquoi le projet tend à la réformer en profondeur.

L'objectif consiste d'abord à favoriser le partage amiable afin de limiter le recours au partage judiciaire aux seuls cas où il existe un véritable litige. Ainsi, pour les héritiers taisants mais non opposés au partage, le projet prévoit de mettre en place une procédure de représentation nécessitant une intervention judiciaire simplifiée et limitée.

Les nouvelles mesures concernant le partage en présence d'un présumé absent ou d'une personne protégée suivent la même logique. Alors que l'intervention du juge est aujourd'hui systématique, il est envisagé de mettre en place un partage amiable sur autorisation du conseil de famille ou du juge des tutelles, ce qui évitera le recours à une procédure lourde et souvent inutile aboutissant principalement à retarder les opérations de partage.

Enfin, la promotion du partage amiable passe également par une limitation de sa remise en cause. Ainsi, en matière de partage lésionnaire, là où le droit actuel fait de la nullité un principe, la réforme choisit de lui substituer le versement d'un complément. En outre, le délai pour agir en cas de lésion est ramené de cinq à deux ans.

Dans la mesure où le partage judiciaire ne peut être évité à chaque fois, le projet de loi a voulu le rendre plus efficace et voir cesser ces procédures qui s'étendent sur plusieurs années et usent la patience de nombreuses familles. Dans cette optique, il est indispensable que le notaire joue un rôle important. Il doit agir comme un véritable liquidateur en passant outre l'inertie d'un copartageant. Le projet de loi lui en donne les moyens, notamment en habilitant le juge à représenter le copartageant défaillant.

Ces dispositions vont non seulement dans le sens de la simplification mais aideront également les familles confrontées au deuil d'un proche à aborder les opérations successorales avec davantage de sérénité.

Le troisième objectif du texte est de faciliter et de simplifier la gestion du patrimoine successoral au lendemain du décès. Trop d'entreprises disparaissent du fait de règles rigides qui empêchent les héritiers de continuer, même de façon provisoire, l'action du défunt ; la réforme du droit des successions ne pouvait éluder cette question.

Le projet protège d'abord les héritiers contre les risques d'acceptation tacite de la succession. Un héritier préfère souvent se désintéresser de la succession plutôt que de prendre le risque, en assurant la gestion courante d'une entreprise, d'être tenu pour un héritier acceptant pur et simple, ce qui l'exposera à l'intégralité du passif. Les héritiers pourront désormais effectuer l'ensemble des actes nécessaires à la conservation et à l'administration provisoire de la succession sans risque d'être considérés comme acceptant tacitement la succession. Ils pourront également, sur autorisation du juge, prendre toute mesure dans l'intérêt de la succession. Bref, ils pourront éviter la détérioration des biens dont la conservation nécessite un certain entretien et assurer sans risque la continuation immédiate de l'entreprise.

Afin de faciliter la gestion du patrimoine transmis, le projet de loi développe le recours au mandat. À côté du mandat conventionnel, application classique du droit commun, le texte met en place deux mécanismes nouveaux.

En premier lieu, le mandat posthume permettra au défunt de désigner de son vivant un mandataire avec la mission d'administrer tout ou partie du patrimoine transmis si les héritiers, en raison de leur jeune âge ou de leur handicap, sont inaptes à le faire eux-mêmes. La validité de ce mandat, qui pourra être particulièrement utile dans le cadre de la gestion d'une entreprise, sera subordonnée à l'existence d'un intérêt sérieux et légitime au regard soit du patrimoine transmis, soit de la personne de l'héritier. L'exécution du mandat sera limitée dans le temps, sauf dans le cas où l'inaptitude de l'héritier appellera une durée indéterminée. Là encore, le projet s'attache à protéger la gestion du patrimoine transmis dans l'intérêt des enfants handicapés.

En second lieu, le projet de loi permet la désignation d'un mandataire en justice, qui interviendra dans des hypothèses de mésentente entre les héritiers, de carence ou de faute de l'un d'entre eux dans l'administration de la succession, sur demande de tout intéressé. Les pouvoirs de ce mandataire seront déterminés par le juge, auquel il devra rendre compte de sa mission.

Enfin, il était nécessaire d'apporter un assouplissement aux règles de gestion de l'indivision. L'accord unanime des indivisaires pour l'ensemble des actes d'administration est en effet souvent difficile à obtenir, ce qui entraîne une mauvaise gestion des biens indivis ou un recours fréquent au juge. Sans bouleverser les règles de l'indivision, le projet de loi, pour les actes d'administration, substitue à la règle de l'unanimité, source de nombreux blocages, une majorité des deux tiers. Avec cette majorité qualifiée, les indivisaires pourront effectuer l'ensemble des actes nécessaires au bon fonctionnement de l'indivision. Le respect du droit de propriété impose toutefois la conservation de la règle de l'unanimité pour les actes de disposition.

Tels sont les grands axes d'un projet essentiel pour un droit des successions rénové, attentif aux évolutions de la société et respectueux de ses valeurs. Le garde des Sceaux a manifesté sa pleine confiance dans les travaux de la commission et les débats à venir devant l'Assemblée pour apporter au texte du Gouvernement les compléments ou enrichissements qui pourraient s'avérer utiles.

Le président Philippe Houillon a remercié le garde des Sceaux pour son exposé clair et complet et a considéré que les mesures contenues dans ce projet étaient de nature à répondre aux difficultés mises en lumière depuis longtemps par les praticiens. Puis il a salué le travail fructueux du rapporteur, nombre de ses amendements ayant d'ores et déjà reçu l'accord du Gouvernement.

M. Sébastien Huyghe, rapporteur, a remercié à son tour le garde des Sceaux pour ses mots aimables ainsi que pour sa disponibilité et celle de ses collaborateurs au cours de la préparation de ce texte technique mais passionnant. Au terme d'une cinquantaine d'auditions, il a jugé que le projet de loi était consensuel : ce texte de facilitation, d'assouplissement et de simplification renforcera la liberté, avec le souci de déjudiciariser au maximum tout en conservant un certain nombre de garde-fous pour éviter les excès. C'est un texte très attendu, à la fois par les professionnels et les associations familiales, notamment pour les indivisions, qui se traduisent parfois par des blocages inextricables à la suite de décès, moments déjà difficiles pour les familles.

S'agissant des libéralités, le projet de loi prévoit de conforter le régime des libéralités résiduelles. Le Gouvernement se déclarant également favorable aux libéralités graduelles, il convient de continuer à travailler afin de parvenir à une formulation équilibrée.

La question de l'assurance-vie fait, en ce qui concerne les successions, l'objet de débats récurrents. Le régime juridique de l'assurance-vie a été réglé de manière très solennelle par la Cour de cassation, avec plusieurs arrêts de principe, en 2004. Pour autant, il semble indispensable de prévoir que toutes les assurances-vie contractées soient effectivement honorées au moment du décès. À cet effet, ne serait-il pas possible de créer un fichier centralisé des assurances-vie, sur le modèle du fichier central des dernières volontés, afin d'éviter que les attributaires d'une assurance ne se voient privés de son bénéficiaire, simplement parce qu'ils ne connaissaient même pas son existence ? Ne serait bien évidemment consignée dans ce fichier que l'existence d'une assurance-vie, afin de contacter l'assureur détenteur du contrat et s'assurer que celui-ci sera respecté.

La nouvelle procédure de renonciation anticipée à l'action en réduction est très intéressante car les familles pourront conclure une forme de pacte successoral sans remettre en cause le principe égalitaire de la réserve. Pour utile qu'il soit, cet outil ne doit pas être détourné de sa finalité : parvenir à des règlements de succession anticipés et consensuels au sein des familles. L'objectif de ce nouveau dispositif ne soulève d'ailleurs guère en lui-même de critiques : chacun peut partager les deux principaux motifs avancés par l'exposé des motifs du projet de loi, c'est-à-dire mieux transmettre l'entreprise familiale et donner aux familles un outil juridique pour protéger les enfants handicapés. Il convient toutefois manifestement d'y ajouter des conditions à la fois de forme et de fond pour éviter des effets pervers potentiellement regrettables. Puis le rapporteur a interrogé le garde des Sceaux sur certaines de ses suggestions : l'exclusion des mineurs

émancipés du champ de cette dérogation ; l'instauration de formalités particulières ; la précision du caractère libre et éclairé du consentement ; en cas de révocation pour état de besoin, la limitation de l'exercice de l'action en réduction à hauteur des besoins de celui qui avait renoncé.

La modernisation du droit des successions et des libéralités implique de revenir sur certaines règles, héritées d'un passé lointain, en désaccord avec la société actuelle voire économiquement contre-productives. Dans cette perspective, le moment n'est-il pas venu de revoir l'opportunité de la réserve des ascendants ? Sans priver ces derniers de leur dévolution légale, en l'absence de testament, limiter la volonté du défunt en raison de la réserve de ses parents ne semble plus parfaitement justifié. Il devrait être possible de trouver une évolution tenant compte des intérêts familiaux tout en respectant la volonté de celui qui, dépourvu d'enfants et de conjoint, veut léguer tout ou partie de son patrimoine à un tiers.

En ce qui concerne les successions, un autre dispositif très novateur du projet de loi appelle quelques commentaires : le mandat à effet posthume. Celui-ci ne soulève guère de critiques dans la mesure où il a pour principal objet de permettre la poursuite la gestion de l'entreprise familiale tant que les héritiers n'ont pas la faculté, en raison de leur âge ou de leur manque de compétences professionnelles, d'y faire face eux-mêmes. Cependant, il appelle sans doute un certain nombre d'améliorations ponctuelles dont l'ensemble améliorera substantiellement le dispositif : éclairer la notion d'« intérêt sérieux et légitime » qui autorise le mandat posthume en précisant que celui-ci existe en considération de la personne de l'héritier ou de la nature du patrimoine, conformément à l'exposé des motifs du projet ; assouplir le régime de durée du mandat posthume, trop binaire – deux ans ou à durée indéterminée –, en autorisant une prorogation par le juge ; confier le mandat posthume à une personne morale, comme une association ou une fondation, et en tirer les conséquences en cas de dissolution de cette dernière ; imposer un compte rendu annuel du mandataire posthume aux héritiers intéressés.

L'acceptation sous bénéfice d'inventaire constitue dans le droit actuel une procédure largement délaissée en raison de sa lourdeur, de son aspect procédural et des délais incontrôlables auxquels elle donne lieu pour le règlement de la succession. La nouvelle acceptation à concurrence de l'actif a vocation à la remplacer, avec des règles simplifiées, et devrait donc être beaucoup plus utilisée à l'avenir. Néanmoins, le dispositif prévu présente encore au moins un inconvénient significatif, qui doit pouvoir être corrigé : celui du délai prévu pour la déclaration des créances, manifestement excessif puisqu'il atteint deux ans. Ne peut-il pas être réduit significativement ?

Le règlement au fil de la présentation des créances par les créanciers ne constituait pas nécessairement la solution la plus équitable, d'autant que l'inventaire prévu pour la procédure doit normalement refléter à la fois l'ensemble de l'actif et du passif. Quelles motivations ont prévalu pour retenir ce principe ?

De manière transversale, nombre de dispositifs civils prévus par le projet de loi nécessiteront un véritable accompagnement fiscal pour leur donner toute leur portée et non, au contraire, les vider de leur intérêt en les rendant totalement inintéressants du point de vue fiscal. Pour ne prendre que deux exemples, il conviendrait que, d'une manière ou d'une autre, les règles fiscales d'accompagnement des donations transgénérationnelles comme des libéralités résiduelles et bientôt graduelles soient précisées dès l'examen de ce texte, sans attendre une prochaine loi de finances. Le projet de loi ne peut-il être complété sur ce point ?

En conclusion, le rapporteur a affirmé que la loi était très attendue et que la question de son entrée en vigueur rapide se posait avec acuité. Il a souhaité qu'elle soit applicable dès le 1^{er} janvier 2007, ce qui suppose que la navette parlementaire s'achève à la fin de la présente session pour permettre au Gouvernement de prendre les textes d'application.

En réponse à ces questions, le garde des Sceaux a apporté les précisions suivantes :

— Le texte devrait être examiné dans la semaine du 6 février, et il semble possible de le faire entrer en application pour le 1^{er} janvier 2007. Le Gouvernement est par ailleurs favorable, à titre transitoire, à l'instauration d'une majorité qualifiée pour les mesures de conservation dans l'indivision.

— Le rapporteur a convaincu le Gouvernement de mieux encadrer le pacte successoral, en particulier les conditions de renonciation anticipée à l'action en réduction. D'une part, la renonciation par les mineurs émancipés sera interdite. D'autre part, trois formalités particulières seront précisées : l'obligation de renoncer seul devant le notaire lui-même ; l'établissement d'un acte distinct par le notaire ; l'obligation pour le notaire de délivrer au renonçant une information précise sur les conséquences de son acte.

— La création d'un fichier est toujours délicate et il n'appartient pas au notaire d'être le garant des obligations de l'assureur. Pour l'assurance-vie, d'autres solutions existent et le ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie a été saisi à ce propos.

— Il arrive parfois, en effet, que la réserve des ascendants soit critiquée comme entravant la liberté de disposer de son patrimoine. Elle conserve pourtant une dimension utile puisqu'elle peut éviter que certains biens ne quittent le patrimoine familial. Si l'Assemblée nationale souhaite supprimer la réserve des ascendants, le Gouvernement ne s'y opposera pas, à condition que soit créé un droit de retour légal à leur profit des biens donnés en avancement de part successorale : il s'agit de conférer aux parents un droit équivalent à celui dont bénéficient les frères et sœurs à l'égard du conjoint survivant après le décès d'un de leurs parents.

— L'intérêt sérieux et légitime justifiant la conclusion d'un mandat à effet posthume doit s'apprécier en considération de la personne de l'héritier ou du patrimoine transmis. Par ailleurs, les personnes morales peuvent être désignées comme mandataires. Ces deux précisions sont tout à fait conformes à l'objectif recherché et le Gouvernement est prêt à accepter les amendements allant dans ce sens. Il en est de même de la possibilité donnée au juge de proroger le mandat conclu pour une durée déterminée, de la continuation du mandat en cas de mise sous tutelle de l'héritier concerné et de l'obligation pour le mandataire de rendre compte annuellement aux héritiers car ces mesures améliorent l'efficacité et la sécurité du nouveau mécanisme.

— La procédure nouvelle d'acceptation sous bénéfice d'inventaire évite la judiciarisation systématique. Il est par ailleurs souhaitable de raccourcir le délai de déclaration des créances autant que faire se peut, et envisageable de le ramener à quinze mois afin de couvrir au moins un exercice social et de laisser aux créanciers un délai raisonnable pour être informés du décès et procéder à la déclaration de leurs créances.

— L'accompagnement fiscal est unanimement attendu et ce texte y pousse. Des mesures ont déjà été prises dans la loi de finances pour 2005, notamment en faveur des donations aux petits-enfants. Le ministère des finances a de nouveau été saisi sur ce point.

M. Jean-Christophe Lagarde a regretté de se voir contraint de briser le consensus. Certes, le texte et les amendements proposés améliorent singulièrement la situation sur bien des points : la capacité de conclure des pactes successoraux, les libéralités transgénérationnelles, les libéralités graduelles, le mandat posthume, la protection contre les dettes ignorées, l'amélioration de la gestion de l'indivision, l'identification des héritiers. Deux réserves essentielles doivent cependant être formulées.

Tout d'abord, il est incompréhensible que l'on ne puisse disposer librement de son bien. La tentative du rapporteur de mettre fin à la réserve des ascendants est louable, mais il conviendrait d'en faire de même pour les descendants. En effet, ceux qui ne s'occupent plus de leurs anciens conservent malgré tout un droit garanti par la loi à en hériter alors que ceux qui en ont pris soin, mais ne sont pas réservataires, peuvent être privés de tout droit sur la succession, en raison du mécanisme de la réserve héréditaire.

En second lieu, la liberté supposerait également la suppression des droits de succession : il est incompréhensible que soit à nouveau taxé ce qui a déjà été soumis à l'impôt. La suppression des droits de succession, au moins jusqu'à un certain niveau, ferait gagner le système en équité.

Puis M. Jean-Christophe Lagarde a estimé que le projet de loi offrait également l'occasion d'améliorer l'encadrement de l'exercice de la profession de généalogiste, en rappelant qu'il avait déposé une proposition de loi en ce sens. Si certains pratiquent leur profession convenablement, d'autres commettent

manifestement des abus. Il a enfin demandé comment s'appliquerait la majorité des deux tiers dans le cas des successions concernant deux copartageants.

Le garde des Sceaux s'est déclaré surpris de l'hostilité manifestée par M. Jean-Christophe Lagarde à l'encontre du projet de loi alors qu'il se dit favorable à toutes les dispositions proposées, à ceci près qu'il souhaiterait pouvoir déshériter ses enfants... Cette dernière mesure ouvrirait pourtant la porte à des abus évidents. À cet égard, le texte fait cependant preuve de souplesse puisque les pactes successoraux permettront de réduire la portée de la réserve. Aller au-delà inciterait certains à tenter de circonvenir leurs parents au détriment de leurs frères et sœurs.

Plus spécialement, le garde des Sceaux a fait remarquer qu'il serait difficile de désapprouver la fin de l'unanimité dans les indivisions, le pacte successoral, l'institution du mandataire pour l'entreprise ou la défense des droits des personnes handicapées.

Il a ensuite indiqué que les généalogistes exerçaient librement leur activité et qu'aucun motif d'intérêt général ne justifiait la création d'une profession réglementée. Il a enfin précisé que la substitution de la majorité des deux tiers à la règle de l'unanimité ne vaudrait que lorsque le nombre de copartageants serait supérieur à deux.

M. Jean-Christophe Lagarde ayant précisé qu'il ne proposait pas de créer un ordre des généalogistes mais de réglementer les contrats, **le garde des Sceaux** a souligné que cela conduirait à en faire des professionnels habilités, dotés d'un monopole *de facto*, ce que la chancellerie ne souhaitait pas.

M. Jérôme Lambert a dit n'être pas en mesure, après un simple examen du texte, d'exprimer une opposition de fond, mais qu'un des objectifs évoqués dans l'exposé des motifs ne semblait pas atteint : une certaine complexité, source de lourdeur, est en effet ajoutée aux opérations de liquidation des successions – comme en témoigne, par exemple, l'institution du pacte successoral – qui va à l'encontre de la simplification souvent réclamée par les Français, et il est à craindre que les problèmes qui se posent lors des décès ne soient pas pour autant réglés par les nouvelles dispositions.

M. Étienne Blanc s'est interrogé sur les modifications prévues à l'article 841-1 du code civil. L'un des problèmes constatés actuellement est la longueur des procédures judiciaires. Demander au juge la désignation d'un administrateur se substituant à un héritier récalcitrant, défaillant, de mauvaise foi ou particulièrement négligent ne revient-il pas à retarder inutilement la procédure alors que l'intervention rapide du juge lui-même permettrait de prendre les dispositions nécessaires dans les meilleurs délais ?

Le garde des Sceaux a souligné la nécessité de simplifier la législation. Ainsi, les nouvelles procédures de l'acceptation sous bénéfice d'inventaire donneront à l'héritier tous les éléments d'information nécessaires. Il convient également de réduire les délais de succession, généralement très longs.

Les successions les plus dramatiques sont celles dans lesquelles un héritier, par son immobilisme, bloque la situation. Le décret imposera au notaire un délai pour accomplir sa mission et lui confiera le soin de constituer des lots et de procéder à la vente de gré à gré des biens impartageables en nature lorsqu'un héritier en fera la demande. Pour accélérer le partage judiciaire et représenter l'héritier défaillant, le juge pourra aussi s'appuyer sur le notaire chargé de l'accomplissement de l'état liquidatif ou sur un professionnel.

Le rapporteur a ajouté que le texte comportait deux volets, relatifs respectivement à l'organisation de la succession et à son règlement. L'organisation de la succession suppose des règles assez complexes, mais les situations familiales sont elles-mêmes compliquées et les Français sont conseillés par des professionnels, avocats ou notaires ; le texte est donc nécessairement complexe, mais il offre ainsi davantage de possibilités et par conséquent de liberté. En revanche, à travers son second volet, il rendra le règlement des successions plus facile et plus rapide car, si certains professionnels font aujourd'hui apparemment preuve de lenteur, c'est à cause des héritiers récalcitrants, qui seront dorénavant incités à s'exprimer, sous peine de voir les autres héritiers passer outre.

M. Mansour Kamardine s'étant étonné que l'article 26 exclue les articles 831-1, 832-1 et 832-2 de l'application de plein droit à Mayotte, **le garde des Sceaux** a répondu que le code rural n'était pas applicable à Mayotte.

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

Mercredi 18 janvier 2006

– Audition de Mme Jeanine Couvelard, M. Thierry Dausque, Mmes Karine Duchochoix, Sandrine Lavier, M. Franck Lavier, Mme Odile Marécaux, MM Alain Marécaux, Pierre Martel et Dominique Wiel.

– Audition de M. David Brunet, Mmes Lydia Cazin-Mourmand, Roselyne Godard, MM. Christian Godard, Daniel Legrand (père) et Daniel Legrand (fils).

*

Jeudi 19 janvier 2006

– Audition de Mes Caroline Matrat-Maenhout et Thierry Marembert, avocats de M. Thierry Dausque ; Emmanuelle Osmont et William Julie, avocats de Mme Karine Duchochoix ; Serge Boulanger, Antoine Deguines et Franck Berton, avocats de M. Franck Lavier ; Philippe Lescène, avocat de Mme Sandrine Lavier ; Hubert Delarue et Giuseppia Marras, avocats de M. Alain Marécaux ; Franck Berton et Aurélie Deswarte, avocats de Mme Odile Marécaux ; Blandine Lejeune et Jean-Louis Pelletier, avocats de M. Dominique Wiel.

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES**

Mardi 10 janvier 2006

– Audition de M. Pascal Lamy, directeur général de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

– Audition de M. Joseph Domenech, chef des services vétérinaires de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

*

Mercredi 11 janvier 2006

– Examen du premier rapport de la mission d'information : « un état des moyens médicaux disponibles pour faire face à une éventuelle pandémie de grippe aviaire ».

– Echange de vues sur l'organisation ultérieure des travaux.

– Audition de M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités, sur la version actualisée du plan « Pandémie grippale ».

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

Mardi 10 janvier 2006

- *Table ronde sur l'action des ONG.*
- *Audition de M. Claude Mandil, directeur exécutif de l'Agence Internationale de l'Energie (AIE).*

*

Mercredi 11 janvier 2006

- *Table ronde « Transports »*
- *Table ronde « Agriculture »*
- *Audition de M. Jean-Louis Etienne, médecin, explorateur*
- *Table ronde « Bâtiment-habitat »*

*

Mardi 17 janvier 2006

- *Table ronde sur « la production d'électricité ».*

*

Mercredi 18 janvier 2006

- *Table ronde sur « la production de chaleur ».*
 - *Audition de M. Nicolas Hulot.*
-

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

Mardi 17 janvier 2006

– Audition de Mme Martine Aubry, ancien ministre de l'emploi et de la solidarité.

*

Mercredi 18 janvier 2006

– Audition de M. Pascal Clément, garde des sceaux, ministre de la justice.

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

Mardi 17 janvier 2006

– Audition de Mme Anne-Marie Brocas, secrétaire générale du Conseil d'orientation des retraites, sur la recherche de l'égalité entre hommes et femmes en matière de retraite.
