

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° 2

Du mardi 24 au jeudi 26 janvier 2006

Service de la Séance

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Audition de M. Jean-Louis Borloo, *ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement*, et M. Azouz Begag, *ministre délégué à la promotion de l'égalité des chances*, et Mme Catherine Vautrin, *ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, sur le projet de loi pour l'égalité des chances*59
- Égalité des chances
Examen du rapport64
- Égalité des chances
Examen du rapport (suite)67

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Développement en France des foires, salons et congrès
Examen du rapport d'information88

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Accord France-Colombie relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure
Examen du rapport93
- Protocole portant modification de la convention relative aux transports internationaux ferroviaires
Examen du rapport95
- Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur les perspectives d'annulation de la dette des pays en développement
Examen du rapport98
- Audition de M. Philippe Douste-Blazy, *ministre des affaires étrangères*100
- Informations relatives à la commission107

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Audition de Mme Michèle Alliot-Marie, *ministre de la défense*, sur la dissuasion nucléaire française108

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

- Audition de M. Jean-François Copé, *ministre délégué au budget et à la réforme de l'État*, sur les premiers résultats de l'exécution budgétaire 2005112
- Audition de M. Gérard-François Dumont, sur les perspectives démographiques de la France et de l'Europe à l'horizon 2030118
- Audition conjointe avec les délégations pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale et du Sénat, de M. Thierry Breton, *ministre de l'économie, des finances et de l'industrie*, sur les taux réduits de TVA123
- Informations relatives à la commission129

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

SUR LE PROJET DE LOI RELATIF À L'ÉGALITÉ SALARIALE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

.....130

SOMMAIRE

PAGES

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.....137

MISSION D'INFORMATION

SUR LES RISQUES ET LES CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION À L'AMIANTE

- Auditions.....138

MISSION D'INFORMATION

SUR L'EFFET DE SERRE

- Table ronde139

MISSION D'INFORMATION

SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS

- Examen et vote du rapport140

MISSION D'INFORMATION

SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES

- Audition141
- Examen du rapport.....141

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

- Échange de vues.....142
- Audition142

DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

- Audition143

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**Mardi 24 janvier 2006***Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, Président*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Jean-Louis Borloo**, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, **M. Azouz Begag**, ministre délégué à la promotion de l'égalité des chances, **Mme Catherine Vautrin**, ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, et **M. Philippe Bas**, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, sur le projet de loi pour l'égalité des chances – n° 2787.

Le président Jean-Michel Dubernard a souhaité la bienvenue aux ministres.

M. Gaëtan Gorce a protesté, au nom du groupe socialiste, contre les conditions de travail faites à la commission et au Parlement. Le projet de loi, adopté par le conseil des ministres du 11 janvier, a été inscrit précipitamment à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale en lieu et place du projet de loi sur la recherche, et l'urgence a été déclarée, de sorte qu'il n'y aura qu'une seule lecture avant le passage en commission mixte paritaire. Qui plus est, les importants amendements par lesquels le gouvernement semble vouloir incorporer les dispositions relatives au nouveau contrat première embauche (CPE) n'ont toujours pas été déposés, alors même que le délai imparti aux députés – pour que leurs amendements soient examinés par la commission le 25 janvier – expire ce jour, mardi 24 janvier, à 17 heures. Le président de la commission devrait user de ses prérogatives pour mettre fin à cette mascarade parlementaire et de son autorité pour obtenir du gouvernement qu'il reporte l'examen du projet après l'interruption des travaux parlementaires de février, au lieu d'opter pour une précipitation qui donne à penser qu'il veut prendre de vitesse les organisations syndicales, opposées au CPE, et faire l'économie de l'examen de ce dispositif par le Conseil d'Etat. En conséquence, les commissaires socialistes demanderont une suspension de la réunion pour pouvoir examiner le texte. Plus généralement, il est choquant que, sous cette législature, l'urgence devienne le principe dès lors que des dispositions sociales sont examinées.

M. Yves Durand s'est également insurgé contre la méthode et le calendrier retenus par le gouvernement, qui s'apparentent à un coup de force privant les députés du temps nécessaire à l'organisation d'auditions et à la préparation d'amendements. Au lieu de l'important projet relatif à la recherche, très attendu par la communauté scientifique et dont le rapporteur est le président Jean-Michel Dubernard lui-même, est inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée, sans laisser à ses membres le temps de l'examiner sérieusement, un texte qui pose de graves et nombreux problèmes et dont l'économie générale est encore incertaine, puisque le gouvernement s'apprête à déposer des amendements d'une portée considérable. En outre, sa disposition la plus importante, dans son état actuel, est l'instauration de la formation d'« apprenti junior ». Or le ministre de l'éducation nationale, directement concerné dans la mesure où il s'agit d'une remise en cause de fait de l'obligation scolaire entre 14 et 16 ans, n'est pas présent ; il est donc souhaitable de suspendre la séance le temps suffisant pour que le ministre puisse rejoindre la commission.

Le président Jean-Michel Dubernard a observé que l'article 48 de la Constitution donne au Gouvernement le pouvoir de fixer l'ordre du jour prioritaire des assemblées parlementaires. Lui-même s'est interrogé, comme ses collègues, sur le bien-fondé d'un tel bouleversement du calendrier des travaux, pour considérer, somme toute, que l'urgence sociale révélée par les événements de novembre 2005 justifie l'urgence. Au demeurant, aucun membre du groupe socialiste n'a cru bon d'assister aux auditions organisées par le rapporteur sur le projet de loi de programme pour la recherche.

M. Yves Durand s'est élevé avec véhémence, ainsi que **M. Alain Néri**, contre ce dernier propos et a répliqué que les groupes procèdent à leurs propres auditions.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné que le présent projet de loi est présenté par M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, et que M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, ne manquera pas d'être présent en séance publique lorsque viendront en discussion les articles intéressant son ministère.

M. Gaëtan Gorce a déploré le ton employé par le président de la commission pour répondre aux membres du groupe socialiste et rappelé que le président de l'Assemblée lui-même a protesté à maintes reprises contre les conditions dans lesquelles le gouvernement force le Parlement à travailler. Le projet de loi mérite un examen d'autant plus approfondi que son champ est vaste : or la commission ne pourra pas procéder à un tel examen, ni à celui des amendements par lesquels le gouvernement s'apprête à en accroître encore la portée.

Le président Jean-Michel Dubernard a observé que d'autres gouvernements, sous d'autres législatures, avaient été coutumiers de telles modifications inopinées de l'ordre du jour.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, a dit comprendre la contrariété causée par la brièveté des délais d'examen du projet, mais d'autres textes examinés en urgence par l'Assemblée, tels ceux relatifs à la cohésion sociale ou à la rénovation urbaine, ont néanmoins donné lieu à des débats longs et approfondis et il n'y a pas de raison de penser qu'il n'en ira pas de même. Le ministre de l'éducation nationale comme le ministre délégué à l'emploi, présentement retenu par la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'amiante, ont procédé à une concertation très large sur le dispositif d'apprentissage junior, qui a permis de rapprocher les points de vue et d'aboutir à un équilibre acceptable par tous. Les amendements auxquels le gouvernement met actuellement la dernière main seront prêts en fin de journée et seront immédiatement transmis à la commission.

Le président Jean-Michel Dubernard a indiqué qu'ils seraient, dans ces conditions, examinés par la commission au cours de sa séance du mercredi 25 janvier au matin.

Le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a exposé que les articles 1 à 4, relatifs à la formation d'apprenti junior et au contrat de professionnalisation, concilient le principe de l'obligation scolaire jusqu'à seize ans, et donc la poursuite de l'acquisition du socle fondamental de connaissances, avec la possibilité offerte aux jeunes qui ne s'épanouissent pas au collège et n'ont pas l'appétit ni le talent nécessaire pour continuer des études générales de s'ouvrir à des métiers, puis le cas échéant d'en apprendre un. Au cours d'une première année se déroulant dans le cadre de l'éducation nationale, le jeune suivra un parcours d'initiation aux métiers, mais pourra à tout moment réintégrer un établissement scolaire à plein-temps ; la deuxième année, c'est-à-dire entre quinze et seize ans, il pourra opter pour l'apprentissage de l'un de ces métiers, en signant un vrai contrat d'apprentissage, avec toutefois des règles aménagées. C'est un bon équilibre, auxquels MM. Gilles de Robien et Gérard Larcher sont parvenus au terme d'une concertation très approfondie avec les différentes parties prenantes, entre les tenants du « tout-scolaire » et les partisans de l'apprentissage dès 14 ans sur le modèle allemand.

L'article 5 du projet complète le dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (SEJE) de façon à favoriser l'embauche de jeunes sans qualification signataires de contrats d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) ou résidant dans les zones urbaines sensibles (ZUS), grâce à une prime mensuelle majorée.

La France a longtemps cru que son modèle républicain lui permettait de faire face à toutes les situations sociales, sans voir que la situation particulière de certains quartiers déqualifiés exigeait un traitement particulier ; de la même façon, son universalisme et son attitude somme toute ouverte à la diversité et au métissage l'ont longtemps empêchée de prendre la mesure des discriminations de toute sorte, qui heurtent ses citoyens. Le présent projet offre une palette de moyens pour rattraper ce retard.

Mme Catherine Vautrin, ministre délégué à la cohésion sociale et à la parité, a expliqué que les articles 6 à 15 du projet visent à ajouter 15 nouvelles zones franches urbaines (ZFU) aux 85 existantes, à proroger le dispositif d'exonération fiscale jusqu'en 2011 et à en étendre le champ, notamment aux activités de loisirs. Avant de rédiger ces dispositions, le gouvernement a consulté Mme Nelly Kroes, commissaire européenne à la concurrence.

Les articles 16 à 18 créent une Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances afin d'accroître la présence de l'Etat dans les quartiers sensibles, aux côtés de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), de simplifier et d'optimiser le financement des opérations, actuellement rendues complexes et difficiles à monter du fait de la multiplicité des interlocuteurs. Parallèlement, les contrats de ville seront renouvelés pour des périodes plus longues, afin que les associations puissent travailler dans la durée. Plutôt que de créer une nouvelle structure de toutes pièces, le gouvernement a préféré s'appuyer sur l'existant, en transférant à l'agence les missions, compétences et personnels du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD). Une mission de préfiguration assurera la transition entre les deux institutions, et le rôle de réflexion et de coordination du délégué interministériel à la ville ne sera pas remis en cause.

M. Azouz Begag, ministre délégué à la promotion de l'égalité des chances, a souligné à quel point il est humiliant, pour un jeune né en France de parents venus de l'étranger ou d'outre-mer il y a un demi-siècle, de se voir refuser l'accès à une discothèque ou, plus grave encore, à un logement ou un emploi. Cela fait trente ans que tout le monde proteste contre les discriminations, mais l'outil qui permet de les combattre n'existe que depuis peu : c'est la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE). Les articles 19 à 22 permettront à cette instance de prendre elle-même des sanctions pécuniaires contre les auteurs de discriminations. La confiance des jeunes Français de toutes origines dans la République et sa devise « Liberté, Égalité, Fraternité » s'en trouvera restaurée.

L'article 23 donne par ailleurs mission au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) de veiller à ce que les programmes audiovisuels reflètent la diversité de la société française. Il ne faut pas que la crise des cités devienne une crise de cécité, et que les seuls jeunes issus de l'immigration africaine ou maghrébine visibles à la télévision soient ceux que l'on a vus brûler des voitures pendant trois semaines en novembre 2005. Les mentalités progressent, comme en témoignent les quelque 500 entreprises qui ont signé depuis huit mois la Charte de la diversité, mais il reste du chemin à faire pour que toute la société fasse sienne l'idée que les quartiers déshérités recèlent une grande richesse humaine, actuellement sous-exploitée.

Enfin, l'article 28 crée un service civil volontaire, qui regroupera l'ensemble des missions d'accueil des jeunes de seize à vingt-cinq ans dans un but d'intérêt général ou d'insertion professionnelle. L'objectif est de signer d'ici deux ans 50 000 contrats comportant une formation, éventuellement un tutorat, et un accompagnement dans la recherche d'un emploi au terme de la période.

M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, a considéré que, parmi les inégalités dont souffrent les jeunes, figure l'inégalité devant le milieu familial : certains parents, en effet, qui ont « baissé les bras », laissent leurs enfants livrés à eux-mêmes. C'est pourquoi il est proposé, aux articles 24 et 25 du projet, d'instaurer un contrat de responsabilité parentale : lorsque le chef d'établissement, le maire ou les services sociaux découvrent une situation de détresse, se manifestant par exemple par un absentéisme scolaire chronique, le président du conseil général, en tant que responsable des services de protection de l'enfance, pourra proposer aux parents, dans le cadre d'un contrat leur rappelant leurs obligations, une aide sociale et psychologique pour mettre fin à cette situation. C'est seulement en cas d'échec que le président du conseil général envisagera diverses sanctions. Il ne s'agit évidemment que d'une faculté car le risque existe, ce faisant, d'aggraver les difficultés de la famille ; il ne devra en être usé qu'en cas de mauvaise volonté manifeste de la famille, afin de rétablir l'égalité des chances en faisant en sorte que tout enfant ait des parents exerçant envers lui le rôle qui est le leur.

A l'issue de l'exposé des ministres, **le président Jean-Michel Dubernard** ayant annoncé, avant de donner la parole au rapporteur, que le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement devait quitter la salle pour participer à l'examen en séance publique du projet de loi portant engagement national pour le logement, **M. Gaëtan Gorce** a vivement protesté.

M. Laurent Hénart, rapporteur, a posé cinq questions relatives à différents points du projet de loi :

– Dans le nouveau dispositif relatif aux zones franches urbaines, les exonérations de charges sociales sont-elles les mêmes pour les entreprises et les associations ?

– Pour la mise en œuvre du contrat de responsabilité parentale, sur quels critères jugera-t-on qu'il y a ou non carence de l'autorité parentale ?

– La diversité de la société française dont les médias audiovisuels devront rendre compte s'entend-elle du seul point de vue ethnique ou culturel ou comprend-elle aussi d'autres éléments de diversité et de discriminations éventuelles, comme le sexe ou le handicap ?

– Les jeunes qui signeront un contrat de service civil volontaire relèveront-ils d'un nouveau statut *sui generis* ou d'un des divers statuts déjà existants ?

– Avant de prononcer des sanctions, la HALDE pourra-t-elle notifier des injonctions ?

M. Gaëtan Gorce s'est élevé contre le fait que le ministre signataire du projet de loi ait dû s'absenter avant même que les membres de la commission aient pu poser leurs questions. Sans que soit en cause la qualité des propos de ses collègues ministres délégués, il n'est pas acceptable que la commission commence l'examen du projet sur la base d'un texte incomplet et en l'absence de son principal auteur.

Le président Jean-Michel Dubernard a indiqué que M. Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes, rejoindrait la commission lorsque son audition par la mission d'information sur l'amiante serait achevée.

M. Christian Paul a estimé inacceptable que les deux principales dispositions du texte, à savoir la formation d'apprenti junior et le contrat première embauche (CPE), soient discutées en l'absence des deux ministres les plus directement concernés, à savoir ceux en charge de l'emploi et de l'éducation. La commission ne peut siéger valablement dans ces conditions.

M. Francis Vercamer s'est associé aux critiques portant sur la méthode employée par le gouvernement, dont la précipitation ne laisse pas augurer de bonnes conditions d'examen du texte : la commission n'a pas eu connaissance de l'amendement créant le CPE et ses membres n'ont pas eu le temps de préparer les leurs. S'est-on donc aperçu ce week-end seulement que des violences urbaines avaient eu lieu au mois de novembre 2005 ?

Sur le fond, on peut douter que le projet de loi soit à la hauteur des enjeux. Les dispositions relatives à l'égalité des chances, défendues avec talent par M. Azouz Begag, constituent un ensemble disparate, incluant même – on se demande pourquoi – un contrat de responsabilité parentale mais passant sous silence la question de l'exclusion des seniors du marché du travail. La problématique de la diversité et des discriminations n'est abordée que sous l'angle institutionnel et sous celui de l'image ; elle est entièrement absente du titre I^{er} du projet, consacré notamment à l'emploi, alors même que 45 % des plaintes déposées devant la HALDE concernent des discriminations dans ce domaine, qui arrive très loin devant tous les autres.

M. Maxime Gremetz s'est indigné des conditions d'improvisation sans précédent dans lesquelles s'engage l'examen du projet de loi, au demeurant bâclé et comportant des dispositions inadmissibles. La précipitation mise par le gouvernement à faire adopter le CPE, lequel constitue une discrimination de plus à l'encontre des jeunes, traduit sa crainte d'une forte mobilisation sociale, comme celle à laquelle s'était heurté le projet de « SMIC jeunes » sous le gouvernement de M. Édouard Balladur, et sa volonté de mettre syndicats et Parlement devant le fait accompli. Mêler tous les problèmes dans un texte « fourre-tout » tendrait à faire accroire que les problèmes de chômage, de pauvreté, de précarité, se résument à un problème de discrimination raciale, ce qui est faux : dans l'agglomération d'Amiens, les jeunes qui brûlaient des voitures étaient dans leur grande majorité ce que d'aucuns appellent des Français de souche. Siéger en commission dans ces conditions n'a pas de sens, a conclu **M. Maxime Gremetz**, avant de quitter la salle.

M. Yves Durand ayant déploré que le Parlement soit traité comme un paillason et considéré qu'il n'est pas possible, faute de présence des ministres compétents, de discuter présentement et en détail du dispositif le plus précis du texte, à savoir celui qui concerne l'apprentissage des jeunes de 14 ans, les commissaires membres du groupe socialiste se sont également retirés.

Mme Nadine Morano a salué le discours du ministre délégué à la promotion de l'égalité des chances et a souligné que les discriminations ne sont pas seulement fondées sur la couleur de la peau : de même qu'il existe un « délit de faciès », il y a un « délit d'adresse » qui interdit, dans les faits, aux habitants de certaines cités d'accéder à l'emploi et à la formation. L'ascenseur social est cassé et l'attitude des groupes de l'opposition montre qu'ils n'ont pas compris que la crise des banlieues est en réalité celle de la société toute entière. C'est une raison de plus pour agir, et pour agir vite, en faveur de l'égalité des chances.

M. Bernard Perrut a estimé que l'exclusion et le chômage des jeunes concernent et heurtent tous les Français, quel que soit leur âge, leur origine, le lieu où ils habitent. Aussi le présent projet de loi, qui comporte toute une panoplie de mesures pour renforcer la cohésion sociale, est-il crucial. Le dispositif de contrat jeune en entreprise (SEJE), créé par la première loi votée sous la présente législature, sera enrichi et étendu ; le contrat de responsabilité parentale est dans le droit fil des dispositifs de réussite éducative ; la formation d'apprenti junior complète les mesures précédemment prises en faveur du développement de l'apprentissage et l'on peut compter sur la compétence et la vigilance du rapporteur pour obtenir les meilleures garanties possible. Il est naturellement permis de regretter que les conditions de travail de l'Assemblée soient ce qu'elles sont, mais l'important est d'agir car le but est important.

En réponse aux commissaires, **la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité** a apporté les précisions suivantes :

– S'agissant des zones franches urbaines, le texte ne traite pas des exonérations propres aux associations ; un amendement pourrait y pourvoir. C'est parce que le dispositif des zones franches urbaines a bien fonctionné que le gouvernement souhaite l'étendre et donner aux entreprises des quartiers sensibles le sentiment qu'elles pourront vivre aussi normalement que possible.

– L'article 26 renforce, à leur demande, les pouvoirs de police des maires contre les incivilités, étant entendu que les sanctions ne seront pas forcément pécuniaires mais pourront prendre la forme de travaux d'intérêt général.

– La création de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances est motivée par le constat, partagé, d'une trop grande opacité du système. Le temps est compté mais la mission de préfiguration permettra de résoudre certains problèmes pratiques. Sensible à la volonté du Parlement de moderniser l'Etat, le gouvernement a préféré moderniser l'existant que de créer *ex nihilo* de nouvelles structures. La lutte contre les discriminations suppose une action rapide et résolue et les victimes de discriminations, notamment en matière d'emploi, ont besoin que les dispositions nouvelles soient applicables dans les meilleurs délais. C'est parce que l'égalité des chances est un thème qui, comme l'a dit M. Bernard Perrut, concerne tout le monde, que la nouvelle agence regroupe l'ensemble des moyens de l'Etat.

– Les dispositifs en faveur de l'emploi prolongent et amplifient les précédents, de façon à répondre aux besoins de tous les publics en difficulté, aussi bien dans les quartiers sensibles qu'en milieu rural.

Le ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille a déploré que l'opposition ait cru devoir partir alors que le gouvernement s'apprêtait à lui répondre, en même temps qu'aux autres parlementaires, et s'est étonnée de cette étrange conception du débat démocratique.

Le constat de carence de l'autorité parentale repose sur un certain nombre d'indicateurs objectifs, comme l'absentéisme scolaire, mais il convient aussi d'apprécier avec souplesse des situations qui peuvent être très diverses, d'où le choix, justement, du mot « carence », qui dénote de graves négligences

dans l'éducation des enfants. Il ne s'agit pas de faire entrer de force dans le dispositif des parents pour qui ce ne serait pas justifié.

Le ministre délégué à la promotion de l'égalité des chances a estimé que le thème de la diversité dans l'emploi est le fil directeur de l'ensemble des mesures prises par le gouvernement depuis la crise des banlieues. Il s'agit de montrer aux jeunes que l'ascenseur social n'est pas cassé, que sa panne peut être réparée, qu'ils peuvent avoir accès à des filières de réussite diverses, que l'on peut s'épanouir en étant pâtissier ou tapissier, et pas seulement en faisant « Sciences Po » ou l'ENA, mais aussi que l'on peut être pâtissier ou tapissier et aimer Emile Zola ou John Steinbeck ; or les critiques adressées à la formation d'apprenti junior donnent l'impression d'opposer l'un et l'autre modèle.

Peut-être de jeunes Picards « de souche » ont-ils participé aux violences urbaines à Amiens, mais les Français ont bien vu à la télévision, au cours de ces trois semaines de novembre 2005, qui étaient les jeunes en cause et l'on ne peut plus se voiler la face. Il est temps que chacun intériorise l'idée que la discrimination est un délit et l'action de la HALDE est de nature à y contribuer.

Enfin, le service civil volontaire n'aura pas pour effet de créer un nouveau contrat, mais utilisera les agréments existants : contrats aidés de la loi de cohésion sociale, contrats de volontariat associatif, contrats de volontariat pour l'insertion du ministère de la défense...

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié les ministres pour leurs exposés et leurs réponses.

*

Puis la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **M. Laurent Hénart**, le projet de loi pour l'égalité des chances – n° 2787.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné que la gravité de la situation sociale des banlieues justifie la modification de l'ordre du jour décidée par le gouvernement. Il est en effet indispensable d'apporter des solutions rapides aux problèmes mis en lumière par cette crise récente.

M. Laurent Hénart, rapporteur, a tout d'abord souhaité rassurer les membres de la commission en indiquant que les parlementaires auraient tout le temps nécessaire pour débattre de ce projet de loi : l'ordre du jour prévoit que la discussion de ce texte se déroulera sur deux semaines et non sur une seule semaine comme le prévoyait le calendrier initial. Il sera aussi possible d'organiser des auditions le jeudi 26 janvier pour recueillir l'avis de personnes autorisées directement impliquées dans ces dispositifs d'insertion sociale et professionnelle. Tous les membres de la commission pourront assister à ces auditions.

La mise en place du contrat première embauche a une cohérence évidente avec les dispositions initialement prévues dans le projet de loi pour l'égalité des chances. En effet il s'agit de faciliter l'intégration professionnelle des jeunes, ce problème étant particulièrement aigu dans les banlieues : 10 % de la population française vit dans des zones urbaines défavorisées qui cumulent de nombreux handicaps avec des problèmes importants de précarité sociale et une absence d'activités économiques.

Le projet de loi pour l'égalité des chances, malgré la diversité des mesures proposées, présente une véritable cohérence. L'un de ses objectifs principaux est de contribuer au développement harmonieux des zones urbaines sensibles par une incitation à l'installation d'activités économiques dans ces quartiers et par le renforcement du tissu associatif garant du lien social. Il convient aussi de lutter contre les trop nombreuses situations de décrochage, économique, mais aussi culturel et éducatif. De ce point de vue, le diplôme est un réel moyen d'accès à l'emploi.

Le rapporteur a ensuite présenté les principales dispositions du projet de loi.

Le premier axe du projet de loi est le développement de la formation en alternance par l'institution d'un nouveau dispositif d'apprentissage junior. Il est important de souligner que cet

apprentissage se déroulera, lors de la première année, sous statut scolaire, cette première année permettant une découverte des métiers. La deuxième année sera une année d'alternance selon les modalités habituelles de l'apprentissage. Il sera toujours possible aux jeunes engagés dans cette démarche de réintégrer la voie de l'enseignement général s'ils se rendent compte qu'ils ne peuvent pas poursuivre leur formation en alternance. Les employeurs bénéficieront dans ce cadre de dispositifs incitatifs de crédit d'impôt.

Le projet de loi vise ensuite à inciter les entreprises à investir dans les zones franches urbaines, de nouvelles zones franches devant d'ailleurs être créées pour renforcer l'attractivité économique des quartiers sensibles. Le régime favorable d'exonération de charges sociales et d'incitations fiscales spécifiques à ces zones sera prolongé jusqu'en 2011 et une harmonisation des dispositifs incitatifs des différentes générations de zones franches sera opérée. Il faudra veiller à l'applicabilité du dispositif d'exonération de cotisations aux associations.

Dans le cadre de cette réforme, le contrat « première embauche » introduit par voie d'amendement gouvernemental offrira aux jeunes une première expérience professionnelle durable afin de favoriser leur insertion professionnelle. Par ailleurs, **le rapporteur** a fait part de son intention de déposer un amendement étendant et simplifiant le dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise qui permet aux entreprises de bénéficier d'une aide durant une durée de trois années.

L'intégration sociale et civique des jeunes suppose aussi que les parents soient en mesure d'assumer leurs responsabilités éducatives. C'est pourquoi le projet de loi crée un dispositif de soutien à la parentalité intitulé « contrat de responsabilité parentale » pour aider les parents confrontés à de graves difficultés éducatives avec leurs enfants mineurs. Les services sociaux du conseil général proposeront aux parents, en échange d'un accompagnement social individualisé, de prendre des engagements précis afin de remédier à l'absentéisme scolaire ou au comportement incivique de leur enfant. Si les parents refusent de signer ce contrat de responsabilité parentale, le président du conseil général pourra décider de certaines sanctions comme, par exemple, la suspension des prestations familiales.

Le projet de loi comporte aussi un dispositif particulièrement novateur pour inciter les médias à refléter la diversité de la société française. Il reviendra au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) de veiller à ce que les fournisseurs de programmes prennent en compte ce nouvel impératif de lutte contre les discriminations. Il apparaît essentiel que les médias relevant du service public aient des contraintes supplémentaires pour promouvoir la richesse multiculturelle de notre pays.

Le projet de loi propose aussi de renforcer les pouvoirs de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) afin de sanctionner plus efficacement les actes de discrimination à l'encontre des minorités. C'est ainsi que la HALDE pourra prononcer des sanctions pécuniaires. La loi reconnaîtra aussi le recours à des tests, dit *testing*, efficace pour prouver, par exemple, que certaines entreprises pratiquent une discrimination à l'embauche. Les victimes de discriminations pourront ainsi saisir la HALDE des injustices dont elles ont fait l'objet, pour faire cesser rapidement ces pratiques discriminatoires sans encombrer les tribunaux. **Le rapporteur** a précisé qu'il présenterait des amendements pour clarifier la procédure d'instruction des enquêtes menées par la HALDE et garantir les droits de la défense.

En conclusion, le projet de loi a pour principal objectif de favoriser l'intégration des jeunes dans la société française. Trop longtemps cette difficile mission a reposé sur l'éducation nationale qui n'est plus en mesure aujourd'hui d'assumer seule cette tâche. C'est pourquoi le projet comporte plusieurs dispositifs visant à responsabiliser les parents et les adolescents. Les efforts de la solidarité nationale au profit des quartiers en difficulté doivent, en effet, avoir une contrepartie en terme de responsabilité des parents ou d'efforts des jeunes pour s'insérer professionnellement ou adopter un comportement civique. Il apparaît donc très important que la lutte contre les incivilités ne se traduise pas par des sanctions pénales supplémentaires mais par des mécanismes de réparation qui favorisent l'insertion sociale des adolescents.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié le rapporteur pour son exposé et a souligné la nécessité d'adopter rapidement des mesures qui répondent à l'attente des jeunes des banlieues confrontés à de multiples formes de discriminations.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Jean-Pierre Door a tout d'abord fait remarquer que ce projet de loi ne se justifie pas seulement par la nécessité de répondre à la crise des banlieues de novembre dernier, mais aussi par l'obligation de trouver des solutions à des problèmes très complexes qui existent depuis de nombreuses années comme le montrent les différents dispositifs existants de la politique de la ville. Concernant le contrat de responsabilité parentale, il est dommage que le dispositif ne prévoie pas une responsabilité spécifique pour le maire. En effet, face aux problèmes récurrents de l'absentéisme scolaire, il apparaît que seul le maire est en mesure de suivre quotidiennement les multiples problèmes vécus par les enseignants et les parents. Il serait donc souhaitable de préciser dans le projet de loi que le maire pourra saisir le président du conseil général pour proposer à telle ou telle famille la signature d'un contrat de responsabilité parentale. Se pose par ailleurs le problème des crédits 2006 pour les contrats de ville : en effet, les contrats 2006 ne sont toujours pas finalisés et les moyens financiers disponibles semblent être en restriction. Il est indispensable que le ministre chargé de la politique de la ville apporte des précisions sur le devenir de ces contrats, car la pérennité de multiples associations engagées dans l'action sociale en faveur des quartiers en difficulté dépend de la rapidité avec laquelle ces contrats de ville seront reconduits.

En écho aux propos de M. Jean-Pierre Door, **M. Pierre-Louis Fagniez** a indiqué que la mission parlementaire sur la famille et les droits de l'enfant s'est longuement penchée sur le problème de la coordination de l'action des maires et des présidents de conseils généraux pour la protection de l'enfance et de la jeunesse. Les auditions menées par cette mission ont démontré que le maire constitue un rouage essentiel pour permettre une coordination entre les travailleurs sociaux, la justice et l'aide sociale à l'enfance dans la prévention de la délinquance et de la marginalisation des mineurs.

En réponse aux observations des commissaires, **le rapporteur** a apporté les précisions suivantes :

– Le maire joue en effet un rôle essentiel dans la prévention de l'absentéisme scolaire et il est tout à fait opportun de prévoir qu'il puisse saisir le président du conseil général d'une demande de signature de contrat de responsabilité parentale pour faire cesser les incivilités de certains mineurs. Le projet de loi dans sa rédaction actuelle renvoie aux décrets la définition des autorités susceptibles de saisir le président du conseil général. Compte tenu des observations des différents commissaires, un amendement sera présenté pour attribuer explicitement au maire le pouvoir de saisir le président du conseil général. Il convient par ailleurs de rappeler que le maire a aussi un rôle central dans le nouveau dispositif des équipes de réussite éducative. Ce mécanisme innovant permet de sortir de la logique de zonage territorial pour affecter des moyens spécifiques à un élève qui a démontré sa volonté de faire des efforts d'insertion scolaire.

– Concernant les sanctions que peut décider le président du conseil général en cas de non-respect de l'engagement parental dans le cadre du contrat de responsabilité parentale, il s'avère nécessaire de clarifier un point du projet de loi. En effet, le texte prévoit que le président du conseil général pourra saisir l'autorité judiciaire d'une demande tendant à l'application d'une contravention définie par décret en Conseil d'État. Or il n'est pas possible de sanctionner l'inobservation d'un contrat par le prononcé d'une sanction pénale. Un amendement précisera donc le cadre de la saisine du parquet par le président du conseil général. Une autre difficulté de ce texte tient à la notion de carence de l'autorité parentale, qui n'a reçu aucune définition législative.

– Le problème évoqué par M. Jean-Pierre Door concernant les contrats de ville a une importance pratique considérable et ce point sera évoqué dans le rapport de la commission, afin d'obtenir des réponses du gouvernement.

En conclusion, **le président Jean-Michel Dubernard** a informé les commissaires que le gouvernement a déposé trois amendements destinés à favoriser l'emploi des jeunes, qui seront discutés lors de la réunion de la commission du mercredi 25 janvier.

Mercredi 25 janvier 2006

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, Président

La commission a examiné, sur le rapport de **M. Laurent Hénart**, les articles du projet de loi pour l'égalité des chances – n° 2787.

Se défendant de revenir sur les conditions déplorables de l'examen du présent projet de loi, **M. Yves Durand** a demandé que la séance de la commission soit suspendue vers 11 heures pour permettre au groupe socialiste de se réunir afin de prendre connaissance des amendements déposés à la dernière minute par le gouvernement, dont la portée est considérable puisqu'ils remettent en cause des pans entiers du code du travail. Le président du groupe socialiste, M. Jean-Marc Ayrault, a d'ailleurs saisi officiellement le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales d'une demande de suspension des travaux de la commission.

Le président Jean-Michel Dubernard a tout d'abord précisé qu'il n'a été saisi d'aucune demande officielle de la part du président du groupe socialiste, puis a indiqué que la commission devant absolument avancer dans l'examen des articles de ce projet de loi, la décision de suspendre serait prise le moment venu selon l'état d'avancement des travaux, sachant qu'une autre séance de travail est prévue dans l'après-midi pour poursuivre l'examen du texte.

M. Yves Durand a souhaité que les travaux de la commission soient conduits avec sérénité.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles.

Avant le titre I^{er}

M. Francis Vercamer a présenté un amendement tendant à affirmer en exergue des principes généraux garantissant à tous l'égalité des chances. Il doit être solennellement rappelé que tous les acteurs de la société française doivent s'impliquer dans la lutte contre les discriminations et dans la promotion de l'égalité des chances et ces principes généraux doivent figurer dans le corps du projet de loi pour permettre à la HALDE de fonder en droit ses procédures de poursuite à l'encontre des organisations coupables de pratiques discriminatoires.

Le président Jean-Michel Dubernard a observé que le préambule de la Constitution affirme déjà de tels principes.

M. Maxime Gremetz a déclaré soutenir l'esprit de cet amendement mais a estimé que l'expression « *toute organisation reflète la diversité de la nation* » comporte une certaine ambiguïté, une entreprise ne pouvant être par exemple considérée comme une organisation. Il conviendrait donc de revoir la formulation de cet amendement.

Le rapporteur s'est déclaré défavorable à cet amendement qui, tout en ayant une excellente intention, risque d'introduire dans le droit positif des motifs de discrimination supplémentaires car il cite un certain nombre de facteurs de discrimination tout en omettant d'autres, par exemple la discrimination syndicale, qui sont pourtant sanctionnés dans d'autres textes. Il est donc préférable de s'en tenir aux principes généraux affirmés dans le préambule de la Constitution et aux lois spécifiques qui traitent de chaque type de discrimination.

La commission a *rejeté* l'amendement.

TITRE I^{ER}

MESURES EN FAVEUR DE L'ÉDUCATION, DE L'EMPLOI ET DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

*Section 1***« Formation d'apprenti junior » et contrat de professionnalisation****Article 1^{er}** : *Création de l'apprentissage junior*

La commission a examiné deux amendements de suppression de l'article présentés respectivement par M. Yves Durand et M. Maxime Gremetz.

M. Yves Durand a souligné que l'instauration de l'apprentissage junior revient à remettre en cause subrepticement le principe de la scolarité obligatoire jusqu'à 16 ans. En effet, même si les jeunes concernés restent sous statut scolaire la première année, ils n'auront aucune chance de pouvoir revenir dans l'enseignement général s'ils se rendent compte que la voie de l'apprentissage ne les satisfait pas. Comment prétendre sérieusement qu'un jeune, qui est déjà un élève en difficulté, pourra, au bout de deux ans pendant lesquels il aura dû s'adapter au monde du travail, réintégrer l'enseignement général alors qu'il n'aura pu acquérir le socle commun de connaissances indispensable à la poursuite de sa scolarité ? Le gouvernement avance masqué et, par une sorte d'entourloupe, il va parvenir à ses fins. Loin d'être un texte promoteur de l'égalité des chances, ce projet de loi restera dans l'histoire comme celui qui a introduit une discrimination entre les jeunes qui, à partir de quatorze ans, seront exclus du système scolaire, et les autres, plus chanceux, qui auront pu prolonger leur scolarité.

Le président Jean-Michel Dubernard a conseillé à M. Durand de modérer ses propos, le terme d'entourloupe étant particulièrement déshonorant et laissant croire à une opération empreinte de malhonnêteté intellectuelle. Il convient que les discussions se déroulent dans un climat de sérénité.

En réaction aux propos du président Jean-Michel Dubernard, **M. Yves Durand** a proposé d'employer l'expression « rideau de fumée » et a réaffirmé la position de son groupe, considérant que l'instauration de l'apprentissage junior est la voie ouverte à la suppression de l'obligation scolaire jusqu'à seize ans.

M. Maxime Gremetz a estimé que le projet comporte deux questions majeures : le contrat première embauche et l'apprentissage à quatorze ans. Ce dernier point est décisif pour des millions de jeunes. En effet, l'apprentissage dès quatorze ans, tel qu'il a pu être pratiqué dans les années soixante, est devenu aujourd'hui totalement incompatible avec la révolution technologique : les jeunes ont bien besoin de connaissances générales pour s'intégrer à la société de l'information. La même remarque est valable pour les ouvriers qualifiés. Remettre en cause le principe de l'obligation scolaire jusqu'à seize ans constitue donc une mesure régressive, un véritable retour en arrière.

La preuve du malaise qu'entraîne cette proposition est l'absence du ministre en charge de l'éducation nationale au sein de ce débat. Compte tenu du fait que les prétendues passerelles entre l'enseignement général et l'apprentissage n'existent pas, la proposition conduit bien à sacrifier des millions de jeunes en supprimant toutes leurs chances de poursuivre des études. Elle va également à l'encontre de toutes les politiques conduites chez nos voisins européens, qui prolongent la durée de ces études. Cette proposition, d'une gravité extrême, suscite enfin bien des questions sur le statut et la rémunération de ces jeunes apprentis. Il s'agit d'un mauvais coup porté à la jeunesse et à la France.

Favorable à la suppression de l'article, **M. Christian Paul** a jugé que le texte comporte deux types de mesures : d'une part les mesures insuffisantes, d'autre part les mesures inacceptables. À l'évidence, l'instauration d'un préapprentissage à quatorze ans figure parmi ces dernières. En outre, la mesure est

inoportune d'un point de vue économique, puisque l'exemple allemand montre que les apprentis les moins qualifiés se retrouvent rapidement au chômage.

Ce que propose le gouvernement aux jeunes, c'est un apprentissage à quatorze ans, un contrat de première embauche à seize ans, puis le chômage à seize ans et demi. Or, d'un point de vue éducatif, l'orientation doit être choisie et non subie, alors que depuis quelques années, des objectifs irréalistes sont fixés en ce qui concerne le nombre d'apprentis. Il faut d'ailleurs rappeler que, depuis 1971, l'apprentissage est un contrat de travail.

Faute de moyens nouveaux alloués à l'Education nationale, la mesure ne résoudra en rien le problème de l'échec scolaire et il est vraiment paradoxal de demander aux jeunes les plus en difficulté de choisir le plus précocement leur avenir professionnel. La proposition conduit à rompre le principe d'égalité, pilier de notre république. Elle va à rebours d'une évolution qui trouve son origine il y a soixante ans. Pour la majorité parlementaire, l'école est l'école de l'avant-guerre, ayant pour principe directeur : « ça passe ou ça casse », l'élève étant responsable de son échec scolaire.

Il manque trois choses à ce projet : la refonte de l'éducation prioritaire ; la nécessaire concertation avec les régions, collectivités territoriales en charge de la politique de l'apprentissage ; l'adhésion des partenaires sociaux, puisque la proposition a suscité une levée de boucliers au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie.

M. Maurice Giro s'est déclaré surpris de la tournure prise par le débat. En effet, il ne faut pas considérer l'apprentissage comme une voie complètement séparée de l'école. Il s'agit d'une alternance entre l'école et l'entreprise : la meilleure preuve en est que certains apprentis sont devenus ingénieurs. L'apprentissage à quatorze ans constitue une proposition issue d'un constat fait sur le terrain. Dans les collèges, certains jeunes, à partir de quatorze ans, ne trouvent plus aucun intérêt à satisfaire à l'obligation scolaire et finissent par représenter un véritable problème pour les enseignants et les autres élèves. Le dispositif s'inscrit en outre dans une certaine continuité et n'a rien de révolutionnaire.

M. Bernard Perrut a rappelé que 150 000 jeunes sortent chaque année du système éducatif sans qualification. La mesure répond donc aux préoccupations des jeunes et de leurs familles et s'inscrit dans le cadre de dispositions déjà en vigueur, qui permettent le recours à l'alternance avant seize ans. Les jeunes seront bien encadrés grâce au système du tutorat. De quatorze à quinze ans, ils choisiront une voie professionnelle ; puis ils signeront un contrat d'apprentissage à quinze ans. Compte tenu des garanties apportées, les inquiétudes exprimées ne sont pas de mise. Enfin, à tout moment, le jeune pourra revenir dans le système de l'enseignement général.

M. Francis Vercamer a fait part de son opposition à l'amendement de suppression de l'article. Compte tenu de la diversité des populations vivant en France, il est évident que certains n'ont pas de véritable vocation pour les études. De ce point de vue, c'est une lourde erreur de considérer systématiquement l'apprentissage comme une voie de garage. Certes, c'est une solution pour certains jeunes déscolarisés, mais l'apprentissage peut également être très utile à d'autres. Le problème crucial est la qualité de l'accueil de l'apprenti par l'entreprise, ce qui pose la question de la lutte contre les discriminations.

Le rapporteur a souhaité apporter les éléments de réponse suivants.

S'agissant en premier lieu des conditions de la réussite, l'alternance prépare à 90 % à des diplômes avec le même taux de réussite que les filières classiques. De plus, à diplôme équivalent, l'apprentissage permet une meilleure insertion. Le projet de loi réforme une filière d'apprentissage existante qui est déjà décrite dans le code de l'éducation sous l'appellation « classes d'initiation au préapprentissage en alternance » et qui produit des résultats, en dépit d'un certain nombre de limites. L'objectif du projet consiste à la relancer de manière performante. S'il manquait certes dans le projet de loi des précisions sur l'organisation souple de l'équipe pédagogique, un amendement relatif aux actions de tutorat viendra combler cette absence.

En second lieu, il s'agit avec ce projet de loi de prendre le temps de l'orientation professionnelle. Alors que les taux de rupture des contrats d'apprentissage sont faibles en Allemagne, ils sont de plus de 20 % en France dans les premiers mois de découverte du monde du travail. Il est donc essentiel de prendre le temps de sélectionner son univers professionnel ; c'est ce que propose l'apprentissage junior.

Pour ce qui concerne enfin les moyens de financement, ils sont déjà largement en place puisque la loi de programmation pour la cohésion sociale a instauré un fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage, doté de 150 millions d'euros en 2005 et de 250 millions d'euros en 2006, qui peut être utilisé dans ce cadre. Les régions ont signé des contrats d'objectifs et de moyens permettant de bénéficier d'un financement en provenance de ce fonds, les deux tiers d'entre elles prévoyant à ce titre des actions de préapprentissage – la région Poitou-Charentes étant d'ailleurs celle qui a mobilisé le plus de fonds à cet effet. Le dispositif proposé constitue donc un progrès par rapport à celui existant et doit être regardé avec confiance.

Suivant l'avis du **rapporteur**, la commission a *rejeté* les amendements de suppression de l'article 1^{er}.

M. Francis Vercamer a présenté un amendement visant à préciser que la possibilité de bénéficier d'un apprentissage junior dès l'âge de 14 ans doit être réservée aux jeunes ayant 14 ans révolus à la rentrée scolaire.

Le rapporteur a estimé que le libellé de cet amendement n'est pas suffisamment souple et ne respecte pas, de plus, les pratiques actuelles de l'Éducation nationale.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Le rapporteur a présenté un amendement visant à préciser les conditions d'élaboration du projet pédagogique personnalisé, en faisant référence à l'intervention d'un tuteur au sein de l'équipe pédagogique.

M. Christian Paul a souhaité obtenir des précisions sur le tuteur. Qui pourra être tuteur ? Quels moyens le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche prévoit-il pour cet accompagnement ? Le gouvernement s'est-il engagé sur cette question ? Il est regrettable que le ministre concerné n'ait pas pu s'exprimer hier devant la commission sur ces points d'importance.

M. Maxime Gremetz a commencé par s'interroger sur la notion d'« apprenti junior » en mettant en avant le flou entourant une expression qui semble plutôt relever du champ lexical du football, voire de la politique. L'apprentissage ne doit pas être confondu avec l'alternance qui est un dispositif clair ; dans le passé, l'apprentissage consistait à suivre des cours du soir après une journée de travail. On sait aussi très bien que les apprentis sont peu payés. En outre, leur préservera-t-on un quota d'heures sur leur temps de travail pour la formation ? Il ne faut enfin pas oublier que le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, dont la composition est très diverse, a unanimement repoussé ce projet de loi.

M. Yves Durand a souhaité savoir qui pourra être tuteur – un enseignant ? une personne extérieure au collège ? – et qui le désignera – le chef d'établissement ? le conseil de classe ? Il convient aussi de noter que le texte de l'amendement ne prévoit que la possibilité, et non l'obligation, de désigner un tuteur. En outre, se pose la question de la définition du statut de ce tuteur. Enfin, son action s'inscrira-t-elle en dehors ou dans le cadre de son temps de service ? Dans ce dernier cas, et compte tenu de la suppression de postes dans l'enseignement secondaire, il faudra nécessairement dégager des moyens supplémentaires.

Après avoir déclaré qu'il avait eu personnellement la responsabilité de mettre en place des sections spécialisées en matière scolaire, **M. Alain Néri** a posé à son tour la question du statut de l'apprenti junior. Sera-t-il sous statut scolaire ? Sera-t-il rémunéré ? Aura-t-il droit aux bourses scolaires ? Cette dernière interrogation est d'importance pour les conseils généraux. Par ailleurs, la composition et le fonctionnement de l'équipe pédagogique posent question. Celle-ci sera-t-elle composée de professeurs et lesquels ? Comprendra-t-elle des assistantes sociales ? Ces questions appellent des réponses précises.

L'apprentissage à quatorze ans constitue en effet une remise en cause de la scolarité obligatoire jusqu'à seize ans.

M. Bernard Perrut s'est félicité que l'amendement du rapporteur aborde la question du tutorat. Il est en effet essentiel que les principes de l'exposé des motifs qui prévoient explicitement la constitution d'une équipe pédagogique et l'intervention d'un tuteur pour accompagner l'apprenti junior soient repris dans l'article 1^{er}, sachant qu'il est important de savoir si la période d'accompagnement du tutorat est limitée ou non à la période de découverte des métiers. S'il demeure une incertitude relative à la simple possibilité de désigner un tuteur, possibilité qui peut toutefois s'expliquer en raison de la souplesse qu'elle offre, l'amendement reste utile.

M. Christian Paul a souhaité compléter la question de M. Alain Néri en interrogeant le rapporteur sur les conditions d'engagement de la responsabilité des futurs tuteurs. Dans le département de la Nièvre, un chef d'établissement et un enseignant remplissant des fonctions de tutorat dans l'enseignement agricole ont récemment été condamnés à des peines de prison avec sursis parce qu'ils étaient censés assurer une surveillance dans le cadre de leurs activités de tutorat.

Le rapporteur a estimé que les articles du projet de loi permettent de répondre à une partie de ces interrogations.

L'apprenti junior est bien sous statut scolaire lors de la première phase de sa formation – l'apprentissage junior initial. Les articles relatifs à l'apprentissage junior figurent d'ailleurs dans le code de l'éducation.

La réforme ne vise à supprimer que les dispositifs relatifs aux classes préparatoires à l'apprentissage (CPA) et aux classes d'initiation préprofessionnelle en alternance (CLIPA), les sections d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA), notamment, étant maintenues.

Le tuteur, qui relèverait de l'Éducation nationale, serait compétent au cours des deux phases de l'apprentissage junior.

La question des moyens ne manquera pas d'être abordée lors des débats budgétaires.

Quant à la définition de l'apprenti junior, il s'agit tout simplement de la nouvelle dénomination de celui qu'on appelait antérieurement préapprenti.

Un suivi par le tuteur, dès les premiers mois, assurera un niveau de réussite supérieur aux jeunes. Le problème de la responsabilité juridique des enseignants ne doit pas être évacué et des études sont menées dans certains départements sur cette question ; au demeurant, ce point relève largement du niveau réglementaire, ainsi que, le cas échéant, d'évaluations dans le cadre de la préparation de la discussion des projets de loi de finances par exemple.

M. Christian Paul a regretté que le rapporteur n'apporte pas de réponse à la question des moyens, la renvoyant au débat budgétaire. Alors que le projet de loi concerne à l'évidence quelques milliers de postes par an, il aurait pourtant été souhaitable de connaître la position du gouvernement sur ce point. On ne peut manquer de s'interroger sur l'impact des lois que l'on vote !

M. Alain Néri a renouvelé son interrogation sur la composition de l'équipe pédagogique.

Le rapporteur a répondu que pour ce qui concerne les SEGPA, la législation n'a jamais pointé le détail des postes par établissement, cette matière relevant à l'évidence de la compétence réglementaire conformément aux articles 34 et 37 de la Constitution.

La question du financement est à poser au ministre, mais il existe d'ores et déjà des moyens affectés aux filières de préapprentissage existantes (CPA et CLIPA) et un fonds national de développement

et de modernisation de l'apprentissage, créé par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à prévoir la possibilité de la réintégration d'un apprenti junior ayant mis fin à sa formation au sein de son collège d'origine.

Le rapporteur a donné un avis favorable à cet amendement, qui renforce le caractère réversible de la formation d'apprenti junior.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Maxime Gremetz prévoyant la transmission par l'entreprise d'une déclaration préalable d'engagement d'un apprenti junior à l'inspection du travail.

M. Maxime Gremetz a indiqué que l'inspection du travail doit être à même de vérifier la sécurité des conditions de travail des apprentis juniors.

Le rapporteur a souligné que le texte de cet amendement, loin d'apporter des garanties, correspond à une forme de démembrement de la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de seize ans. Le projet de loi prévoit au contraire que le parcours d'initiation qu'emprunte le jeune jusqu'à l'âge de quinze ans reste de la compétence de l'Éducation nationale, qui décide du placement de celui-ci dans le cadre du processus d'orientation. C'est en effet l'Éducation nationale qui choisit l'employeur. La phase suivante consiste en la signature d'un contrat d'apprentissage en bonne et due forme avec les garanties législatives et réglementaires qui s'y attachent.

L'adoption de l'amendement conduirait à un retrait de la fonction de « pilotage » du dispositif d'apprentissage junior initial des mains de l'Éducation nationale et à l'établissement d'un système de déclaration préalable moins complet s'agissant de la phase d'apprentissage junior confirmé.

M. Maxime Gremetz a relevé que l'emploi du terme d'employeur constitue la preuve que cet apprenti junior doit dépendre du droit du travail et donc du contrôle de l'inspection du travail. À quinze ans, l'apprenti n'est plus sous statut scolaire.

Le rapporteur a fait observer que la rédaction de l'amendement est ambiguë : s'il s'agit de prévoir une procédure de déclaration spécifique concernant la phase d'apprentissage confirmée, en tout état de cause, les garanties posées à l'article L. 117-5 du code du travail en matière de déclaration de l'employeur prévaudront. Il a cependant proposé que cette question soit réexaminée dans la perspective de la réunion que la commission tiendra en application de l'article 88 du Règlement.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

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

Article 2 : *Modifications du code du travail nécessaires à la mise en œuvre de l'apprentissage junior*

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Yves Durand.

M. Christian Paul a indiqué que cet amendement vise à supprimer le dispositif relatif au retour au collège, qui dans les faits sera plus exactement un aller simple sans retour et relève donc de la pure fiction.

M. Yves Durand a rappelé que la discussion de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a donné lieu à un vaste débat autour du socle commun de connaissances et de compétences que doit acquérir chaque élève. La mission d'information créée par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la définition des savoirs enseignés à l'école, que présidait M. Pierre-André Périssol, a également conclu à la nécessité d'un socle pluridisciplinaire de connaissances dispensé aux élèves jusqu'à l'âge de seize ans. Or la possibilité d'une orientation vers l'apprentissage dès l'âge de quatorze ans met à mal cet objectif.

Écarter les jeunes de cet objectif au motif qu'ils ne sont pas capables d'acquérir ce socle, ainsi que le prévoit le présent projet, est donc en contradiction flagrante avec la loi pour l'avenir de l'école. Le groupe socialiste n'est pas hostile par principe à la culture professionnelle et technologique, mais encore faut-il que cette voie soit ouverte à tous et constitue un atout supplémentaire pour les élèves. Il est illusoire de demander aux élèves en difficulté d'acquérir à la fois le socle commun de connaissances et de compétences et le savoir professionnel.

M. Dominique Juillot a indiqué qu'il convient de ne pas considérer *a priori* l'entrée en apprentissage comme un échec, non plus qu'il ne faut analyser en terme d'échec l'absence de retour au collège, le cas échéant. Poursuivre dans la filière de l'apprentissage peut constituer une réussite et l'acquisition nécessaire du socle commun de connaissances peut parfaitement s'effectuer progressivement dans ce cadre.

M. Alain Néri a relevé que parler d'égalité des chances est une véritable hérésie au regard de la réalité pratique. La démarche pertinente consiste plutôt à mettre en place une égalisation des chances, ce qui revient à donner davantage à ceux qui sont défavorisés au départ. Il est par ailleurs nécessaire de prendre en compte le caractère pluriel de l'intelligence : celle-ci n'est pas seulement théorique, comme on a trop souvent tendance à le croire, mais aussi pratique. L'épanouissement de chacun passe par le développement de ces différentes formes d'intelligence au sein du système scolaire.

M. Christian Paul a souligné les aspects contradictoires de ce projet de loi, improvisé par le gouvernement à la suite de la crise sociale des banlieues. En réalité, ce projet vise à mettre en œuvre un nouveau cursus d'orientation de masse pour les élèves en échec scolaire et corrélativement une procédure d'élimination du collège – puisque le retour n'est à l'évidence pas possible. Au lieu de refonder l'éducation publique pour tous, ce texte fait le choix de mettre en place de nouvelles procédures d'éviction sans corde de rappel pour ces élèves.

M. Maxime Gremetz a demandé une suspension de séance afin que son groupe puisse étudier les amendements déposés par le gouvernement.

Le président Jean-Michel Dubernard a indiqué que le rythme d'examen des amendements depuis le début de la séance est tel que seul un article sur les vingt-huit que compte le projet a été examiné. Dans ces conditions, et dans la mesure où le rapporteur ne peut être disponible demain puisqu'il procède à de nombreuses auditions, il n'est pas possible de suspendre les travaux de la commission alors que seuls 8 amendements sur 57 ont été examinés.

M. Yves Durand a rappelé l'importance que revêt le dispositif de l'article 1^{er} du projet et la nécessité d'en débattre sereinement. Le groupe socialiste tient actuellement une réunion, afin d'arrêter une position sur les amendements déposés par le gouvernement sur ce texte, à laquelle les commissaires socialistes souhaitent également pouvoir participer.

M. Jean Le Garrec s'est déclaré en parfait accord sur le fond avec M. Christian Paul et a souligné que, dans la pratique, l'apprentissage continuera à s'adresser aux jeunes en situation d'échec scolaire. Quant à la forme, il est évident que le dépôt par le gouvernement d'amendements à la fois tardifs et

conséquents contrevient aux remarques formulées à cet égard tant par le président de l'Assemblée nationale que par le Conseil constitutionnel. Il est en conséquence nécessaire de laisser du temps aux groupes politiques pour examiner ces amendements.

Le président Jean-Michel Dubernard a réitéré son refus de suspendre la séance en raison du retard déjà pris par la commission dans l'examen des amendements.

M. Francis Vercamer a proposé de prolonger le plus possible la séance afin de terminer l'examen des amendements et pouvoir participer ensuite au débat en séance publique, dans l'après-midi, sur le projet de loi portant engagement national pour le logement.

Mme Irène Tharin a contesté l'idée selon laquelle les dispositions de ce projet de loi ont été arrêtées dans l'urgence. Elle a rappelé que M. Jean-Pierre Raffarin lui a confié une mission sur la question de l'orientation alors qu'il était Premier ministre, en février 2005, et qu'elle a pu à cette occasion constater que le refus de faire entrer en apprentissage un élève qui ne connaît pas de difficultés scolaires peut émaner de l'enseignant, et ce contre l'avis des parents.

M. Christian Paul a rappelé que le débat porte non pas sur l'apprentissage en général, mais sur l'apprentissage dès l'âge de quatorze ans. En réponse à la décision du président Jean-Michel Dubernard de ne pas suspendre les travaux de la commission, contrairement à son engagement initial, le groupe socialiste effectuera une démarche officielle auprès du président de l'Assemblée nationale pour lui faire part des conditions de travail qui sont imposées aux commissaires et interviendra en séance publique pour un rappel au Règlement.

M. Alain Néri s'est déclaré atterré par la façon dont se déroule ce débat, pourtant fondamental pour l'avenir des jeunes de ce pays. Le gouvernement et sa majorité tentent un passage en force afin de faire adopter à la sauvette des amendements que la représentation nationale n'a pu étudier sérieusement. Le travail en commission ne peut pas s'effectuer dans des conditions normales et cela aura bien entendu des conséquences sur le débat en séance publique.

Le président Jean-Michel Dubernard a indiqué que la durée moyenne d'examen d'un amendement par la commission depuis ce matin est de vingt minutes, ce qui peut difficilement passer pour du travail bâclé.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Après que **M. Maxime Gremetz** a quitté la salle en indiquant se rendre chez le président de l'Assemblée nationale pour lui faire part des mauvaises conditions dans lesquelles le texte est examiné, la commission a *adopté* un amendement de précision rédactionnelle du rapporteur.

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

Article 3 : Crédit d'impôt au profit des entreprises employant des apprentis juniors

Après que les commissaires membres du groupe socialiste, à l'exception de M. Alain Néri, ont quitté la salle de la commission pour protester contre les conditions d'examen du projet de loi, la commission a examiné un amendement de suppression de l'article de M. Yves Durand.

M. Alain Néri a indiqué que cet amendement s'inscrit dans le prolongement de l'amendement de suppression de l'article 1^{er} sur lequel un débat a déjà eu lieu.

Après que **le rapporteur** a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

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

Article additionnel après l'article 3 : Missions du fonds unique de péréquation des fonds de la formation professionnelle continue

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à ce que les crédits du fonds unique de péréquation des fonds de la formation professionnelle (FUP) puissent servir au financement des politiques menées pour la formation professionnelle, notamment en faveur des demandeurs d'emploi non indemnisés.

Article additionnel après l'article 3 : « Contrat première embauche »

La commission a examiné l'amendement n° 3 du gouvernement instituant le « contrat première embauche ».

Le rapporteur a rappelé les caractéristiques principales de ce nouveau contrat de travail. Il s'agit d'un contrat à durée indéterminée (CDI) s'adressant aux jeunes de moins de 26 ans et comportant une période de consolidation de deux ans au cours desquels chacune des parties peut rompre unilatéralement le contrat, dans le respect toutefois des mesures caractérisant l'ordre public social (interdiction de discrimination, etc.).

Le contrat première embauche offre également un certain nombre de garanties supplémentaires par rapport au droit commun. Ainsi, les personnes signant un tel contrat verront leur préavis croître en fonction de l'ancienneté, disposeront de droits à la formation et au logement renforcés avec la possibilité de mobilisation du droit individuel à la formation (DIF) dès la fin d'un délai d'un mois à compter de la signature du contrat et auront la possibilité de recourir à une caution pour accéder à un logement. En cas de rupture du contrat et de chômage, les salariés ne justifiant pas de droits suffisants pour bénéficier de l'assurance chômage bénéficieront d'une indemnisation à hauteur de 16,40 euros par jour pendant deux mois. La rupture à l'initiative de l'employeur pendant la période de consolidation ouvre droit pour le salarié à une indemnité de 8 % du montant total de la rémunération, à laquelle s'ajoute une contribution de l'employeur égale à 2 % destinée à financer des actions d'accompagnement renforcé du salarié en faveur de son retour à l'emploi. Ce contrat constitue une opportunité supplémentaire pour les 16-25 ans de trouver un emploi.

M. Francis Vercamer a déclaré que le groupe UDF est totalement opposé à cette disposition. D'une part, la méthode retenue par le gouvernement pour l'introduire dans le projet de loi, par voie d'amendement, est plus que contestable pour une disposition de cette importance. D'autre part, sur le fond, il y a une évidente contradiction à affirmer vouloir favoriser l'égalité des chances quand dans le même temps on précarise l'emploi. En réalité, le contrat première embauche n'a d'autre but que d'alléger les contraintes de l'employeur. Autre contradiction, on ne peut pas à la fois dénoncer la lourdeur et la complexité du code du travail et, dans le même temps, y introduire un nouveau type de contrat de travail, dérogoire, lequel, de surcroît, introduit une « discrimination négative » en réduisant les droits des jeunes.

Pour sa part, **M. Alain Néri** a souligné le caractère stupéfiant de l'amendement, en parfaite contradiction avec la jurisprudence que vient de réaffirmer récemment le Conseil constitutionnel. Un « cavalier » lourd et pesant de cinq pages, tel est cet amendement qui constitue pratiquement à lui seul un projet de loi et qu'il n'est donc pas raisonnable d'insérer dans le texte soumis à la commission. À lui seul et par l'examen attentif qu'il nécessite, cet amendement justifiait la suspension de séance réclamée par les commissaires membres des groupes socialiste et communistes et républicains et qui leur a pourtant été refusée. Sur le fond également, l'inconstitutionnalité de l'amendement semble avérée, tant celui-ci remet en cause l'égalité des droits consacrée par la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Par ailleurs, sur le plan politique, comment est-il possible de dénoncer d'un côté les discriminations, quand c'est pour les institutionnaliser par ailleurs ? Assurément, cette disposition, à laquelle le groupe socialiste est opposé, mérite un large débat en séance publique.

M. Michel Heinrich a souhaité la confirmation du rapporteur sur le fait que seules les entreprises de plus de vingt salariés sont concernées par la disposition.

M. Bernard Perrut a ensuite rappelé quelques données chiffrées. Plus de 20 % des jeunes de moins de 25 ans sont au chômage, soit un taux plus de deux fois supérieur à la moyenne de la population active. Ce taux double pour les jeunes non qualifiés. Enfin, 60 % des jeunes qui travaillent sont embauchés sous contrat à durée déterminée (CDD) et la moitié d'entre eux voit leur contrat rompu au bout d'un mois. Telle est la réalité ! Dans ces conditions, la mesure proposée par le gouvernement, même s'il est aujourd'hui difficile d'en mesurer l'impact, ne peut qu'aller dans le bon sens. Des points positifs sont d'ores et déjà à mettre en exergue. La prise en compte des périodes de stages et d'alternance dans le contrat ou les modalités du droit à l'indemnisation chômage constituent des garanties nouvelles offertes au salarié jeune. Plutôt que de critiquer la disposition, il conviendrait d'en saluer les éléments positifs. Les exemples étrangers montrent qu'en ce domaine, il n'y a pas de fatalité.

M. Dominique Juillot a fait part de son enthousiasme pour le contrat première embauche. L'expérience acquise sur le terrain montre qu'il s'agit d'une formidable opportunité pour les jeunes à la recherche d'un emploi. S'agissant des critiques, où est la précarisation quand aujourd'hui les jeunes, pour ceux qui ont un emploi, sont majoritairement en contrat à durée déterminée ? Où est la discrimination quand le seul avantage pour l'employeur consiste en une exonération de charges prévalant déjà pour de nombreux contrats aidés ? De ce point de vue, les contrats tels ceux que vient de mettre en place la région Bourgogne, et qui consistent en des emplois « gratuits » pour une période de huit mois, constituent bien plus que le contrat première embauche des mesures discriminantes. En réalité, il ne s'agit de rien d'autre que d'introduire un peu de souplesse dans le code du travail.

M. Jean Ueberschlag a également souligné le pragmatisme dont témoigne l'amendement. En cette matière, il convient de mettre l'idéologie sous le boisseau. L'expérience montre en effet que le contrat à durée indéterminée (CDI) n'en est en vérité plus un puisqu'il n'empêche pas les licenciements. Dès lors, le contrat première embauche ne sera pas plus précaire qu'un CDI qui n'est plus un passeport pour l'emploi. D'autre part, il est vrai que ce contrat institue une discrimination. Mais des discriminations existent déjà à tous les niveaux dans le droit français, notamment en matière fiscale. De plus, dans la mesure où la discrimination apporte un correctif à une situation d'inégalité, elle s'avère nécessaire, sauf à établir un constat de carence. L'amendement ne constitue donc en rien un « cavalier » puisque, même si sa rédaction est peut-être perfectible, son objet est précisément de promouvoir l'égalité des chances.

Mme Pascale Gruny a déclaré que son expérience dans l'entreprise lui a montré que le premier frein à l'embauche réside moins dans le coût que représente un salarié que dans la crainte de l'employeur de ne pas pouvoir se séparer de ce dernier dans le cas où il ne conviendrait pas au poste ou en cas de baisse de l'activité de la société. De ce point de vue, le contrat première embauche répond bien aux interrogations des entrepreneurs.

M. Francis Vercamer s'est interrogé sur l'emplacement de la disposition dans le texte, estimant que sa place serait plutôt dans la section 2 du titre I^{er} du projet de loi relative à l'emploi des jeunes.

M. Alain Néri a déclaré que les différentes interventions ont levé tous les doutes qu'il pouvait encore nourrir à l'égard des intentions du gouvernement et de sa majorité. Ainsi, il n'y aura plus aucune illusion sur la réalité du contrat à durée indéterminée. Mais les jeunes, et ils vont bientôt le démontrer, sont vent debout contre le contrat première embauche et la flexibilité accrue qu'il introduit dans le code du travail. L'objectif inavoué du gouvernement est bien de mettre un terme au contrat à durée indéterminée. La preuve : il n'est pas besoin de deux ans, période d'essai prévue par le nouveau contrat, pour se rendre compte des compétences du salarié et de leur compatibilité ou non avec le poste qu'il occupe. En réalité, il s'agit de mettre un terme aux contrats pérennes et de briser les solidarités d'entreprise. Le groupe socialiste est contre cette disposition.

Après que le **rapporteur** a répondu à M. Francis Vercamer en lui indiquant que sa remarque est tout à fait justifiée puis à M. Michel Heinrich en lui précisant qu'en deçà d'un effectif de vingt salariés les entreprises entrent dans le champ d'application du contrat nouvelles embauches, la commission a *adopté* l'amendement n° 3 du gouvernement.

Puis la commission a examiné l'amendement n° 2 du gouvernement instituant une indemnisation des stages en entreprise d'une durée supérieure à trois mois. **Le rapporteur** a présenté un sous-amendement de précision visant à garantir l'effectivité du dispositif proposé en cas d'absence de convention de branche ou d'accord professionnel étendu.

La commission a *adopté* le sous-amendement et l'amendement ainsi sous-amendé.

Article 4 : *Procédure de prise en charge financière des formations du contrat de professionnalisation par les OPCA*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à assouplir la procédure préalable à la prise en charge financière des formations dans le cadre des contrats de professionnalisation par les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), de manière à éviter tout blocage dans cette procédure, conformément à l'esprit de l'article 4.

La commission a ensuite *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 4 : *Modulation du taux de la taxe d'apprentissage pour favoriser l'alternance*

La commission a examiné l'amendement n° 1 du gouvernement visant à augmenter, dans certains cas, la taxe d'apprentissage.

Le rapporteur a indiqué que la charge de l'apprentissage est très majoritairement supportée par les petites entreprises. Afin d'inciter les grandes entreprises à s'engager elles aussi dans cette voie, l'amendement introduit donc un système de bonus-malus alourdissant la taxe d'apprentissage pour les entreprises de 250 salariés et plus qui ne rempliraient pas certains objectifs en termes de signature de contrats d'apprentissage et de professionnalisation. Les marges de progression sont bien réelles si l'on observe par exemple que l'apprentissage représente 6 % de la masse salariale en Allemagne.

La commission a *adopté* l'amendement n° 1 du gouvernement.

Après l'article 4

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à instituer le recours obligatoire au *curriculum vitae* (CV) anonyme pour les procédures d'embauche dans les entreprises de plus de 250 salariés.

Le rapporteur a invité M. Francis Vercamer à relire les conclusions du rapport établi par M. Roger Fauroux sur le sujet, qui démontre que les effets bénéfiques pour lutter contre les discriminations à l'embauche sont bien plus à attendre d'une pratique volontaire que d'une réglementation contraignante. En revanche, il s'est déclaré favorable à l'amendement de M. Francis Vercamer relatif aux maisons de l'emploi, sur un sujet voisin, qui sera examiné plus tard.

M. Francis Vercamer a estimé que s'en remettre au volontariat pour l'utilisation du CV anonyme revient à renforcer la discrimination puisque n'y auront recours que ceux qui se savent l'objet de discriminations.

Après que le **rapporteur** a précisé que la faculté de recourir ou non au CV anonyme appartient évidemment à l'entreprise et non au demandeur d'emploi, la commission a *rejeté* l'amendement.

M. Francis Vercamer a ensuite *retiré* un amendement relatif aux modalités du travail à temps partiel, estimant sa rédaction en l'état imparfaite.

Puis la commission, suivant l'avis défavorable du **rapporteur** motivé par les mêmes raisons que celles précédemment évoquées, a *rejeté* un amendement de M. Francis Vercamer visant à organiser à

l'attention des personnels en charge des recrutements des formations les sensibilisant au problème des discriminations à l'embauche.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à ce que les maisons de l'emploi sensibilisent les employeurs aux problèmes liés à la discrimination à l'embauche.

Le rapporteur a émis un avis favorable sur le fond mais a souhaité que la rédaction de l'amendement puisse être précisée, dans la perspective d'un réexamen par la commission lors de la réunion qu'elle tiendra en application de l'article 88 du Règlement.

En conséquence, **M. Francis Vercamer** a *retiré* l'amendement.

Puis, la commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à ce que les salariés à temps partiel désireux de reprendre une activité à temps plein bénéficient d'une priorité pour l'attribution d'un emploi.

Le rapporteur a indiqué que l'amendement est satisfait par les dispositions du premier alinéa de l'article L. 212-4-9 du code du travail.

En conséquence, **M. Francis Vercamer** a *retiré* son amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à favoriser la transmission du savoir des « seniors » vers les plus jeunes *via* des actions de valorisation de l'expérience professionnelle.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

M. Alain Néri a estimé que les conditions dans lesquelles ont été examinés les amendements de M. Francis Vercamer témoignent de façon éloquente de l'absence de sérénité des travaux de la commission puisque, de son aveu même, il n'a pas eu le temps d'affiner la rédaction de ses amendements, ce qui oblige à renvoyer systématiquement leur examen lors de la réunion prévue au titre de l'article 88 du Règlement. Cela n'est pas satisfaisant et il conviendrait plutôt de donner aux commissaires davantage de temps pour préparer les séances de commission.

La commission a examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à ce que les personnels coordonnateurs et formateurs des centres de formation d'apprentis d'établissements publics locaux d'enseignement soient salariés par ces établissements, dans le cadre d'un statut dont les modalités seraient déterminées par décret en Conseil d'État.

M. Francis Vercamer a rappelé qu'il a déjà soulevé ce problème alors que le rapporteur était ministre, lors de la discussion du projet de loi de programmation pour la cohésion sociale.

Le rapporteur a répondu que, compte tenu de la diversité des statuts des agents des centres de formation d'apprentis – statuts de droit public ou de droit privé, contrats à durée indéterminée ou vacations, ... –, l'amendement n'est pas opportun. Il est en particulier impossible de « sortir » des agents publics ou des personnels consulaires de leur statut. Cela ne serait pas respectueux de la diversité des cadres.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Francis Vercamer visant à ce que le gouvernement dépose sur le bureau des assemblées un rapport sur l'opportunité de valoriser l'expérience et de favoriser la transmission du savoir des seniors dans les secteurs public et privé.

Le rapporteur a indiqué que cette question pourrait être utilement abordée dans le cadre de la discussion d'un prochain projet de loi relatif au travail des seniors.

M. Alain Néri a demandé s'il faut envisager de manière coordonnée les statuts de l'apprenti junior et du contrat senior, ce à quoi **le rapporteur** a répondu que le tuteur relève de l'Éducation nationale et que sa vocation est avant tout pédagogique. Cependant, des propositions intéressantes pourraient, il est vrai, être évoquées en matière de tutorat, notamment pour ce qui est des cas de cessation progressive d'activité.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Section 2

Emploi des jeunes

Article 5 : Accès prioritaire au Soutien à l'emploi des jeunes en entreprises (SEJE) au profit des jeunes issus des zones urbaines sensibles

La commission a examiné un amendement du rapporteur portant rédaction globale de l'article et proposant une nouvelle rédaction du dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (SEJE).

Le rapporteur a précisé que l'amendement prévoit la possibilité de verser une prime à l'employeur pour les contrats signés avec des jeunes de seize à vingt-cinq ans dont le niveau de formation est inférieur à celui d'un diplôme de fin de second cycle long de l'enseignement général, technologique ou professionnel et des jeunes de seize à vingt-cinq ans résidant en zone urbaine sensible. Le montant de la prime peut être modulé en fonction du niveau de formation des bénéficiaires ainsi que, le cas échéant, de leur adhésion au contrat d'insertion dans la vie civile et de leur résidence dans une zone urbaine sensible. L'amendement propose également, conformément à la déclaration récente du Premier ministre, d'étendre momentanément l'accès à ce dispositif à l'ensemble des jeunes au chômage depuis plus de six mois à la date de cette déclaration. Cette mesure permettra de dynamiser la mise en œuvre du contrat première embauche.

La commission a *adopté* l'amendement et l'article 5 a été ainsi rédigé.

Un amendement rédactionnel de M. Francis Vercamer est devenu *sans objet*.

Section 3

Zones franches urbaines

Article 6 : Création de nouvelles zones franches urbaines (ZFU)

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

Article 7 : Allègement d'impôt sur les bénéfices

La commission a *adopté* l'article 7 sans modification.

Article 8 : Investissements des grandes entreprises dans les ZFU

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à étendre l'application du régime d'incitation à l'investissement dans les petites et moyennes entreprises situées dans les zones franches urbaines à l'ensemble de ces zones, quelle que soit la date de création de la zone.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de coordination du rapporteur.

Puis la commission a *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

Article 9 : *Exonérations de cotisations sociales patronales dans les ZFU*

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

Article 10 : *Mise en œuvre de la clause locale d'embauche dans les nouvelles ZFU*

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

Article 11 : *Prorogation et extension aux nouvelles ZFU de l'exonération de cotisations sociales personnelles*

La commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

Article 12 : *Assouplissement de la procédure d'autorisation des implantations commerciales en ZFU*

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

Article 13 : *Dispense d'autorisation pour les projets de multiplexes cinématographiques*

La commission a *adopté* l'article 13 sans modification.

Article 14 : *Dispense d'autorisation pour les projets d'équipement commercial d'une surface inférieure à 1500 m² et l'établissement de certains établissements hôteliers*

La commission a *adopté* l'article 14 sans modification.

Article 15 : *Exonération de taxe d'aide au commerce et à l'artisanat*

La commission a *adopté* l'article 15 sans modification.

TITRE II

MESURES RELATIVES À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET À LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

Section 1

Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

Article 16 : *Création de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances*

La commission a examiné un amendement de suppression présenté par M. Yves Durand.

M. Michel Charzat a considéré que cet article est aussi insatisfaisant que dangereux. La création de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances ne permettra pas de lutter contre les discriminations. En raison de la dilution des missions qu'elle entraîne et de l'amalgame auquel il est procédé entre illettrisme et immigration, cette mesure est inacceptable. Le champ des actions concernées est excessivement étendu, alors même que la création de l'agence conduit à supprimer des organismes qui ont fait leurs preuves, comme le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD). En outre, le rôle dévolu aux préfets dans la gestion des concours financiers de l'agence montre bien l'objectif : instrumentaliser les associations et les mettre sous tutelle. L'État se désengage et charge le secteur associatif, tout en lui imposant ses méthodes et en diminuant les subventions. Il y a aussi un risque de morcellement de l'action de l'État et de rupture de l'égalité de traitement.

S'agissant de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, ce texte ne lui donne pas tout le rôle qu'elle pourrait jouer en matière de prévention : elle reste cantonnée à une intervention *a posteriori*.

M. Yves Durand a insisté sur la suppression de dispositifs existants et efficaces, particulièrement l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme, dont les responsables ont exprimé la plus vive inquiétude quant à la possibilité d'atteindre leurs objectifs grâce aux nouvelles structures. L'agence a effectué un travail remarquable sur un sujet majeur et l'ancien ministre chargé de l'Éducation nationale, M. Luc Ferry, l'avait d'ailleurs souligné. En la matière une structure *ad hoc* est indispensable. Or le dispositif proposé noie les structures. De plus, la tutelle du ministère de l'intérieur est inopportune. Enfin il ne fait pas de doute que les associations seront bien mises sous tutelle. En bref, le gouvernement cède à la facilité d'un effet d'affichage, et n'a pas pris la mesure de la gravité des problèmes.

Le rapporteur a en premier lieu précisé que l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme n'est pas concernée par le projet de loi, qui ne la mentionne ni dans son dispositif, ni dans son exposé des motifs ; il en est de même de la délégation interministérielle à la ville. S'agissant du FASILD, une réforme est nécessaire du fait de la création de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), qui doit reprendre certaines de ses missions. Plus généralement, le FASILD a été l'objet d'observations critiques, notamment de la Cour des comptes ; il faut accroître la performance de la structure, qui s'inscrira désormais dans une démarche générale de prévention.

La situation de nos quartiers justifie que l'on crée en quelque sorte le pendant humain de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) : on ne peut pas se contenter de construire et réhabiliter des logements.

Quant au mode de financement des associations, l'inscription dans la loi du principe de conventions pluriannuelles répond précisément à une de leurs demandes les plus fortes.

M. Yves Durand a demandé au rapporteur s'il pourra confirmer à la responsable de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme, qu'il reçoit demain, que cette structure et ses moyens seront préservés, ce à quoi **le rapporteur** a répondu que le projet ne supprime pas l'agence.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Francis Vercamer** visant à ce que la nouvelle agence ait notamment pour mission la prise en compte des personnes rencontrant des difficultés d'accès aux droits fondamentaux, **le rapporteur** ayant estimé que la définition des missions de l'agence est déjà complète.

M. Francis Vercamer a présenté un amendement visant à ce que le président du conseil d'administration de l'agence soit le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, expliquant qu'il convient d'éviter que l'agence soit placée sous la tutelle d'un autre ministère.

Le rapporteur a observé que la présidence d'un établissement public est sans incidence sur le ministère de tutelle et qu'il n'est pas habituel d'attribuer à un ministre la présidence d'un conseil d'administration où sont représentés de nombreux acteurs sociaux.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Francis Vercamer** proposant que l'échelon d'organisation de la nouvelle agence soit celui de la région, **le rapporteur**, soutenu par **M. Alain Néri**, ayant considéré que l'échelon départemental est plus adapté au regard des missions de l'établissement.

La commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Francis Vercamer** supprimant la mention de contributions des organismes de la sécurité sociale au financement des actions de l'agence, **le rapporteur** ayant fait valoir que de telles contributions ont existé pour le FASILD et qu'en tout état de cause, le projet de loi les inscrit comme une faculté, non comme une obligation.

La commission a *adopté* l'article 16 sans modification.

Article 17 : *Substitution de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances au Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations*

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article présenté par **M. Alain Néri**.

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

Puis elle a *adopté* l'article 17 ainsi modifié.

Article 18 : *Coordination*

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de M. Yves Durand.

M. Alain Néri a précisé que l'amendement a pour objet de préserver l'existence du FASILD et de ses missions, en évitant de le noyer dans une structure trop large.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 18 sans modification.

Section 2

Renforcement des pouvoirs de sanction de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité

Article 19 : *Sanctions pécuniaires prononcées par la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)*

La commission a *adopté* cinq amendements du rapporteur : le premier visant à inscrire dans la loi les garanties habituelles en matière de droits de la défense ; le deuxième fixant un délai de prescription ; le troisième de nature rédactionnelle ; le quatrième organisant la transmission de pièces entre les juridictions pénales et la Haute autorité ; le cinquième de nature rédactionnelle.

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

Article 20 : *Recommandations de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité à l'encontre des personnes soumises à un régime d'agrément ou d'autorisation*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à étendre au-delà des activités soumises à agrément ou autorisation la prérogative de recommandation instituée par le présent article au bénéfice de la HALDE.

Le rapporteur a précisé qu'il s'agit de prendre en compte les activités soumises à un régime de déclaration, voire celles qui en sont dispensées, mais restent assujetties à un régime de contrôle administratif spécial.

La commission a *adopté* l'amendement, rendant *sans objet* un amendement rédactionnel de M. Francis Vercaemer.

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

Article 21 : *Reconnaissance du recours à la pratique des tests comme mode de preuve au pénal*

La commission a *adopté* l'article 21 sans modification.

Article 22 : *Application outre-mer des dispositions relatives à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité et au testing*

La commission a *adopté* l'article 22 sans modification.

Section 3

Actions en faveur de la cohésion sociale et lutte contre les discriminations dans le domaine audiovisuel

Article 23 : *Actions de cohésion sociale et lutte contre les discriminations à la télévision et à la radio*

La commission a *adopté* l'article 23 sans modification.

TITRE III

CONTRAT DE RESPONSABILITÉ PARENTALE

Article 24 : *Définition du contrat de responsabilité parentale*

M. Yves Durand a présenté un amendement de suppression de cet article instituant un contrat de responsabilité parentale. Il ne s'agit pas de mettre en cause le rôle majeur des parents dans la construction d'une forme de co-éducation entre les enseignants et les familles. La famille fait partie des acteurs éducatifs, comme l'école ; rien n'est possible sans une alliance entre les parents et l'école. Mais ouvrir la possibilité de suspendre les allocations familiales pour les raisons évoquées – absentéisme, troubles pédagogiques liés à une carence parentale, ... – cela n'est pas de la responsabilisation.

On peut prendre l'exemple des situations d'échec scolaire. Il suffit de fréquenter les réunions organisées entre les parents et les professeurs pour constater qu'on n'y trouve pas les parents des jeunes qui

posent le plus de difficultés. Et ce, non parce que les parents se désintéressent de leurs enfants, mais parce qu'ils ont tellement intégré l'échec de leur enfant qu'ils ne voient pas la nécessité de cette démarche. Ces situations d'échec sont nombreuses, comme en attestent les publications annuelles de l'Éducation nationale sur « *l'état de l'école* ». Ces parents ont à ce point intégré cette situation d'échec qui se perpétue dès la petite enfance, pour perdurer au collège, qu'ils en ont honte et se sentent rejetés du système. Une telle attitude caractérise la majeure partie des parents dont les enfants rencontrent des difficultés scolaires et il est illusoire de penser qu'il est possible avec cet article de régler cette situation.

L'argument selon lequel cette mesure serait de bon sens est non avénu. Au contraire, il s'agit d'une mauvaise mesure, au demeurant très dangereuse. Le désaccord porte sur le fond – ainsi qu'en témoignent les réactions de l'ensemble des associations de parents d'élèves ou d'enseignants. Le contrat de responsabilité parentale ne fera que culpabiliser encore un peu plus des parents déjà stigmatisés par leur précarité sociale.

En outre, s'agissant de la forme, de nombreuses questions restent ouvertes. Qui va déterminer les cas d'enclenchement de la procédure ? Comment sera appréciée la carence de l'autorité parentale ? Quel sera exactement le rôle du président du Conseil général en cette matière ? Qui va déterminer et sur quelle base ce qu'est le trouble éducatif dû à une carence éducative ? Évoquant son expérience de professeur d'histoire, **M. Yves Durand** a cité l'exemple d'un élève qui n'apporterait pas ses livres en cours trois ou quatre fois d'affilée et a pointé la difficulté à déterminer des critères pour caractériser les situations où ces mesures pourraient être appliquées.

Il semble bien que cette disposition soit avant tout destinée à faire plaisir aux plus conservateurs. Pourtant, le problème est ailleurs : comment faire revenir les parents des enfants en difficulté à l'école ? Certainement pas en les culpabilisant.

Autre difficulté : quelle est la part des allocations familiales qui donnera lieu à suspension dans le cas d'une famille nombreuse au sein de laquelle un enfant seulement a des difficultés ? Il est des cas dans lesquels ces difficultés se résolvent grâce à une forme de solidarité familiale, d'entraide entre frères et sœurs. Mais précisément, dans ces situations, la suspension des allocations pénaliserait l'ensemble des intéressés et conduirait, au final, à empêcher la résolution de ces problèmes.

En conclusion, il faut redire que cette mesure prise à la va vite, qui émaille les discours les plus réactionnaires depuis des années, est non seulement une mauvaise mesure, mais une mesure dangereuse.

M. Alain Néri a fait observer que l'éducation est un tout. La base de l'éducation, c'est la famille, les enseignants, l'environnement d'un quartier ou d'un village ; c'est du moins ainsi qu'il en allait il n'y a pas si longtemps. Il s'agit aujourd'hui de recréer des conditions propices à la mobilisation de l'ensemble des partenaires éducatifs. L'Éducation nationale ne doit pas être la seule institution chargée de l'intégration sociale des jeunes.

Les enfants n'ont pas des difficultés causées par des éléments « génétiques » : l'influence du milieu est primordiale, aux plans sociologique, éducatif ou culturel. Priver de moyens les personnes qui disposent déjà de peu de moyens, cela conduit en fait à renforcer la discrimination et l'exclusion.

De nombreux exemples montrent que des difficultés dans la famille d'un enfant peuvent être à l'origine de la dégradation de sa situation scolaire. Y ajouter des difficultés d'ordre matériel n'aiderait pas. C'est la raison pour laquelle il faut absolument supprimer cet article.

Une autre question se pose : pourquoi avoir choisi le conseil général pour mettre en œuvre une telle procédure ? Les effets d'annonce sont aisés. L'essentiel est ailleurs : il faut avoir du bon sens et recréer un climat global de confiance, ce à quoi contribuera pas une sanction financière.

M. Christian Paul a fait part de son intérêt mais aussi de son accablement après avoir entendu ces témoignages, témoignages révélant eux un vrai bon sens. La mise en place de ce nouveau contrat

s'apparente à l'évidence à l'établissement d'une nouvelle procédure d'exclusion, à l'image du récent contrat de réussite éducative. De fait, ces dispositifs ne sont qu'en apparence contractuels.

En outre, s'est-on interrogé sur la réaction, à l'annonce de cette mesure, des conseils généraux ? Ont-ils seulement été consultés ? Avec cette mesure, le gouvernement assure le service après-vente législatif d'annonces précipitées, alors même que ce gouvernement avait du temps devant lui. Enfin, comment ne pas évoquer l'inspiration réactionnaire de cet article ? Le rapporteur sera sans aucun doute gêné pour défendre ce dispositif.

Le président Jean-Michel Dubernard a salué la finesse psychologique de M. Christian Paul.

M. Jean Bardet a souhaité rappeler qu'aujourd'hui, tout le monde s'accorde pour reconnaître l'importance et des gênes et du milieu socioculturel pour la réussite scolaire des jeunes. S'agissant de la suspension des allocations familiales, il a précisé que, n'appartenant pas aux rangs les plus conservateurs, il n'est pas très favorable à cette mesure. Etablir d'autres formes de contrôle serait préférable.

Mme Béatrice Vernaudon, évoquant son expérience d'assistante sociale, a rappelé que l'essentiel doit rester la réussite éducative de chaque enfant. Il est important que les écoles entretiennent de bonnes relations avec les familles. Ce doit être une culture que d'essayer, par tout moyen, d'associer les parents à la réussite de leurs enfants. Mais, aujourd'hui, en cas de carence de l'autorité parentale, il est fait appel au juge des enfants ou à des procédures d'assistance éducative en milieu ouvert : mécanismes loin d'être illégitimes mais longs et complexes à mettre en œuvre. Or le présent article propose une solution plus souple et constitue un outil supplémentaire, à l'image des programmes de réussite éducative auxquels de nombreux financements ont été consacrés dans le cadre de la politique de la ville.

Le président Jean-Michel Dubernard a estimé que le débat en commission prouve la nécessité d'un message nuancé sur ce dispositif.

Le rapporteur a souhaité revenir sur les modalités de ce contrat, en une perspective qui se veut également morale et politique. L'instrument créé avec cet article ne constitue pas l'outil premier, moins encore un outil obligatoire. D'ailleurs, il existe déjà depuis la loi de programmation pour la cohésion sociale d'autres dispositifs de réussite éducative. Il convient par cet article d'ouvrir une faculté au président du conseil général.

Concernant la question du déclenchement de la procédure, un amendement sera proposé pour associer à l'initiative du président du conseil général d'autres acteurs, par-delà les services sociaux de ce conseil : à savoir les chefs d'établissement, les maires, les caisses d'allocations familiales ou encore les préfets. En tout état de cause, confier au président du conseil général ces pouvoirs, c'est préférer à l'État une autorité déjà garante de la mise en œuvre des moyens consacrés à la protection de l'enfance.

Concernant les sanctions applicables, il est vrai que certaines questions se posent concernant notamment la saisine du procureur de la République. À cet égard, un amendement de clarification sera aussi déposé. Il conviendra que les services départementaux informent le parquet. Un autre amendement définira la teneur des échanges entre le président du conseil général et le parquet.

Pour ce qui est enfin des prestations sociales, il convient de se rappeler que certaines dispositions permettent d'ores et déjà au juge de procéder à une mise sous tutelle des prestations familiales. Surtout, il faut souligner qu'il s'agit d'un régime de suspension et non pas de suppression des allocations familiales : un tel mécanisme a pu exister par le passé mais a été abrogé.

Dans le cadre d'un certain nombre de principes clairement définis, il importe en tout état de cause de poursuivre la réflexion grâce aux échanges avec les membres du gouvernement et leurs services mais également aux auditions des personnes et organismes intéressés par la question.

Cet article doit être considéré comme apportant un outil nouveau à une collectivité qui dispose par ailleurs de moyens d'intervention sociale et éducative. Cet outil – sous la réserve des quelques

amendements proposés – laisse une place à l'intervention des acteurs de terrain et aux maires. Dans les cas les plus graves, il reviendra à l'autorité judiciaire d'apprécier comment remédier à la défaillance des parents.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement du rapporteur visant à préciser les autorités qui peuvent saisir le président du conseil général pour lui demander qu'il soit proposé à telle ou telle famille de signer d'un contrat de responsabilité parentale.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement du rapporteur proposant que le président du conseil général puisse saisir le procureur s'il estime que le comportement du mineur doit être pénalement sanctionné ou si la carence manifeste de l'autorité parentale peut mettre en danger le mineur.

La commission a *adopté* cet amendement et l'article 24 ainsi modifié.

Article 25 : *Suspension des prestations familiales*

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Yves Durand.

M. Alain Néri a déclaré que la suspension des allocations familiales aboutit à précariser les familles en difficulté et à pénaliser les enfants. Il s'agit d'une mesure discriminatoire qu'il convient de supprimer.

Le rapporteur a rappelé que la mesure envisagée consiste à suspendre et non à supprimer les allocations familiales. Sur le fond cette disposition génère un double questionnement à la fois sur le contrôle des engagements éducatifs pris par les parents qui est confié au président du conseil général alors qu'il appartient au juge dans un certain nombre de cas voisins, et sur la légitimité de la CAF à mettre en oeuvre une décision émanant du président du conseil général. Les auditions permettront sans doute d'avancer dans la réflexion sur ces sujets qui méritent d'être juridiquement sécurisés.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le rapporteur ainsi que l'article 25 ainsi modifié.

TITRE IV

LUTTE CONTRE LES INCIVILITÉS

Article 26 : *Élargissement des pouvoirs de constatation de la police municipale*

La commission a *adopté* l'article 26 sans modification.

Article 27 : *Procédures alternatives à l'encontre des auteurs d'actes d'incivilité*

La commission a *adopté* l'article 27 sans modification.

Article 28 : *Création du service civil volontaire*

La commission a *adopté* l'article 28 sans modification.

Puis, la commission a **adopté** l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

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

Mercredi 25 janvier 2006

Présidence de M. Patrick Ollier, Président

La commission a désigné M. Jean-Paul Charié rapporteur sur **le développement en France des foires, salons et congrès**, puis a procédé à l'examen de ce rapport.

Le **rapporteur** a énoncé deux constats, et annoncé quatre actions à mener. Il a rappelé que la France était l'un des leaders mondiaux pour l'organisation de foires, salons et congrès, soulignant que Paris était la première ville mondiale pour les congrès internationaux, et la France le premier pays européen, comptant 80 parcs d'exposition dont trois de plus de 100 000 m² (à Villepinte, à la Porte de Versailles, et à Lyon), et 120 centres de congrès. Il a rendu hommage aux professionnels, dont les compétences étaient reconnues dans le monde entier, et indiqué que les foires, salons et congrès représentaient près de 300 000 emplois directs, et 7,8 milliards d'euros de retombées économiques.

Il a souligné la qualité de l'offre hôtelière française, parfois malheureusement décriée, et rappelé que Paris était la troisième métropole touristique la moins chère du monde. Il a insisté sur le rôle dans ces succès des grandes entreprises de transport comme Air France ou la SNCF, et sur celui des nombreux taxis et des milliers de PME.

Il a rappelé que l'ensemble du pays était concerné par les foires, salons et congrès, puisque près de mille rencontres avaient lieu chaque année : 68 foires (pour six millions de visiteurs et 30 000 exposants), 178 salons (pour 8 millions de visiteurs et 66 000 exposants) et 730 congrès (pour un million de participants). Il a précisé qu'un client d'évènement d'affaires dépensait presque trois fois plus qu'un touriste classique.

Le rapporteur a toutefois affirmé qu'être les meilleurs ne suffisait plus, et souligné le renforcement de la concurrence. Alors que Berlin était l'unique concurrent de Paris il y a vingt ans, une vingtaine de villes sont en compétition aujourd'hui. Il a regretté que la réponse française ne soit pas encore à la hauteur de cette concurrence, rappelant l'ampleur des investissements effectués en Allemagne, l'engagement du maire de Vienne, ou la dimension collective de l'action menée à Barcelone.

Il a indiqué que malgré ses atouts la France perdait déjà des congrès et salons, et que l'Allemagne captait 40 % des marchés de salons spécialisés, soit le double de ce que nous parvenions à obtenir. Illustrant l'insuffisante prise de conscience de ces réalités dans notre pays, alors que les foires, salons et congrès se développent partout ailleurs dans le monde, il a évoqué un engagement national réservé aux grandes manifestations sportives, à l'exclusion des évènements d'affaires, et dénoncé la lenteur de certaines procédures administratives, comme les blocages trop fréquents dans les transports.

Surtout, le rapporteur a dénoncé le cloisonnement des différents partenaires, et affirmé qu'ils devaient apprendre à travailler ensemble au service de projets communs. Déclarant que des entrepreneurs indépendants ne devaient pas rester des entrepreneurs isolés, il a appelé la filière à améliorer son organisation, le plus rapidement possible, puisque les décisions cruciales pour l'avenir devaient être prises dès maintenant. Il a à nouveau souligné l'importance des enjeux pour l'emploi, le dynamisme des territoires et des villes, et le développement économique des entreprises.

Enfin, le rapporteur a souligné l'ampleur de la mobilisation des partenaires ayant enrichi ses travaux par leurs réflexions.

Le **rapporteur** a ensuite donné une définition, dans le cadre de la première action proposée dans le rapport, d'une méthode de création de valeur inspirée de celle mise en œuvre dans l'industrie automobile.

Le premier aspect de cette méthode consiste pour les acteurs à identifier le sens de l'évènement, et à cerner à quelles attentes du marché répondent les foires, salons et congrès.

Ainsi, ces manifestations ne sauraient être conçues exclusivement comme un outil de développement local, dans la mesure où les exposants, les visiteurs et les congressistes y recherchent, pour l'essentiel, un rendez-vous régulier pour échanger dans un environnement événementiel.

S'attardant sur ces enjeux essentiels pour les foires, salons et congrès, le rapporteur a souligné que leur réussite restait un équilibre fragile, et que le parrainage des acteurs institutionnels constituait un élément crucial. Il a cité en exemple le cas américain, expliquant que le Président des Etats-Unis lui-même sollicitait les organisateurs potentiels et les accueillait personnellement. Il a également salué la mobilisation du Président de la République, M. Jacques Chirac, et du Maire de Paris, M. Bertrand Delanoë, en vue d'obtenir l'organisation à Paris des Jeux Olympiques de 2012, indiquant qu'on trouvait à l'étranger des initiatives d'ampleur comparable afin d'attirer les organisateurs de salons.

Le rapporteur s'est ensuite interrogé sur l'arborescence fonctionnelle et la typologie des acteurs afin d'assurer la pérennité des efforts entrepris en vue de favoriser l'organisation de telles manifestations.

Il a indiqué qu'il importait de réunir tous les acteurs et d'envisager toutes les étapes de la réalisation, soulignant le caractère inédit de cette démarche et précisant qu'elle se donnait comme perspective la satisfaction des besoins du client final.

Il a remarqué que les auditions conduites dans le cadre de la mission lui avaient permis de constater que les acteurs de ce secteur d'activité étaient souvent dans l'impossibilité d'identifier le client final.

Il s'agit, pour les foires grand public, du visiteur, de l'exposant pour les salons professionnels, et des congressistes dans les congrès.

Le rapport identifie vingt-quatre étapes de préparation et de réalisation de ce type d'événements, comme par exemple l'étape des prestations transversales, qui font appel à des opérateurs comme les partenaires transversaux, avions, trains, taxi, hébergement, les pouvoirs publics, préfectures, directions départementales de l'équipement, collectivités territoriales, et appellent des actions comme les renforts de service ou les navettes particulières. Le rapporteur a également cité l'exemple de l'étape du règlement entre l'organisateur et l'exposant ; mal maîtrisée, elle peut présenter un impact négatif pour la satisfaction du client final.

Le rapport identifie également l'ensemble des acteurs impliqués, comme par exemple le concepteur, l'organisateur, la préfecture, le bureau des congrès, ou bien encore les hôtes. Le rapporteur a regretté que celles-ci ne soient pas présentes dès l'arrivée des participants à l'aéroport ou dans les gares afin de leur indiquer l'itinéraire à suivre, comme cela se pratique notamment à Londres.

Le rapporteur a ajouté qu'une méthodologie devait être élaborée à l'usage des acteurs, leur permettant en amont d'élaborer des anticipations utiles, de développer au cours de la manifestation une co-activité visible par le client, afin de le fidéliser en aval.

Il a ainsi proposé une grille de lecture permettant de croiser d'une part les différentes décisions prises successivement par le client et, d'autre part, le degré de satisfaction au regard de critères de productivité, de simplicité, de sécurité, de divertissement, d'image et de développement durable. Cette grille permet d'évaluer quelles sont les priorités du client et de sélectionner celles qui peuvent accroître sa satisfaction de manière importante et à moindre coût, comme par exemple l'organisation de trains spéciaux pour rallier le lieu de la manifestation.

Enfin, le rapporteur a souligné que la méthode de création de valeur reposait sur la confrontation des actions entreprises avec la satisfaction du client, afin d'obtenir des solutions à la fois spécifiques et communes à tous les opérateurs, d'éviter les surinvestissements sur certains points déjà maîtrisés par les opérateurs, et de créer de la valeur partout où le client final l'attendait, comme par exemple en assurant un meilleur traitement des éléments de mobilier des stands à la fin d'une manifestation.

Le rapporteur a estimé que cette méthode allait permettre d'échanger, de créer le lien par une prise en compte des attentes du client final, et constituer un élément clé de développement durable, en permettant une adaptabilité permanente. Il a ajouté que cette approche avait été validée par plus de cent cinquante acteurs du secteur, qui avait déjà commencé à l'adapter chacun à leurs spécificités.

Il a ensuite précisé que la deuxième action préconisée par le rapport consistait dans la création d'un Haut Conseil National des foires, salons et congrès, que l'ensemble des acteurs appelaient de leurs vœux et qui se justifiait par l'existence d'une forte concurrence internationale, la complexité des actions à entreprendre et des enjeux de ce secteur pour notre pays.

Ce Haut Conseil serait placé sous la tutelle du ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, doté d'un budget à la hauteur des enjeux, et piloté par un comité de direction et un comité d'orientation stratégique. Il associerait l'ensemble des acteurs de la filière, et comprendrait six commissions permanentes : une commission « prestation », chargée de développer la connaissance, notamment s'agissant des retombées économiques des foires, salons et congrès parfois ignorées par les habitants des communes concernées comme à Cannes, une commission « synergie » animant la chaîne de valeur, une commission « satisfaction du client », une commission « mobiliser pour investir », permettant aux élus de promouvoir auprès de leurs populations l'organisation de ces manifestations, une commission « rationalisation », favorisant la concertation, et une commission « recherche et développement » assurant des tâches de prospective.

La troisième action préconisée par le rapport consiste à créer des coordinations locales par bassin d'accueil, afin de valoriser leur personnalité, leur potentiel, leur autonomie, d'assurer des missions de coordination de tous les acteurs directs et indirects, des missions de sensibilisation et de développement, d'exploiter les nouvelles attentes et les sites insolites.

Prenant l'exemple de l'Ile-de-France, le rapporteur a ainsi estimé qu'une réflexion devait être conduite, afin de sensibiliser sur la fluidité des liaisons, de coordonner les accès et les prestations avec la SNCF, la RATP et les compagnies de taxis, d'obtenir les ententes souhaitables entre les prestataires, de réunir les sites et les acteurs, en envisageant notamment le regroupement des sites de Villepinte et de la Porte de Versailles, d'agrandir le site de Villepinte, et de mobiliser davantage les pouvoirs publics. Il a salué à cet égard la volonté affichée par le maire de Paris d'honorer plus fréquemment de sa présence ce genre de manifestations.

Le rapporteur a enfin évoqué la quatrième préconisation du rapport, qui concerne l'encadrement réglementaire des foires, salons et congrès.

S'agissant des droits du consommateur, il a estimé qu'il serait néfaste d'appliquer aux achats effectués dans les salons le droit de rétractation dont bénéficient les consommateurs pour la vente à domicile ou la vente par correspondance.

Il a déploré que les décrets prévus par les ordonnances de simplification du droit ratifiées par le Parlement le 9 décembre 2004 n'aient toujours pas été pris.

Il a estimé que la coordination entre les acteurs, notamment ceux du secteur hôtelier, ne devait pas être considérée comme une entente, prohibée par le droit de la concurrence.

La législation du travail devrait également être adaptée, la sécurité publique garantie.

Les aspects fiscaux ne sauraient être négligés, et notamment la taxe sur la valeur ajoutée, dont le taux s'élève à 19,6 % en France et dont le montant n'est pas déductible, alors qu'il l'est en Espagne, à un taux de 7 %. En outre, alors que bien souvent ces manifestations concourent à la formation professionnelle, comme c'est le cas par exemple pour les congrès de médecins, elles ne bénéficient pas des avantages fiscaux afférents, et demeurent considérées comme de simples manifestations commerciales.

Enfin, il convient de soutenir les petites et les moyennes entreprises, qui ne sont que 15% à participer à des foires, salons et congrès, alors que 70 % d'entre elles estiment que ces manifestations sont le meilleur moyen de communication à leur disposition.

Après avoir félicité le rapporteur pour le travail accompli, le **Président Patrick Ollier** a souligné l'importance du rapport d'information pour le développement des foires, salons et congrès en France. Il a souhaité que la partie consacrée aux propositions d'ordre législatif ou réglementaire soit suffisamment développée et mise en valeur dans ce rapport, afin que ce dernier ne s'arrête pas au constat et soit le plus possible opérationnel.

Le **rapporteur** a répondu que sa présentation n'était qu'une synthèse du rapport, dont la dernière partie était consacrée à la formulation de propositions concrètes destinées à faire évoluer la réglementation. Il a ajouté qu'il souhaitait également amener les acteurs à faire autre chose que de déplorer la législation et la réglementation actuelles, et qu'il était essentiel pour eux de changer d'état d'esprit : il a insisté sur la nécessité pour les différents intervenants d'apprendre à travailler ensemble.

Tout en félicitant le rapporteur pour son étude très complète, **M. Jean-Michel Couve** a regretté que ce dernier ait indiqué que les visiteurs des foires et participants aux congrès ne devaient pas être considérés comme de simples touristes, estimant que ce type d'activité devait être considéré comme du tourisme d'affaires. Il s'est opposé à toute conception réductrice du tourisme à un tourisme ludique et de loisirs et a rappelé qu'un touriste était avant tout une personne passant une nuit en dehors de son domicile habituel. Il a indiqué que sa mission de rapporteur des crédits du tourisme l'amenait aussi à s'intéresser au tourisme professionnel et que les participants des congrès et salons étaient comptabilisés comme des touristes dans les comptes de la nation. Il a souligné que la coordination entre les différents acteurs dépendait des organisateurs d'événements et rappelé le rôle en la matière des agences de tourisme d'affaires. S'agissant des capacités d'hébergement, il a indiqué que la France était un pays à forte vocation touristique et que les hôteliers devaient satisfaire à la fois des vacanciers qui payaient leur chambre au prix normal et les organisateurs de congrès qui demandaient un prix minoré. Il a par ailleurs rappelé que 80% des congrès en France accueillaient moins de quatre cents personnes, et que ces questions n'étaient donc pas propres aux grandes villes.

M. Claude Birraux a évoqué l'organisation par Renault d'une rencontre pour ses agents d'Europe et d'Afrique qui s'était tenue à Genève il y a quelques années, et expliqué que cet événement n'avait pu être organisé en France, notre pays ne disposant pas d'un aéroport situé à proximité d'un palais des congrès pouvant accueillir 21 avions charters en même temps, et ne pouvant offrir les autres prestations demandées, de traduction notamment.

M. Jean Launay a souligné la nécessité d'apporter au visiteur la meilleure prestation de service possible, exigence commune à l'ensemble du secteur économique du tourisme. Il a partagé le constat du rapporteur sur l'importance de réunir autour d'une même table l'ensemble des acteurs économiques pour les inciter à s'organiser et à définir un projet commun. Il a indiqué qu'il n'avait pas *d'a priori* négatif sur la méthode de la création de valeur et mis en garde contre les retombées économiques de toute perte de capacité de notre pays à accueillir de tels événements. Il a néanmoins relevé quelques scories idéologiques dans le rapport, telle l'évocation du blocage des transports, qui n'est pas un phénomène habituel, ou des délais excessifs pour obtenir une autorisation, qui pourraient être diminués en associant l'administration à la concertation entre les différents acteurs.

Le **Président Patrick Ollier** a estimé qu'il ne s'agissait pas en l'occurrence de scories mais d'inconvénients réels qui conduisaient les organisateurs de congrès, foires ou salons à ne pas renouveler leurs manifestations en France. Il a estimé que l'incapacité de notre pays à présenter des offres identiques à celles de ses concurrents et à faire disparaître certains obstacles conduisaient les professionnels à se tourner vers d'autres pays par facilité, quelle que soit la beauté de la France et son prestige.

Relevant que les propos du rapporteur visaient souvent des congrès ou salons à portée internationale, **M. Jean Proriol** s'est interrogé sur l'application de la méthode de création de valeur à des événements de dimension régionale ou locale, qui sont particulièrement nombreux en France.

En réponse aux différents intervenants, M. Jean-Paul Charié s'est déclaré très encouragé par le soutien manifesté par les membres de la commission, en se félicitant de ce que ce soutien transcende les clivages politiques. Il a indiqué qu'une part des compliments qui venaient d'être formulés devaient être destinés aux acteurs de terrain qui l'avaient aidé à réaliser le rapport.

Il a souligné son accord avec M. Jean Launay sur l'analyse selon laquelle les difficultés de la politique des foires et salons venaient de ce qu'elle supposait une meilleure coordination des professionnels concernés, chacun étant au plus haut niveau d'expertise dans son domaine respectif, et chacune de ces expertises devant s'additionner ; il a donné deux exemples de cette coordination : d'abord, l'accord de la RATP pour aménager les travaux de construction du tramway de la ceinture périphérique de manière à ne pas gêner l'organisation du Salon nautique » très dépendant des possibilités de faire circuler les remorques amenant les navires exposés ; ensuite, l'accord des responsables du parc des expositions de la porte de Versailles pour réserver un espace de stationnement aux taxis, l'absence de taxis dans la zone étant liée aux difficultés pour se garer ; il a indiqué que ce dernier arrangement provisoire était en cours de régularisation au regard des autorisations administratives nécessaires.

S'agissant de la distinction de vocabulaire entre « tourisme d'affaires » et « événements d'affaires », il a souligné qu'elle importait peu dès lors que c'était bien les retombées économiques qui venaient au premier plan des préoccupations des organisateurs, et il a indiqué qu'à cet égard, la région des Pays de la Loire rangeait désormais délibérément cette forme d'activité dans le domaine économique, et non plus touristique.

Il a pris acte de la préoccupation de M. Jean Proriot que la méthode proposée soit adaptée au cas des événements de dimension régionale, en soulignant toutefois que l'analyse visant à améliorer la chaîne de valeur restait valable qu'il s'agisse d'une foire ou d'un salon de taille mondiale, nationale ou régionale. Il a indiqué que l'envergure géographique de l'événement ne jouait pas sur la nécessité de constituer des pôles d'excellence, la dimension plus locale devant simplement s'accompagner d'un positionnement sur un créneau d'événements plus spécialisés. Il a pris l'exemple d'un événement regroupant les cinq cents plus importants chefs d'entreprises du monde dans un secteur donné pour montrer qu'un salon régional pouvait avoir des retombées potentielles considérables, y compris en termes d'implantations futures d'entreprises étrangères si l'organisation du salon se couplait habilement avec la mise en valeur des atouts de la région. Il a précisé que cette recherche de créneaux pouvait d'autant mieux se faire aujourd'hui que l'on constatait, en marge des grands salons traditionnels de grande envergure qui se fixent sur une ou deux implantations mondiales habituelles, une multiplication des thèmes d'événement plus spécialisés, comme le nouveau salon « Maison et objets », cherchant un point d'ancrage géographique pouvant tout à fait se situer dans une collectivité locale.

La commission a ensuite *autorisé*, en application de l'article 145 du Règlement, à l'unanimité, la publication du rapport d'information de M. Jean-Paul Charié, sous la réserve des quelques remarques de forme mentionnées au cours des débats.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mercredi 25 janvier 2006***Présidence de M. Edouard Balladur, Président***Accord avec la Colombie relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure**

La commission a examiné, sur le rapport de M. Philippe Cochet, **le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Colombie relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure (n° 2174).**

Rappelant que l'image de la Colombie dans le monde demeurait associée à la violence endémique et au trafic de drogues, la Colombie étant de très loin le premier producteur mondial de cocaïne, **M. Philippe Cochet, rapporteur**, a tenu à rappeler que cette réalité n'était pourtant pas la seule : qui sait que la Colombie est aussi le pays qui renferme le deuxième écosystème le plus riche de la planète ? De même, on oublie souvent que la troisième économie d'Amérique du Sud est aussi l'une des plus diversifiées du continent.

Il a jugé que ces atouts de la Colombie ne pourraient pas être valorisés à leur juste mesure tant que ce pays n'aurait pas trouvé la paix civile. A cet égard, il a expliqué que la situation sécuritaire en Colombie s'était améliorée dans les années récentes et qu'un processus politique était en cours entre les autorités colombiennes et les mouvements de guérilla. La politique dite de sécurité démocratique lancée en 2002 par le Président Uribe a ainsi obtenu des résultats réels : recul de la violence, diminution du nombre d'homicides et d'enlèvements, renforcement de la sécurité des axes de communication et baisse des attaques contre les infrastructures. Par ailleurs, d'importants dirigeants des Forces Armées Révolutionnaires de Colombie (FARC), dont Ricardo Palmera, ont été arrêtés puis extradés vers les Etats-Unis et une large offensive de l'armée de plus de 15 000 militaires, appelée « opération patriote » et lancée début 2004 dans le sud du pays, a permis de désorganiser quelque peu la guérilla des FARC. Le Président Uribe a exigé un cessez-le-feu unilatéral et l'arrêt des hostilités pour entamer toute négociation avec les guérillas. En juillet 2005, il a assoupli ses positions et laissé entrevoir la possibilité de rencontrer la guérilla des FARC, en vue d'un échange humanitaire à un an des élections présidentielles.

Le rapporteur a rappelé que les FARC détenaient environ 1600 otages, dont 58 politiques et militaires, depuis plus de 7 ans. Notamment, Mme Ingrid Bétancourt, enlevée le 23 février 2002, est détenue depuis bientôt 4 ans. Ajoutant qu'après de nombreux revirements, le 13 décembre dernier, une proposition de médiation présentée par la France, la Suisse et l'Espagne, qui permettait d'envisager un échange humanitaire de 58 otages des FARC contre 500 guérilleros emprisonnés, avait été acceptée par le Président Uribe, M. Philippe Cochet a indiqué qu'elle avait cependant été rejetée par les FARC, contestant la manœuvre électorale utilisée par le Président colombien.

Dans ce contexte en pleine évolution, le rapporteur a jugé important que les pays, dont la France, qui avaient proposé leur aide à la Colombie pour faire avancer les négociations en cours, disposent de tous les moyens nécessaires à une action efficace et utile. De longue date, la France entretient avec la Colombie une coopération étroite, notamment dans la lutte contre le trafic de stupéfiants. Alors que son implication politique dans la résolution du conflit entre les autorités colombiennes et les mouvements de guérilla est entière et que la France entretient des liens économiques étroits avec la Colombie, il est cependant nécessaire de conforter la coopération franco-colombienne en matière de sécurité intérieure.

M. Philippe Cochet a fait valoir que tel était l'objet de l'accord de coopération signé par la France avec la Colombie à Bogota, le 22 juillet 2003, adopté par le Sénat le 22 mars 2005, aujourd'hui soumis à l'approbation de l'Assemblée nationale.

Jusqu'alors, la collaboration entre les deux pays en matière de sécurité intérieure était fondée sur un accord général de coopération technique et scientifique conclu le 18 septembre 1963, complété par un accord signé le 30 août 1993, relatif au renforcement de la coopération dans les domaines spécifiques liés à la lutte contre l'offre et la demande des stupéfiants, la lutte contre le terrorisme et le renforcement de la lutte contre le crime organisé. Cet accord de 1993 prévoyait notamment de développer l'échange d'informations, la fourniture d'équipements et la formation technique dans les domaines du trafic des stupéfiants, du terrorisme et de la lutte contre le crime organisé.

Cependant, tant les autorités colombiennes que le Gouvernement français ont souhaité disposer d'un instrument juridique plus complet, traitant spécifiquement de la sécurité. Notamment, la France s'est engagée ces dernières années dans un renforcement des actions de coopération en vue de mieux traiter en amont les activités criminelles transnationales, qui ont une incidence sur sa sécurité intérieure.

La nécessité d'une telle coopération est évidente, alors que le trafic de stupéfiants à destination du continent européen s'accroît. Ainsi, sur une production mondiale de cocaïne estimée à près de 1 000 tonnes (650 à 700 tonnes produites en Colombie, 150 à 200 tonnes produites au Pérou et 60 tonnes en Bolivie), les experts internationaux estiment que la quantité de cocaïne importée d'Amérique latine à destination du marché européen ne cesse de croître et dépasserait actuellement 200 tonnes.

Pour répondre à ces défis, l'accord signé à Bogota le 22 juillet 2003, qui présente une rédaction proche des accords bilatéraux de même nature déjà conclus par la France, permet un renforcement des dispositifs de coopération dans les domaines de la lutte contre la criminalité internationale, le terrorisme, le trafic des stupéfiants, le trafic d'armes et le blanchiment d'actifs sont renforcés. Notamment, il organise, dans un cadre juridique précis, les échanges d'informations et la communication de données à caractère personnel entre les deux Parties. Ces dispositions permettront de faciliter les procédures en la matière et de traiter plus facilement les demandes dans un délai écourté.

Tout en reconnaissant que la route serait longue, qui permettrait à la société colombienne de vivre enfin en paix et de bénéficier des richesses de toutes natures que renferme ce pays, M. Philippe Cochet a estimé que la France pouvait cependant y contribuer, tout en améliorant sa propre sécurité intérieure et, pour ces raisons, a vivement recommandé *l'adoption*, par la Commission des affaires étrangères, du projet de loi qui était soumis à son examen.

Revenant sur les propos du rapporteur concernant la richesse de l'écosystème colombien, qu'il a attribuée à la proximité du Brésil, pays frontalier de la Colombie et premier écosystème du monde, **le Président Edouard Balladur** a souligné l'importance du problème de la culture de la coca dans des milieux ruraux où elle représentait bien souvent une source de revenus majeure, en Colombie comme en Bolivie, par exemple. Dans cette perspective, il a souhaité que la capacité du Gouvernement colombien à mettre en œuvre le type d'accords qu'il avait signé avec la France soit la plus forte possible.

Rappelant que 70 % de la population mondiale était composée d'agriculteurs, **M. Philippe Cochet, rapporteur**, a souligné la nécessité de leur donner accès à des types d'agriculture leur permettant d'avoir un niveau de vie correct tout en ne se prêtant pas à des trafics illégaux : là réside l'enjeu clé pour la Colombie.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, la Commission a *adopté* le projet de loi (n° 2174).

Protocole portant modification de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires

La commission a examiné, sur le rapport de Mme Chantal Robin-Rodrigo, **le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation du protocole portant modification de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires du 9 mai 1980 (ensemble une annexe) (n° 2561).**

Mme Chantal Robin Rodrigo, Rapporteuse, a indiqué que le protocole soumis à l'Assemblée avait été signé à Vilnius le 3 juin 1999 ; il vise à modifier la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires du 9 mai 1980, dite COTIF, afin de tenir compte des évolutions récentes de la politique ferroviaire européenne.

La première convention internationale sur le transport de marchandises par chemins de fer date de 1890. Elle visait à réduire les obstacles techniques et juridiques existant en cas de dépassement des frontières. L'activité essentielle des membres de la convention se limitait à une succession de conférences diplomatiques internationales conçues sur le même modèle que celles de l'Union postale ou de l'Union télégraphique. Ces conférences, connues sous l'appellation d'Union de Berne, adoptèrent une série de conventions de durée limitée définissant le régime des contrats de transport ferroviaire internationaux, tant pour les voyageurs que pour les marchandises.

En 1956 a été créé un comité administratif constitué de représentants des Etats membres. Cette évolution constitua une première étape vers la mise en place d'une véritable organisation intergouvernementale. Celle-ci est intervenue en 1980 avec la convention de Berne, qui a mis en place une nouvelle structure internationale : l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF), qui a officiellement vu le jour le 1er mai 1985.

L'OTIF comprend aujourd'hui 42 membres répartis en Europe, en Afrique du Nord et au Proche-Orient. La plupart des Etats issus de l'Union soviétique (en dehors de la Lituanie, de la Lettonie et de l'Ukraine) ne sont pas membres de l'OTIF en raison des spécificités du droit ferroviaire applicable dans ces pays, qui demeure marqué par le droit hérité de l'époque soviétique. En outre, la qualité de membre de l'Irak et du Liban a actuellement été suspendue, le trafic international ferroviaire avec ces Etats étant interrompu en raison de leur situation.

Le droit uniforme mis en place par l'Organisation s'applique à environ 240 000 kms de lignes de chemin de fer, ainsi qu'à plusieurs milliers de kms de lignes routières et de voies navigables. Il s'applique tant au transport international de voyageurs que de marchandises.

Depuis l'adoption de la COTIF en 1980, le droit communautaire applicable en matière ferroviaire a profondément évolué : la directive 91/440 sur les transports ferroviaires a en effet posé le principe de l'indépendance de gestion des entreprises ferroviaires, ce qui implique un statut non étatique pour les entreprises ferroviaires et une organisation de leurs activités selon une logique commerciale. Cette directive a également entraîné la séparation entre la gestion de l'infrastructure ferroviaire et l'exploitation des services de transport : elle impose à ce titre le paiement d'une redevance uniforme à l'ensemble des transporteurs utilisant ces infrastructures. Son objet est de faciliter l'interopérabilité des différents réseaux ferroviaires et de permettre aux sociétés d'utiliser les réseaux des différents Etats membres.

Ces évolutions du droit ferroviaire au niveau communautaire ont conduit les organes de l'OTIF à proposer de nouvelles règles tenant compte de ces réformes. Cette révision est opérée par le protocole de Vilnius.

Le protocole élargit les activités de l'OTIF. Celle-ci doit à terme jouer un rôle comparable à celui de l'Organisation maritime internationale ou de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

Le protocole a en outre modifié le fonctionnement de l'Organisation. Il a tout d'abord introduit l'anglais comme langue de travail aux côtés de l'allemand et du français. Il a ensuite créé deux nouvelles

commissions : l'une, chargée de la facilitation ferroviaire, étudie les questions relatives au trafic ferroviaire transfrontière, l'autre, composée d'experts techniques, adopte les règles relatives au matériel ferroviaire.

La nouvelle Convention résultant du protocole permet l'adhésion des organisations régionales. Cette mesure permettra à la Communauté européenne d'adhérer à l'OTIF et d'y représenter les Etats membres. Dans les matières relevant de sa compétence exclusive, le droit de vote sera exercé par la Communauté, représentée par la Commission. Dans, les autres cas, le droit de vote demeurera exercé par les Etats membres. La Communauté disposera de 23 voix sur 43, soit la majorité absolue : elle sera ainsi en mesure de s'opposer aux décisions contraires aux règles ou aux intérêts de l'Union.

Outre ces modifications relatives aux objectifs et au fonctionnement de l'OTIF, le protocole a modifié les différents appendices à la Convention, notamment pour les mettre en conformité avec la directive 91/440 sur les transports ferroviaires prévoyant la séparation entre la gestion des infrastructures et celle des transports. Les modifications de la COTIF ne tiennent toutefois pas compte des évolutions du droit communautaire intervenues depuis l'adoption des trois paquets ferroviaires entre 2001 et 2004. Il n'y a cependant pas de risques de conflits de normes, dans la mesure où le droit communautaire prime et qu'il est possible de formuler des réserves sur l'application de certaines des règles définies par la COTIF.

Chaque Etat membre peut à tout moment déclarer qu'il n'appliquera pas certain des appendices à la Convention. Par ailleurs, le texte institue le plus souvent un socle de normes minimales et il laisse aux contractants la possibilité d'y déroger.

Pour entrer en vigueur le protocole doit avoir été ratifié par 27 des Etats membres à l'époque de la signature. 26 Etats ont à ce jour procédé à la ratification du protocole, son approbation par la France lui permettra donc de prendre effet.

La Rapporteuse a indiqué qu'elle souscrivait à l'objectif de développement des réseaux ferroviaires européens et qu'elle considérait, à ce titre, que l'OTIF et la Convention révisée par le protocole de Vilnius constituaient des outils utiles. L'Union européenne ne doit toutefois pas aller trop loin dans la voie de la libéralisation des chemins de fer en remettant en cause les grands principes du service public, auxquels nos concitoyens sont particulièrement attachés : continuité et qualité du service, notamment en matière de sécurité, égalité de traitement des usagers, politique tarifaire juste, rôle des transports ferroviaires en matière d'aménagement du territoire.

La généralisation de la concurrence et de la dérégulation aurait en effet pour conséquence de concentrer l'offre sur les segments les plus rentables des différents réseaux et remettrait en cause la desserte des territoires les plus défavorisés. Elle pourrait en outre poser des problèmes de sécurité comme en atteste l'expérience britannique de privatisation des chemins de fer. L'OTIF doit donc être avant tout un instrument de développement international du transport ferroviaire, plutôt que le fer de lance de la remise en cause des principes du service public.

Pour ces raisons, et sous ces réserves, la Rapporteuse a proposé à la commission d'adopter le présent projet de loi.

M. Jean-Paul Bacquet a estimé que le protocole constituait un texte d'une grande technicité. Il a déclaré que l'harmonisation des normes en matière de transport ferroviaire était indispensable, car les différences d'écartement des voies entre les pays et les différents systèmes d'alimentation électrique constituent des handicaps pour le développement du transport ferroviaire international.

Le Président Édouard Balladur a souhaité savoir pour quelles raisons certains Etats d'Afrique du Nord ou du Proche Orient étaient membres de l'Organisation, alors même que leur réseau ferré n'avait pas de continuité territoriale avec le réseau européen. Il a ensuite relevé que l'anglais accédait au statut de langue de travail de l'Organisation et jugé que cela aurait pu donner lieu à quelques garanties quant au maintien de l'usage du français. La Commission européenne va-t-elle pour sa part représenter les Etats de l'Union européenne de manière systématique ou les Etats garderont-ils voix au chapitre au sein de l'OTIF ?

Enfin, s'il ne faut pas libéraliser à l'excès les transports ferroviaires, en quoi l'OTIF peut-elle, par ses compétences, exercer une influence en la matière ?

M. Christian Philip a précisé qu'en l'état actuel des traités, l'Union européenne ne disposait pas de compétence exclusive dans le domaine des transports. Cependant, compte tenu de l'existence de nombreux textes communautaires en matière de transports ferroviaires, la Commission a vocation à parler pour les Etats membres sur ces questions, à condition que la Communauté européenne soit membre de l'OTIF.

En réponse aux différents intervenants, **la Rapporteuse** a apporté les précisions suivantes :

— l'objectif du protocole de Vilnius, qui constitue effectivement un texte d'une grande technicité, est de favoriser l'harmonisation des pratiques et des normes en matière de transport ferroviaire dans les différents Etats membres de l'OTIF ; il doit permettre de réduire les surcoûts engendrés par les différences de réglementation entre Etats ; il doit également harmoniser les conditions de définition du montant des redevances pour usage des infrastructures ferroviaires dans les différents Etats membres de l'Organisation ; en tout état de cause, pour la France, ces règles sont avant tout définies par l'Union européenne, dont le droit prime sur celui de la COTIF ;

— la continuité territoriale avec le réseau continental européen ne constitue pas un critère pour l'appartenance à l'OTIF ; ainsi la Grande Bretagne en fait partie ; les pays d'Afrique du Nord ou du Proche Orient ont pour leur part rejoint l'Organisation après la décolonisation en raison de l'existence de réseaux paneuropéens historiques, comme le Berlin-Bagdad, ou de réseaux développés par les anciennes puissances coloniales, dont la France ;

— le fait que l'allemand et le français soient les langues de travail de l'OTIF s'explique par la localisation historique de l'Organisation en Suisse ; l'admission des nouveaux Etats membres de l'Union européenne en son sein a rendu nécessaire l'ajout de l'anglais comme langue de travail ;

— les craintes formulées en matière de libéralisation du transport ferroviaire proviennent avant tout des décisions de l'Union européenne à travers les différents paquets ferroviaires ; l'OTIF peut également jouer un rôle en la matière en généralisant l'application de ces règles dans les Etats tiers ;

— la Communauté européenne doit devenir membre de l'OTIF à compter de l'entrée en vigueur du protocole de Vilnius, car ce dernier modifie la convention de base pour permettre l'adhésion d'organisations régionales ; en l'absence de compétence exclusive de l'Union dans le domaine des transports, les Etats membres conserveront leur droit de vote au sein de l'Organisation ;

— compte tenu de l'expérience britannique en matière de privatisation des chemins de fer, il est indispensable que l'Union européenne ne remette pas en cause les principes du service public ferroviaire ; la rentabilité ne doit pas s'opposer à l'entretien des réseaux, à la sécurité des voyageurs et à l'égalité de traitement des usagers ; l'Union européenne doit veiller au respect de ces principes.

Le Président Édouard Balladur a conclu en estimant que le partage des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres était d'une grande complexité et qu'il était indispensable de simplifier et de clarifier la situation juridique.

La Rapporteuse a estimé que cette complexité de la construction européenne posait effectivement problème et qu'elle était incompréhensible pour les citoyens.

Conformément aux conclusions de la Rapporteuse, la commission a *adopté* le projet de loi (n° 2561).

**Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur
les perspectives d'annulation de la dette des pays en développement**

La commission a examiné, sur le rapport de M. Jacques Godfrain, **la proposition de résolution n° 2405 de M. Georges Hage et plusieurs de ses collègues tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'état de la dette des pays en développement à l'égard de la France, sur les conséquences pour le développement de ces pays, sur les perspectives d'annulation de la dette.**

M. Jacques Godfrain a observé que plusieurs questions posées par les parlementaires signataires de cette proposition rejoignaient des interrogations dont il avait lui-même fait état auprès du Gouvernement et des administrations concernées, en sa qualité de rapporteur pour avis sur le budget de la coopération et du développement et, depuis l'an passé, sur la mission interministérielle « aide publique au développement ».

Le Gouvernement a fait des efforts pour améliorer les informations délivrées dans les réponses au questionnaire budgétaire ainsi que dans le « jaune » consacré à la politique d'aide au développement. Mais, comme le constatent les auteurs de la proposition de résolution, des zones d'ombre demeurent. Elles sont dues plus à la complexité même du sujet qu'à une sorte de volonté de cacher les choses. De ce point de vue, le Rapporteur a indiqué ne pas partager certains développements contenus dans l'exposé des motifs de la proposition de résolution qui fait peu de cas des efforts réels de la France depuis près de cinq ans pour aider les pays en développement. On peut toujours demander que les choses aillent plus vite et que l'aide au développement soit plus massive. Mais il n'est pas juste de regarder toujours avec le seul œil critique les efforts réels qui sont faits.

Il convient à cet égard de rappeler quelques chiffres. En mars 2002, le Président de la République a pris un engagement ferme lors de la conférence internationale de Monterrey, celui de donner une impulsion nouvelle à l'aide publique au développement engagée par la France. En 2002, l'aide publique au développement était de 0,31 % du RNB, elle est aujourd'hui de 0,44 % du RNB soit 7,4 milliards d'euros. La France se situe ainsi juste derrière les Etats-Unis et le Japon en volume d'aide et au premier rang au sein du G8 si l'on prend en compte le rapport entre l'aide et le RNB. L'engagement de la France va donc bien au-delà des objectifs européens qui prévoient un niveau moyen de l'aide des Etats membres de 0,39 % du RNB en 2006.

Concernant la dette, on a observé avec justesse que l'accroissement de l'aide au développement en France a été dû en grande partie, ces dernières années, à des annulations de dette importantes. Certains s'inquiètent de l'avenir de l'aide publique au développement lorsque nous n'aurons plus de dettes à annuler. D'autres s'interrogent sur l'impact réel et concret des annulations de dette sur la baisse de la pauvreté dans les pays bénéficiaires. On peut partager ces interrogations, dont M. Jacques Godfrain a rappelé qu'il s'était fait l'écho dans ses avis budgétaires.

Sur le premier point, on constate qu'en dépit des demandes répétées des membres de la Commission des Affaires étrangères, l'administration n'est pas en mesure d'indiquer clairement quel est le stock actuel de dettes que nous pourrions annuler dans les années qui viennent. Aucun échéancier n'est disponible et, de ce point de vue, nous naviguons largement à vue. Ce n'est pas satisfaisant. Il faut le dire clairement.

Mais il faut aussi concéder que la question est complexe. Une partie des dettes est comptabilisée au titre de l'aide publique au développement, l'autre non, sans que les critères de distinction soient d'une grande clarté. De plus, les annulations de dette peuvent être imputées ou non sur le budget de l'Etat selon les cas. Enfin, les montants de ces annulations varient d'une année à l'autre de manière souvent peu prévisible. Les annulations de dette qui font l'objet d'une dépense budgétaire représentaient 14 % de l'ensemble des annulations en 2004, 11 % en 2005 et, en prévision, 9 % en 2006. Les annulations restantes qui en constituent l'essentiel, ne grèvent pas, elles, le budget de l'Etat. Elles sont réparties entre les annulations dites « COFACE » dont la part ne cesse de s'accroître (40 % en 2004 et 80 % en prévision pour 2006) et les annulations portées aux découverts du Trésor (46 % en 2004).

Finalement, les annulations de dette qui ont été intégrées dans l'aide publique au développement représentaient 1,84 milliard d'euros en 2003, 1,41 milliard d'euros en 2004, 2,8 milliards en 2005 (en prévision) et – toujours en prévision – 1,93 milliard d'euros en 2006. Ces annulations représentaient 13 % de notre aide au développement en 2003 ; ce chiffre atteindrait 35 % en 2005.

Si l'on a quelques difficultés à obtenir des informations parfaitement claires concernant le montant global des dettes encore dues par les pays en développement à l'égard de la France, on connaît mieux les mécanismes et les procédures qui permettent de réduire ces dettes, que ce soit les dispositifs du Club de Paris, l'initiative « Pays pauvres très endettés » (PPTE) lancée à Lyon en 1996 ou les C2D (contrats de désendettement et de développement). Ces C2D vont d'ailleurs faire l'objet d'une réforme décidée par le Comité interministériel de la coopération internationale et le développement (CICID) du 18 mai dernier afin de renforcer le dispositif et le rendre plus efficace.

La question de la dette touche beaucoup l'opinion mondiale et a fait l'objet d'une campagne active de la part d'ONG ; elle a suscité également une forte attention de la part des pays les plus riches et de l'ONU. La réduction importante – 55 milliards de dollars de dette dont 366 millions de dollars assumés par la France d'ici 2015 – décidée lors du Sommet du G8 de Gleneagles en juillet dernier le montre.

Mais on peut s'interroger sur l'impact de ces réductions. Même si d'aucuns en contestent le résultat, certaines études ont montré que les montants financiers ainsi dégagés grâce aux annulations de dette avaient un impact direct et positif sur le développement des pays bénéficiaires. Le système français des C2D qui conditionne, en quelque sorte, les annulations au réemploi des fonds à des fins de développement, est un exemple de l'intérêt de ces allègements de dette dans la lutte contre la pauvreté.

Des interrogations demeurent cependant. En 1980, le total de dettes des pays en développement était de 560 milliards de dollars. Il atteignait, fin 2001, 2450 milliards de dollars. On peut se demander si les annulations de dette sont à la hauteur des enjeux, s'il est possible financièrement pour les Etats les plus riches d'aller plus loin, si finalement les pays du Sud ne s'endettent pas pour rembourser leurs dettes.

M. Jacques Godfrain a déclaré que, si bon nombre de questions présentées par les auteurs de la proposition de résolution méritaient donc d'être étudiées, il n'était pas favorable à la création d'une commission d'enquête.

La proposition de création de commission d'enquête remplit certes les trois conditions imposées par le Règlement de l'Assemblée nationale. Elle détermine avec suffisamment de précisions les faits qui donneraient lieu à enquête. Le Garde des Sceaux a confirmé qu'aucune poursuite judiciaire n'était en cours pour des faits susceptibles de se rattacher à l'objet de la proposition de résolution. Enfin, notre Assemblée n'a mené à ce jour ni mission d'information ni commission d'enquête sur les faits qui motivent la présente proposition de résolution. Cela ne signifie pas cependant que son adoption serait la solution la plus pertinente pour deux raisons.

La constitution d'une telle commission d'enquête imposerait la mise en place d'une structure très lourde (convocations, serment, procès-verbaux ...) ; ces travaux seraient de plus strictement limités dans le temps pour une durée de 6 mois, ce qui n'est pas en l'occurrence la procédure la mieux adaptée. Surtout on sait que la constitution d'une telle commission renvoie à l'idée d'une investigation destinée à comprendre les raisons d'un mauvais fonctionnement de mécanismes publics ayant entraîné des conséquences dommageables. Ce n'est évidemment pas le cas. Le Parlement doit être informé afin d'évaluer ensuite les effets de notre politique d'aide au développement. Ce travail de clarification doit être accompli avec détermination mais de manière proportionnée.

On pourrait proposer de créer une mission d'information au sein de la Commission des Affaires étrangères ; c'est une solution classique. Le Rapporteur a indiqué cependant qu'il envisageait de consacrer son prochain avis budgétaire à la question de la dette des pays du Sud, si la Commission entendait le désigner à nouveau rapporteur pour avis sur la mission « aide publique au développement » pour le projet de loi de finances pour 2007. C'est pourquoi il a souhaité suggérer une solution un peu innovante. Il a proposé d'organiser une série d'auditions sur le sujet de la dette afin de préparer cet avis budgétaire et d'ouvrir ces

auditions à tous les députés qui le souhaitent et, pourquoi pas, aux membres d'autres commissions comme celle des finances. De la sorte, cette étude pourrait s'articuler de manière judicieuse avec l'avis rendu par la Commission des Affaires étrangères sur l'aide publique au développement, où elle a pleinement sa place ; il semble en effet difficile d'un point de vue rationnel de dissocier les deux.

En conclusion, le Rapporteur a proposé de rejeter la proposition de résolution tendant à la constitution d'une commission d'enquête, moyennant l'engagement pris d'étudier de manière approfondie la question de la dette des pays du Sud dans le cadre de la prochaine loi de finances.

M. Jacques Remiller a souhaité que soient précisées les conditions dans lesquelles les députés pouvaient engager des investigations.

M. Jacques Godfrain, Rapporteur, a rappelé que l'on pouvait constituer une commission d'enquête, une mission d'information mais que les rapporteurs budgétaires avaient également des pouvoirs d'investigations permettant d'éclairer les travaux de l'Assemblée. Il a ajouté que, selon lui, la création d'une commission d'enquête était une procédure trop rigide et trop solennelle pour mener ce travail d'information sur la dette des pays en développement.

Après avoir déclaré qu'il n'était pas surpris par la proposition du Rapporteur de s'engager dans un travail d'investigation sur ce sujet, puisque depuis plusieurs années M. Godfrain met en évidence, dans ses avis budgétaires, les zones d'ombre qui demeurent concernant la situation de nos créances vis-à-vis des pays du Sud, **M. Jean-Paul Bacquet** a considéré qu'il s'agissait là d'une excellente démarche, à laquelle mériteraient d'être associés les sénateurs, qui se sont déjà très sérieusement intéressés à ce dossier.

Le Président Edouard Balladur a insisté sur les difficultés que rencontraient les parlementaires pour obtenir des informations claires sur la dette des pays en développement à l'égard de la France. Il a rappelé qu'il avait interrogé le Ministre de l'Economie et des Finances l'an passé sans obtenir de réponse convaincante. La suggestion du Rapporteur est bienvenue et il importera d'associer les membres de la Commission des finances aux auditions menées par M. Godfrain. Ce travail devrait avoir finalement pour objet de déterminer quelle est la situation actuelle de nos créances en précisant clairement les montants et les pays concernés. Il devrait également permettre de mesurer l'impact des variations des annulations de dette sur le budget de l'Etat ainsi que les conséquences éventuelles d'une annulation totale de cette dette.

M. Jacques Godfrain, Rapporteur, a conclu en rappelant qu'en tant que membre du conseil de surveillance de l'Agence française de développement, il n'obtenait pas toutes les réponses à ses questions sur ce sujet, le caractère flou des informations délivrées ayant été d'ailleurs souligné lors d'un récent audit de l'Agence. Il a engagé ses collègues à se pencher sur les mécanismes actuels d'annulations de dette employés par la France qui conditionnent ces allègements à la mise en œuvre dans les pays bénéficiaires d'investissements sociaux ou productifs destinés à améliorer le sort des populations locales.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, la Commission a *rejeté* la proposition de résolution (n° 2405).

*

Audition de M. Philippe Douste-Blazy, Ministre des Affaires étrangères

Après avoir remercié le Ministre des Affaires étrangères pour sa présence devant la Commission des Affaires étrangères, **le Président Edouard Balladur** a souhaité que soient notamment abordées, à l'occasion de cette audition, d'une part, la question de l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union européenne et, d'autre part, celle de l'Iran et de son programme nucléaire.

M. Philippe Douste-Blazy, Ministre des Affaires étrangères, a tout d'abord observé que cette audition intervenait quelques jours à peine après le décès du Président Ibrahim Rugova, grand dirigeant politique et homme de paix qui aura durablement œuvré pour la réconciliation au Kosovo. Sa disparition, alors que se sont engagés les pourparlers sur la question du statut final, n'en est que plus tragique. Aussi, le

Ministre a-t-il souhaité commencer cette audition en faisant le point sur les négociations en cours pour bâtir l'avenir du Kosovo. Il a indiqué qu'il aborderait ensuite le dossier nucléaire iranien, dossier qu'il a eu l'occasion d'évoquer en particulier avec son homologue russe M. Sergueï Lavrov, lors de son déplacement récent à Moscou.

Il a indiqué qu'il évoquerait dans un troisième temps la situation en Côte d'Ivoire, après la réunion du Groupe de travail international qui s'est tenue à Abidjan le 15 janvier 2006, puis la situation au Proche-Orient, une région qui reste marquée par une grande incertitude.

Les négociations sur le futur statut du Kosovo ont véritablement commencé fin novembre 2005, avec la première tournée dans la région de M. Martti Ahtisaari, l'ancien président finlandais, envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU. Ce premier tour d'horizon a été sans surprise ; comme le Ministre a pu le constater lui-même en se rendant sur place en décembre, l'opposition profonde qui existe entre Belgrade et Pristina rend très délicate la recherche négociée d'une solution de compromis.

Les autorités serbes en restent à la formule : « plus que l'autonomie, moins que l'indépendance ». Mais les dirigeants kosovars albanais, qui sont soutenus par 90 % de la population, n'envisagent aucune autre option que l'indépendance. La mort du Président Rugova ajoute aujourd'hui une incertitude supplémentaire quant au déroulement de ce processus. Elle retarde d'abord le début d'un cycle de discussions directes prévu à Vienne sur la décentralisation – un sujet central par rapport à la protection de la minorité serbe au Kosovo. Ensuite, cette disparition fait peser un risque de fragmentation du camp albanais où personne n'est de taille à assumer seul l'héritage d'Ibrahim Rugova. On peut néanmoins espérer une forme d'unité nationale qui permettra, au moins pendant quelques semaines, voire quelques mois, de maintenir un consensus entre les différentes mouvances politiques kosovares.

La France insiste actuellement auprès des Kosovars albanais pour qu'ils s'engagent sans ambiguïté à prendre des mesures concrètes, afin d'assurer à la minorité serbe des droits et une sécurité l'autorisant à vivre dignement au Kosovo. Il ne saurait y avoir de démarche indépendantiste crédible si cette condition n'est pas mise en œuvre, Il en va de la stabilité de la région tout entière. On note d'ailleurs, de ce point de vue, quelques progrès dans les dispositions affichées par la partie kosovare.

Les dirigeants serbes, au premier rang desquels le Premier Ministre, M. Vojislav Kostunica, et le Président de la République, M. Boris Tadic, insistent pour leur part sur leur refus de la perte de souveraineté serbe sur le Kosovo Ils se fondent, pour cela, essentiellement sur une argumentation juridique, ainsi que sur des considérations de politique intérieure en agitant la menace d'un retour au pouvoir des ultra-nationalistes en Serbie, en cas de perte du Kosovo.

Ces éléments doivent être pris en considération, mais le Président Jacques Chirac, en recevant le Président serbe en décembre 2005, et le Ministre des Affaires étrangères lors de sa visite à Belgrade, ont appelé les Serbes à adopter une attitude plus constructive et réaliste : c'est à ce prix que l'on trouvera une issue favorable au processus qui s'engage.

Les Serbes doivent adopter une attitude constructive : cela signifie que la France est prête à soutenir Belgrade dans la défense de la minorité serbe au Kosovo, dans la mesure où celle-ci doit pouvoir bénéficier de droits étendus par un mécanisme de décentralisation poussée. La Serbie doit aussi adopter une position réaliste, car l'option d'une certaine forme d'indépendance, encadrée par la communauté internationale, semble émerger de façon inéluctable dans toutes les capitales. L'immense majorité de la population kosovare, qui est à 90 % albanaise, la revendique, et Belgrade a, de fait, perdu déjà tout contrôle sur la province depuis la guerre de 1999.

L'important à ce stade, au moment où s'engage le processus politique, est de canaliser la négociation selon les « principes directeurs » qui ont été élaborés par le Groupe de contact et endossés par l'envoyé spécial de l'ONU. Ces principes permettront de baliser efficacement l'exercice, en excluant certaines options comme la partition, le *statu quo* préalable à 1999 et le rattachement à un Etat tiers – ce qui exclut toute « Grande Albanie ». Ils mettront aussi en évidence la nécessité d'une forte décentralisation,

d'une protection renforcée du patrimoine orthodoxe et du maintien d'une présence internationale, et cela, quel que soit le statut futur du Kosovo.

Le deuxième sujet qu'il convient d'aborder est le dossier nucléaire iranien, en particulier dans la perspective de la réunion extraordinaire du Conseil des gouverneurs de l'Agence internationale pour l'énergie atomique (AIEA) qui se tiendra les 2 et 3 février 2006. C'est en 2002 que la communauté internationale a pris connaissance du programme nucléaire clandestin, que l'Iran avait omis de déclarer à l'Agence. Le Royaume-Uni, l'Allemagne et la France ont alors décidé d'engager une négociation diplomatique, avec le soutien de la communauté internationale. Cette démarche a connu un certain succès puisque cette négociation a abouti en novembre 2004 à l'accord de Paris, par lequel les Iraniens acceptaient de suspendre toutes leurs activités nucléaires sensibles. Puis, de manière unilatérale, les Iraniens ont décidé de reprendre ces activités nucléaires : d'abord en août 2005 avec les activités de conversion à Ispahan, ensuite, au début de janvier 2006, avec les activités d'enrichissement à Natanz. Le 12 janvier 2006, lors de la rencontre qui réunissait à Berlin les ministres des Affaires étrangères allemand, britannique et français, ainsi que M. Javier Solana, il a été pris acte de ces décisions qui refermaient la parenthèse ouverte en 2003 et il a été demandé que le Conseil des gouverneurs de l'AIEA se réunisse en session extraordinaire et charge le directeur de l'Agence, M. Mohamed El Baradei, de faire un rapport au Conseil de sécurité.

Le Conseil des gouverneurs extraordinaire se réunira donc le 2 février 2006 et la France est résolue, à côtés de ses partenaires, à défendre fermement ses positions, car une absence de réaction face à cette décision de l'Iran ne saurait être envisagée. Un message clair est désormais nécessaire. L'objectif de la France est de donner aux demandes de l'AIEA l'autorité politique du Conseil de sécurité, ni plus, ni moins. Il n'est pas de rechercher la confrontation, l'AIEA n'étant d'ailleurs pas dessaisie. Enfin, le processus au Conseil de sécurité est réversible : il suffirait que l'Iran rétablisse la suspension intégrale de ses activités sensibles pour que l'on puisse reprendre le cours des discussions.

Dans cet effort pour dénouer le dossier iranien, il existe un facteur essentiel : c'est l'unité de la communauté internationale. Les directeurs politiques des trois ministères des Affaires étrangères européens ont rencontré mi-janvier 2006, à Londres, leurs homologues américain, russe et chinois ; ils se rendront très prochainement dans plusieurs pays clés pour préparer la réunion du Conseil des gouverneurs. Cette question a également été évoquée par le Ministre avec M. Sergueï Lavrov lors de sa visite à Moscou la semaine dernière. Les Russes sont favorables à une déclaration très ferme du Conseil des gouverneurs du 2 février 2006 et à une information du Conseil de sécurité – information qui ne prendrait pas d'ailleurs nécessairement la forme d'un rapport. La phase suivante commencerait ensuite avec le Conseil des gouverneurs ordinaire, prévu au début du mois de mars. Il y aurait donc une démarche progressive, visant à faire pression sur les autorités iraniennes de manière graduelle. Pour l'heure, la concertation se poursuit avec l'ensemble des partenaires de la France. Le plus important, à ce stade du dossier, est en effet de parvenir à une position à la fois ferme et unie de la communauté internationale.

Abordant ensuite la situation en Côte d'Ivoire, à la suite de la dernière réunion du Groupe de travail international (GTI) qui s'est tenue à Abidjan le 15 janvier 2006, le Ministre a indiqué que deux points essentiels avaient été précisés à l'occasion de cette troisième réunion. Le mandat de l'Assemblée nationale, qui a formellement expiré le 16 décembre 2005, n'a pas été prolongé. Mais des missions ponctuelles pourront être confiées aux députés sortants par le Premier ministre ivoirien. La commission électorale indépendante devrait devenir opérationnelle le plus rapidement possible afin de pouvoir lancer le processus électoral. Ces décisions ont fourni le prétexte à quatre jours de manifestations violentes orchestrées par le camp présidentiel au cours desquelles les Nations unies ont été prises comme cible prioritaire. Les soldats de l'ONUCI, sous la pression, ont évacué leur poste de commandement à Guiglo dans l'Ouest, laissant ouvert le risque de nouveaux affrontements dans cette zone fragile. Afin de ramener l'ordre, le Président de l'Union africaine, M. Olusegun Obasanjo, s'est rendu à Abidjan pour clarifier la situation. Depuis, le calme y est revenu, en tout cas pour le moment.

Ces « troubles orchestrés » ont mis en évidence la difficulté actuelle pour le Premier ministre de la Côte d'Ivoire d'asseoir durablement son autorité sur les forces de défense et de sécurité et sur la Radio Télévision Ivoirienne. C'est pourquoi la communauté internationale entend aujourd'hui continuer de manifester son soutien au Premier Ministre, M. Konan Banny. C'est là le rôle du Groupe de travail

international, garant et arbitre de la mise en œuvre du processus de paix. La prochaine étape, essentielle, doit être celle de la mise en route effective de la commission électorale indépendante, indispensable au démarrage concret de l'organisation des élections prévues d'ici octobre 2006, afin de permettre à la population ivoirienne de s'exprimer librement. C'est tout l'enjeu du processus engagé depuis trois ans et l'objectif prioritaire de la communauté internationale.

Dans ce cadre, celle-ci est fermement décidée à accompagner le processus jusqu'à son terme. A New York, le Conseil de sécurité a adopté une déclaration présidentielle de soutien au Groupe de travail international qui condamne les responsables de violence comme, d'une manière générale, tous ceux qui font obstacle au processus. Par ailleurs, le processus d'imposition de sanctions est engagé : le Comité des sanctions s'est réuni le 23 janvier 2006 et poursuit ses travaux pour trouver un accord sur la mise en œuvre de premières sanctions contre plusieurs Ivoiriens responsables des récentes violences. L'appui des Africains dans cette démarche sera déterminant. Enfin, au Sommet de Khartoum, l'Union africaine a adopté une résolution qui va dans le même sens.

Pour terminer, le Ministre a souhaité évoquer la situation au Proche-Orient, une région aujourd'hui en pleine incertitude, marquée par la disparition de M. Ariel Sharon de la scène politique et les échéances électorales en Israël et dans les Territoires palestiniens, où l'on vote ce mercredi 25 janvier. Le retrait de la vie politique de M. Ariel Sharon est intervenu alors qu'il dominait la campagne électorale et apparaissait aux yeux de ses concitoyens comme le seul capable de garantir leur sécurité, de tracer aussi une perspective de sortie de conflit, sur le modèle du désengagement de Gaza. Pour l'instant, les intentions de vote aux législatives du 25 mars 2006 indiquent une avance significative du parti Kadima, dirigé désormais par le Premier ministre par intérim, M. Ehoud Olmert. Cela tendrait à prouver que ce parti, par son discours centriste et sa préférence pour l'unilatéralisme, répond à une attente de l'électorat israélien. La France devra en tenir compte dans l'élaboration de la stratégie qu'elle adoptera dans les prochaines semaines pour tenter de relancer le processus politique.

Elle devra veiller à être entendue par les autorités israéliennes, tout en plaidant avec force pour une solution négociée basée sur le droit international et une feuille de route actualisée, faute de quoi il n'y aura d'avancées que celles consenties par la partie la plus forte, c'est-à-dire Israël. Car dans le même temps, l'Autorité palestinienne est affaiblie. Sans préjuger des résultats du scrutin législatif qui se déroule ce jour, ils devraient vraisemblablement faire apparaître une nouvelle poussée du Hamas qui, dans les enquêtes d'intention de vote, fait pratiquement jeu égal avec le Fatah. Pour l'heure, il convient de se réjouir de la vigueur de la démocratie palestinienne, dans une région où les exemples d'élections pluralistes ne sont pas légion.

L'Union européenne doit également jouer un rôle important, comme elle a commencé de le faire à Gaza, en permettant à l'entité palestinienne de se développer économiquement, condition essentielle pour l'amélioration des relations avec Israël.

Notons enfin que la participation du Hamas est en soi une avancée positive, dans la mesure où elle marque une certaine reconnaissance de l'esprit d'Oslo et, il faut le souhaiter, une évolution stratégique du Hamas. Aujourd'hui, M. Mahmoud Abbas a pour projet d'amener toutes les composantes de la société palestinienne à privilégier la voie politique plutôt que la violence terroriste. Les prochains mois viendront confirmer ou non cet espoir. La France est, pour sa part, résolue : elle continuera de soutenir l'Autorité palestinienne dans la mise en œuvre de son processus de réformes et favorisera, avec l'Union européenne, à la fois le développement économique, notamment à Gaza, et la poursuite de la mise en place d'un Etat de droit, en dotant l'Autorité palestinienne d'une justice et d'une police efficaces et à l'autorité reconnue.

Le Ministre des Affaires étrangères ayant, semble-t-il, considéré qu'on ne saurait envisager d'autres solutions que celle de l'indépendance du Kosovo, **le Président Edouard Balladur** a souhaité savoir si, dans cette perspective, il fallait s'attendre au sein des Balkans à une demande d'adhésion du Kosovo à l'Union européenne.

S'agissant de l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne, prévue pour le 1^{er} janvier 2007, il a plaidé pour que le Gouvernement français engage dès à présent, sans attendre la publication du rapport de

la Commission européenne le 17 mai prochain, les procédures administratives préalables au dépôt du projet de loi autorisant la ratification, ce qui permettrait de respecter le calendrier juridique et la date du 1^{er} janvier 2007. En effet, près d'une dizaine de pays ont d'ores et déjà accompli les procédures de ratification. En outre, il est à redouter que la France perde de son crédit auprès de ce pays francophone et francophile, d'autant que le prochain sommet de la francophonie se tiendra à Bucarest en septembre 2006.

Le Président Edouard Balladur a ensuite interrogé le Ministre des Affaires étrangères sur les positions respectives de la France et de l'Allemagne concernant la réforme des institutions européennes.

Enfin, rappelant que la conduite de la France dans l'affaire du Rwanda n'avait pas été épargnée par la polémique, il a souhaité obtenir des informations sur la situation de l'armée française au cas où les choses s'envenimeraient en Côte d'Ivoire. Ne faudrait-il pas saisir la communauté internationale et l'appeler à prendre toutes ses responsabilités ?

Le Ministre des Affaires étrangères a apporté les éléments de réponse suivants :

— la France souhaite respecter le processus politique en cours au Kosovo et sa position ne doit pas préjuger du résultat de la négociation ; il est clair que la Serbie ne pourra retrouver sa souveraineté sur le Kosovo dans les mêmes conditions qu'avant 1999 ; le Kosovo comporte aujourd'hui une population à 90 % albanaise et il faut tenir compte de cette réalité démographique ; certains Etats comme la Grande Bretagne ou l'Italie se sont publiquement prononcés en faveur d'une indépendance conditionnelle du Kosovo ; celle-ci pourrait être subordonnée à une garantie effective des droits des minorités serbes et de leur patrimoine religieux, permise par le maintien de la présence internationale ; elle devrait aboutir à une organisation décentralisée du Kosovo sans partition avec la Serbie, ni rattachement avec l'Albanie ;

— la phase administrative du processus de ratification du traité d'adhésion de la Roumanie a été lancée ; les différents ministères sont entrés dans la phase de consultation et une décision interministérielle devrait être rendue début mars ; le Conseil d'Etat sera ensuite saisi et le projet de loi autorisant la ratification du traité sera présenté en Conseil des ministres en mai, ouvrant ainsi la phase politique d'examen de l'adhésion après l'avis rendu par la Commission européenne ; il est normal d'attendre que la Commission européenne se soit prononcée sur la date d'adhésion de la Roumanie, d'autant que des problèmes demeurent dans les domaines de la sécurité alimentaire, de la justice et des affaires intérieures ; il n'est pas logique de dire que l'adhésion de certains pays doit être subordonnée à l'avis de la Commission et d'affirmer qu'il n'y a pas lieu d'en tenir compte pour d'autres ;

— l'état des relations franco-allemandes ne correspond pas aux comptes rendus qu'en font les médias ; les deux pays sont parvenus à des accords importants sur les politiques à conduire au niveau européen dans le domaine de la recherche, de l'énergie, de la zone euro, de la défense ou de la politique étrangère ; il existe également un accord sur la nécessité pour l'Union européenne de réfléchir à ce que doit représenter pour les membres de l'Union la capacité d'absorber de nouveaux pays avant toute nouvelle adhésion ; il est vrai que le Parlement allemand a accepté la ratification du traité constitutionnel et que les électeurs français l'ont refusée, cela ne doit pas empêcher les deux pays d'examiner les moyens de mieux faire fonctionner l'Union sur la base des traités existants ;

— en Côte d'Ivoire l'action de la communauté internationale vise à permettre la tenue des élections au plus tard en octobre prochain ; à cette fin le processus de désarmement des milices se poursuit et le retour de l'administration dans l'ensemble du pays doit être effectif ; la France participe à ce processus en apportant son soutien au Premier ministre ivoirien et par l'action de la force *Licorne* ; le Conseil de sécurité est, pour sa part, saisi de la question d'éventuelles sanctions contre le régime ivoirien et il doit se décider sur ce point à brève échéance ; il est essentiel qu'il y ait une unité de vues entre l'Union africaine et l'ONU sur ce dossier pour qu'il y ait des avancées concrètes en Côte d'Ivoire.

S'agissant de la crise iranienne, **M. Axel Poniatowski** a souhaité obtenir des éclaircissements sur le lien entre la saisine du Conseil de sécurité et le rôle de l'AIEA : fallait-il notamment considérer que l'AIEA se trouvait dessaisie de ce fait ? Puis il a demandé quelle serait la position de la France si certains membres du Conseil demandaient des sanctions contre l'Iran.

Il a ensuite souhaité savoir quels étaient la nature et le rôle exacts de la mission de l'Union européenne présente dans les territoires palestiniens à l'occasion des élections législatives ; notamment, aurait-elle des contacts politiques, y compris avec le Hamas ? Enfin, il a évoqué le problème des conditions d'accès des citoyens français aux Etats-Unis : seule parmi les vingt-sept pays dont les ressortissants sont exemptés de visas pour entrer sur le territoire américain, la France ne dispose toujours pas de la capacité d'établir des passeports biométriques du fait du recours des syndicats de l'Imprimerie nationale désireux de se voir reconnaître un monopole en la matière. Qualifiant cette situation de « grotesque », il a souhaité savoir quelles étaient les perspectives de déblocage, de façon à répondre aux demandes de nos concitoyens, soumis à des procédures longues, et qui ne manquaient pas de solliciter le Président du groupe d'amitié France-Etats-Unis qu'il était sur le sujet.

M. Jean-Jacques Guillet a interrogé le Ministre des affaires étrangères sur l'évolution possible du régime syrien, notamment à la suite des déclarations de l'ancien vice-président Abdel Halim Khaddam, qui résidait en France, personnalité que la Syrie accusait d'être manipulée par la France.

Evoquant ensuite la rupture du gazoduc entre la Géorgie et la Russie et les hypothèses que l'on pouvait avancer pour l'expliquer – action délibérée de la Russie, accident ou attentat –, il s'est demandé s'il fallait y voir une tentative de reprise en main par la Russie de son Hinterland traditionnel.

Enfin, il a souhaité avoir des éléments d'information sur la politique française en Amérique du Sud, alors que le Président de la République avait reçu le Président du Venezuela, ainsi que son homologue nouvellement élu à la tête de la Bolivie, à l'investiture duquel la France était d'ailleurs représentée, à travers la Ministre déléguée à la coopération.

Revenant sur la question de l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne, **M. Jacques Myard** a estimé que, nonobstant le rapport administratif de la Commission, la décision d'accueillir la Roumanie dans l'Union européenne était *in fine* de nature exclusivement politique et qu'à cet égard, il en allait du crédit de la France en Roumanie, alors que ce pays flirtait de plus en plus avec les Etats-Unis. Il a donc exprimé son plein accord avec la position exprimée par le Président Edouard Balladur et a lui aussi plaidé en faveur d'une attitude beaucoup plus allante de la France sur ce dossier.

Se référant ensuite aux propos du Ministre des affaires étrangères sur le Kosovo, il s'est dit pris de vertiges : s'il pouvait pleinement souscrire à une approche en termes de *realpolitik*, il ne pouvait cependant qu'exprimer les plus fortes réserves concernant le précédent d'irrédentisme – ô combien dangereux – que la communauté internationale allait créer en cas de reconnaissance de l'indépendance du Kosovo. Il a estimé que, dans ce cas de figure, les Serbes n'auraient de cesse de récupérer une terre qu'ils jugent être la leur, qu'existerait un risque réel d'*Anschluss* tel que l'Europe en avait connu dans le passé et que, loin d'être la solution, l'indépendance du Kosovo portait en germe des conflits futurs.

Concernant l'Iran, il a estimé qu'il s'agissait d'un problème difficile, démultiplié par le rôle actuel de ce pays en Irak : c'était aujourd'hui l'Iran qui avait la haute main sur l'évolution de l'Irak. Il a jugé qu'il n'existait par conséquent pas de possibilité de coercition internationale sur l'Iran.

Abordant la question adjacente des Etats disposant de l'arme nucléaire sans avoir signé le traité de non-prolifération (TNP), et mentionnant Israël et le Pakistan, il a jugé qu'il était désormais temps de définir un statut pour ces Etats, sous peine de voir le TNP s'effondrer et afin d'éviter de voir ces pays faire cavaliers seuls.

M. Philippe Douste-Blazy, Ministre des affaires étrangères, a apporté les éléments de réponse suivants :

— il existe un consensus général pour considérer que, sur le dossier iranien, l'intervention du Conseil de sécurité des Nations unies et l'action de l'AIEA seront complémentaires, la seconde agissant comme sous-traitante du premier dans le plein exercice de ses attributions ; la question des sanctions est prématurée puisque l'heure est à la mise en œuvre d'une stratégie de réponse graduelle, qui maintienne l'unité de la communauté internationale : de fait, une résolution trop ferme, qui n'aurait pas de majorité ou

susciterait des divisions au sein de la communauté internationale, romprait l'isolement de l'Iran, qui est précisément inacceptable pour Téhéran ; à ce jour, les Russes, notamment, sont sur une ligne ferme, c'est-à-dire la désapprobation de la reprise des activités d'enrichissement par l'Iran, la demande d'un maintien de la présence de l'AIEA en Iran et la transmission, pour information, du rapport du secrétaire général de l'AIEA au Conseil de sécurité ; ce qui pourrait être considéré comme une certaine lenteur est lié à la nécessité de maintenir le consensus de la communauté internationale sur cette question ;

— la mission de l'Union européenne dans les territoires palestiniens est une mission de surveillance électorale ; s'agissant du Hamas, crédité de 30 à 40 % des voix, il devient un élément essentiel de la scène politique palestinienne, du fait de son enracinement de longue date dans la société palestinienne et de l'affaiblissement du Fatah ; cela résulte de la décision stratégique qu'il a prise en 2005 de privilégier l'action politique par rapport à la violence ; alors que le Hamas a, pour l'essentiel, respecté la trêve, l'objectif du Président Mahmoud Abbas est de pérenniser cette trêve et d'utiliser l'aiguillon que représente le Hamas pour éviter la mainmise du Fatah sur l'autorité palestinienne ; c'est pourquoi même les autorités israéliennes envisageraient l'hypothèse d'une discussion avec le Hamas, 50 % des Israéliens souhaitant la reconnaissance réciproque d'Israël et du Hamas selon un sondage récent ; dans ce contexte, l'Union européenne va, elle aussi, devoir décider, d'une part, si elle ouvre une discussion politique avec le Hamas, d'autre part, si elle poursuit ou non sa coopération avec l'Autorité palestinienne dans l'hypothèse où le Hamas serait représenté dans le gouvernement palestinien ; trois solutions s'offrent à elle : l'ostracisme complet, qui aurait de graves conséquences humanitaires et politiques, l'Union européenne abdiquant dès lors tout rôle politique dans la région ; le refus de contacts politiques avec le Hamas mais le maintien de l'assistance à l'Autorité palestinienne, ce qui signifierait le retour à la situation d'il y a trois ou quatre ans, lorsque l'Union européenne était confinée dans un rôle d'assistance financière, sans possibilité de pression politique ; la définition de conditions à l'engagement du dialogue politique avec le Hamas, qui devraient être, dans l'immédiat, la reconnaissance d'Israël, la validation des accords d'Oslo et le renoncement à la violence armée ;

— la question des passeports biométriques relève de la compétence du ministère de l'Intérieur, avec lequel le ministère des Affaires étrangères entretient au demeurant une coopération excellente ;

— les déclarations du vice-président Abdel Halim Khaddam n'engagent que lui ; pour le reste, la France n'a aucun agenda caché sur le dossier des relations entre la Syrie et le Liban, son objectif restant de connaître la vérité sur l'assassinat de M. Rafic Hariri ;

— en Amérique latine, la France souhaite avoir, avec les dirigeants des nouveaux gouvernements élus, des relations conformes aux principes de sa diplomatie : dialogue, respect du droit et respect de l'indépendance des pays concernés ; elle est également désireuse d'accroître ses relations économiques avec ces pays et cherche à y améliorer la sécurité des investissements français pour développer une présence encore trop discrète si on la compare à celle de l'Espagne ;

— la question de l'énergie représente un passage obligé du dialogue avec la Russie, d'autant plus qu'elle a été érigée en priorité par le G8 que préside la Russie ; la question des négociations gazières entre la Russie et l'Ukraine a figuré au nombre des thèmes abordés par le Ministre des affaires étrangères lors de sa récente visite à Moscou : la France y a fait savoir par sa voix qu'elle souhaitait que l'interruption des livraisons de gaz russe à l'Ukraine et ses répercussions sur l'Union européenne, ne se reproduise pas et qu'il en allait de la crédibilité du fournisseur qu'était la Russie ; s'agissant des relations entre la Géorgie et la Russie, marquée en 2005 par la conclusion de l'accord sur le stationnement des troupes russes, elles étaient également marquées par des tensions en matière gazière ; sur ce dossier, la France a également fait connaître ses préoccupations en matière de sécurité de ses approvisionnements énergétiques.

— il est évident que la Roumanie doit entrer dans l'Union européenne. La France a toujours plaidé pour cela, mais c'est aussi son devoir d'ami que de dire à ce pays de faire un dernier effort en vue d'obtenir un bon rapport de la Commission européenne. Dans l'immédiat, les services du ministère des Affaires étrangères travaillent à la rédaction du projet de loi autorisant la ratification et la phase administrative devrait être achevée d'ici trois mois environ ;

— l'indépendance du Kosovo devra s'inscrire dans un processus très encadré par la communauté internationale. En même temps, il faut faire comprendre aux Serbes qu'il importe désormais de privilégier une solution négociée afin d'éviter tout esprit de revanche de leur part. Il faut être conscient que le *statu quo* est dangereux. ;

— s'il faut sans doute moderniser le TNP pour tenir compte de la nouvelle situation, il ne faut pas perdre de vue que le but premier de ce traité est de favoriser l'énergie nucléaire civile et de renoncer à l'usage militaire. Dans le cas de l'Iran, c'est un problème de confiance qui se pose avec, en corollaire, les capacités de contrôle par l'AIEA.

Informations relatives à la commission

Ont été nommés, le mercredi 25 janvier 2006 :

M. André Schneider, rapporteur sur la proposition de résolution n° 2679 de M. Jacques Myard tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation de la langue française au sein de l'Union européenne et dans le reste du monde ;

M. Roland Blum, rapporteur sur le projet de loi n° 2785 autorisant l'approbation d'accords internationaux sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire ;

Mme Martine Aurillac, rapporteure sur le projet de loi n° 2788 autorisant l'approbation du protocole n° 14 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, amendant le système de contrôle de la convention ;

M. Jean Glavany, rapporteur sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de la révision de la convention internationale pour la protection des obtentions végétales (n° 2803).

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mercredi 25 janvier 2006***Présidence de M. Guy Teissier, Président***Audition de Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, sur la dissuasion nucléaire française.**

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense**, sur la dissuasion nucléaire française.

Le président Guy Teissier a souligné l'importance et l'intérêt de l'audition de la ministre sur la doctrine nucléaire française, alors que celle-ci a été en quelque sorte renouvelée par le discours du Président de la République à l'Ile-Longue, la semaine dernière.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, a indiqué que le récent discours du Président de la République avait redéfini certaines des grandes orientations de la dissuasion française, jusqu'à présent précisées par une précédente allocution en 2001. Les propos du Président s'inscrivent dans la continuité de son engagement fort en matière nucléaire depuis 1995, mais ils apportent également des inflexions liées à l'évolution du contexte stratégique. Parmi les grands principes qui, dès 1995, ont guidé l'action de la France, figurent la protection du territoire national et de nos concitoyens ainsi que la protection contre toute atteinte portée à nos intérêts vitaux. Ces principes définissent la règle de stricte suffisance qui a présidé à notre politique de dissuasion et qui a notamment conduit à la suppression de la composante terrestre de notre outil nucléaire en 1996. La dissuasion est fondée sur le principe de prévention contre une volonté d'agression et sur le concept de non emploi. L'objectif est donc de persuader des agresseurs potentiels qu'en cas d'attaque, eux-mêmes subiraient davantage de dommages qu'ils n'en infligeraient à la France.

Le discours du Président de la République comporte plusieurs évolutions de la doctrine nucléaire française, qui résultent des modifications du contexte stratégique. Il convient tout d'abord de se garder d'idées fausses : certes, une des principales menaces actuelles est la montée du risque terroriste, à laquelle on ne répond pas avec l'arme nucléaire. Néanmoins, des risques d'une autre nature subsistent, tels qu'un renversement d'alliances ou d'attitude par des pays possédant l'arme nucléaire depuis longtemps ou que l'apparition de nouveaux pays possédant ou désirant posséder cette arme. Face à la multiplication des menaces, il n'est pas opportun de baisser la garde. La menace réside également dans l'utilisation par certains États de méthodes terroristes pour mettre en cause nos intérêts vitaux, directement ou au travers de la manipulation de groupes terroristes. Ce risque englobe aussi bien l'arme nucléaire que l'ensemble des armes de destruction massive, notamment bactériologiques et chimiques.

Parmi les autres adaptations de la doctrine française, il faut mentionner celle concernant la définition des intérêts vitaux : ces derniers peuvent recouvrir, outre la protection du territoire et de nos concitoyens déjà mentionnée, nos approvisionnements stratégiques, par exemple énergétiques. Pour autant, le concept d'intérêts vitaux relève par définition de l'appréciation du Président de la République et il importe de maintenir l'incertitude sur celui-ci. Par ailleurs, le Président de la République a indiqué que les intérêts vitaux de la France pouvaient être mis en cause en cas d'agressions menées contre des pays alliés, sans que cette dernière notion soit à dessein davantage précisée.

Afin de prendre en compte la psychologie de l'adversaire, une indication sur les modalités d'action a été apportée. De fait, un adversaire potentiel pourrait penser que, compte tenu de ses principes et de son respect connu des droits de l'homme, la France hésiterait à utiliser l'entière puissance de son arsenal nucléaire contre des populations civiles. Le Président de la République a souligné que notre pays a assoupli

ses capacités d'action et a désormais la possibilité de cibler les centres de décision d'un éventuel agresseur, évitant ainsi les retombées trop générales susceptibles de nous faire hésiter.

Il importe de rappeler le travail remarquable réalisé par les femmes et les hommes qui participent à la dissuasion nucléaire, qu'il s'agisse de personnels de la marine et de l'armée de l'air, capables de mettre en œuvre les armes, ou d'ingénieurs et de chercheurs de la délégation générale pour l'armement (DGA) et du commissariat à l'énergie atomique (CEA), tous œuvrant dans la discrétion pour assurer notre sécurité. Il faut de surcroît souligner l'intérêt que présente la dissuasion nucléaire pour le niveau de la recherche française, y compris civile. A titre d'exemple, le laser mégajoule, destiné à la simulation, et les ordinateurs à forte puissance du CEA sont mis à la disposition de la recherche civile.

Le président Guy Teissier a abordé la notion de communautarisation de l'arme nucléaire, mentionnée par le Président de la République au travers de la possibilité d'une assistance à des pays alliés. Il s'agit d'un point important, qui pourrait permettre à des États européens de prendre leurs distances à l'égard de l'aide et de l'assistance des États-Unis. Comment cette déclaration du Président est-elle perçue par nos partenaires européens ?

Mme Michèle Alliot-Marie a relevé que la France avait déjà évoqué cette question par le passé, avec l'idée de dissuasion concertée, mais que celle-ci n'avait pas obtenu beaucoup d'écho alors, essentiellement pour deux raisons. D'une part, le Royaume-Uni, lui-même détenteur de l'arme nucléaire et particulièrement concerné à ce titre, est très lié aux États-Unis. D'autre part, certains pays européens font preuve d'une attitude très restrictive à l'égard du nucléaire, y compris civil, même si cette situation évolue. Le Président de la République vient de relancer cette idée à un moment où le risque nucléaire s'avère de plus en plus prégnant. Si l'idée de « bouclier antimissile » est souvent évoquée pour y faire face, elle comporte bien des incertitudes, notamment lorsqu'elle doit s'appliquer non plus seulement à un théâtre d'opération limité mais à l'Europe toute entière, comme c'est le cas pour les études menées dans le cadre de l'OTAN. Un tel dispositif global est d'un coût très élevé et ne pourra jamais être totalement efficace.

Le discours du Président va faire l'objet de discussions lors de prochains sommets européens. La ministre a précisé qu'alors que certains journaux avaient fait état de critiques venant de l'étranger, elle avait eu très récemment l'occasion de rencontrer plusieurs de ses homologues européens et que ceux-ci l'avaient assuré que le discours présidentiel était fort bien compris par les chefs d'État et de gouvernement. S'agissant de l'Allemagne par exemple, la chancelière Angela Merkel a indiqué avoir compris le sens des propos du Président de la République.

M. René Galy-Dejean a estimé que l'une des évolutions majeures de la doctrine de dissuasion française était constituée par le passage d'une stratégie « anti-cités » à une stratégie d'emploi potentiel contre les centres de pouvoir d'« États voyous ». Déclarant avoir été toujours plus favorable à la notion de « non emploi en premier » plutôt qu'à celle de « non emploi », plus ambiguë, il a estimé que cette stratégie de frappe en second ne pouvait qu'être altérée par le souhait de faire porter la dissuasion sur les centres de pouvoir. Dans cette perspective, il est possible de se demander si le concept d'« *ultime avertissement* », un temps écarté, ne redevient pas d'actualité, s'appuyant sur la précision des frappes et la limitation de la puissance de nos têtes nucléaires. Il s'est, lui aussi, interrogé sur l'accueil réservé par nos partenaires européens au discours du Président de la République, certains journaux s'étant fait l'écho de fortes réserves. Rappelant enfin qu'en 1996, M. Alain Juppé, alors Premier ministre, avait évoqué l'éventualité d'un rapprochement des dissuasions française et britannique au travers d'une « *veille partagée* », il a souhaité savoir si un tel projet faisait de nouveau l'objet de réflexions, notamment dans la perspective d'une dissuasion européenne.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué que le Président de la République avait utilisé à nouveau le terme d'« *ultime avertissement* » dans son discours à l'Ile-Longue, ce qui place cette notion au cœur de la doctrine de dissuasion. Cette expression est plus explicite que celle de non emploi qui n'est pas nécessairement très claire pour les citoyens.

Aucun État membre de l'Union européenne ne s'est déclaré hostile au discours du Président de la République. Des personnalités ont certes fait part de leur désaccord, mais la plupart n'appartenaient pas aux

majorités politiques en place et certains n'ont exprimé là qu'une opposition traditionnelle au nucléaire, tant civil que militaire. C'est d'ailleurs au regard de ces réactions que beaucoup de chefs d'États et de gouvernements européens ont fait savoir aux autorités françaises qu'ils avaient parfaitement compris le discours du Président de la République.

Depuis quelques années, la position britannique semble évoluer, probablement en raison du sentiment de dépendance étroite vis-à-vis des États-Unis en la matière. Par conséquent, le moment est venu de relancer les discussions sur le sujet, d'autant plus que les menaces se multiplient.

Après avoir souligné que la dissuasion faisait l'objet d'un certain consensus chez les citoyens et les élus, **M. Gilbert Le Bris** a remarqué qu'en la matière, si la parole est d'argent, le Président de la République se trouvant dans son rôle institutionnel quand il définit les évolutions de notre doctrine de dissuasion, le silence est d'or, tant il est nécessaire de cultiver les doutes et l'incertitude de nos adversaires. Il a estimé que l'intervention du Président de la République n'était peut-être pas dénuée de tout lien avec certains événements conjoncturels, qu'il s'agisse des développements du programme nucléaire iranien, de la crise énergétique actuelle, voire de questions de politique intérieure.

Le discours du Président de la République prévoit de protéger nos alliés, ce qui laisse à penser que sont visés les pays avec lesquels nous avons une solidarité de destin, sans que soit précisé pour autant si l'Union européenne est englobée dans sa totalité. Ces questions sur les rôles que pourraient jouer France et Grande-Bretagne font-elles l'objet d'une concertation entre les exécutifs des États membres ?

Par ailleurs, la référence aux États terroristes n'est pas sans rappeler la notion américaine des « *rogue states* ». Or, si le danger peut provenir d'États terroristes, il peut également se développer dans les zones où les États sont insuffisamment forts, voire inexistantes. Ainsi, les menaces s'accumulent sans que disparaissent les dangers d'hier. Que recouvre donc précisément cette notion d'États terroristes, si difficile à définir et aux implications pourtant si importantes ?

Mme Michèle Alliot-Marie a précisé que le discours du Président de la République n'était aucunement lié à la conjoncture puisqu'il était prévu depuis presque un an que le chef de l'État s'exprime sur le sujet.

Elle a ensuite indiqué que l'élargissement de nos intérêts vitaux à la protection de nos alliés ne faisait volontairement pas l'objet de précisions, ces alliés ne se limitant d'ailleurs pas nécessairement aux seuls États membres de l'Union européenne. Des concertations avec nos partenaires européens ont lieu, mais seulement au plus haut niveau institutionnel et dans la discrétion, afin de garantir le secret nécessaire à l'efficacité.

La ministre a également fait valoir que, dans un contexte de crises interétatiques et régionales multiples, la notion d'États ayant recours au terrorisme pouvait recouvrir aussi bien les États qui instrumentaliserait des groupes terroristes pour porter atteinte aux intérêts vitaux de la France que les États déliquescents susceptibles de tomber aux mains de groupes terroristes et de mettre leurs infrastructures et leurs arsenaux à leur disposition.

La doctrine de dissuasion vise à prendre en considération l'ensemble des cas de figure possibles au regard des évolutions constatées ces dernières années et des évolutions à venir.

M. Yves Fromion a rappelé que le président de la République était un ardent défenseur de l'environnement. Or, une arme nucléaire, même de faible puissance, produit des retombées considérables. La miniaturisation des armes ne permet pas d'éliminer complètement ces conséquences sur l'environnement, ce qui explique en partie pourquoi les États-Unis ont renoncé à leur artillerie nucléaire.

L'évolution de la doctrine de dissuasion vers une menace contre les centres de décision pose la question de la diminution de la puissance des armes. La France a renoncé, il y a de nombreuses années, à la mise au point d'armes à rayonnement neutronique, présentant la caractéristique de dommages limités sur

l'environnement. L'assouplissement recherché pour l'arsenal de dissuasion ne conduit-il pas à revenir à ce type d'armes, qui permettraient une adéquation de la doctrine et de l'outil ?

Mme Michèle Alliot-Marie a répondu que la miniaturisation faisait généralement référence à des armes de théâtre, qui font l'objet d'études aux États-Unis. La France s'est interdit de développer ce type d'armes, lesquelles ne correspondent pas à sa conception de la dissuasion. Le fait de disposer de missiles n'emportant pas le nombre maximum de têtes permet, le cas échéant, d'effectuer des frappes précises et de limiter les destructions.

M. Michel Dasseux a déclaré avoir été étonné des déclarations du chef d'état-major des armées publiées dans la presse au sujet de la Côte-d'Ivoire et de la dissuasion nucléaire, et s'est demandé si elles relevaient bien de ses attributions.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué que le nouveau statut général des militaires leur donnait une plus grande liberté d'expression, y compris pour le chef d'état-major des armées, dans la limite du devoir de réserve. Elle a indiqué avoir été prévenue par le général Henri Bentégeat de son intervention sur la Côte-d'Ivoire et ne voir aucun inconvénient à ce qu'il explicite les propos du chef de l'État sur la dissuasion nucléaire.

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mardi 24 janvier 2006***Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président*

La commission des Finances a procédé à l'audition de M. Jean-François Copé, ministre délégué au Budget et à la réforme de l'État, sur les premiers résultats de l'exécution budgétaire 2005.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au Budget et à la réforme de l'État, a souligné que, pour la troisième année consécutive, les dépenses de l'État ont été strictement tenues, le plafond de dépenses voté par le Parlement respecté – et même au-delà, car le volume effectif lui est de 21 millions d'euros inférieur – et, ce, sans sacrifier les dépenses d'investissement, lesquelles progressent de 7 %. De plus, les reports ont diminué presque de moitié, passant de 9,7 milliards d'euros début 2005 à environ 5 milliards début 2006, au lieu de 14,1 milliards d'euros, record historique, en début de législature.

Dès le début de l'année 2005, le Gouvernement s'est donné les moyens de maîtriser les dépenses, en mettant en place une réserve de précaution de près de 4 milliards d'euros sur les crédits – hors reports – de la loi de finances initiale et de 2,5 milliards d'euros sur les crédits reportés. La réserve a ensuite été majorée d'un milliard en milieu d'année, puis annulée pour l'essentiel, puisque le montant total des annulations s'est élevé, sur l'exercice, à plus de 6 milliards d'euros.

Pour autant, il n'était pas question de compromettre l'avenir et les objectifs de plus long terme en sacrifiant les dépenses d'investissement. Le respect de la loi de programmation militaire, allant au-delà des crédits prévus par la loi de finances initiale, avec la consommation de 250 millions d'euros de reports, en est une illustration emblématique. S'agissant des reports, il a fallu faire preuve de détermination pour en casser la mécanique. La hausse de l'investissement public a eu pour corollaire un effort très important sur les dépenses de fonctionnement qui sont quasiment stabilisées en valeur (+ 0,2 %) et ceci en dépit de l'augmentation de diverses dépenses inéluctables.

Même si l'activité économique a été moins soutenue que prévue initialement, les recettes de l'État se sont bien tenues. Non seulement la catastrophe annoncée par certains au milieu de l'année n'a pas eu lieu, mais les plus-values fiscales atteignent, tous impôts confondus, 500 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale.

L'impôt sur le revenu est en progression de 1,4 milliard d'euros par rapport à la prévision initiale, et l'ensemble des impôts assis sur des actifs a connu des progressions notables en 2005, en lien avec les évolutions constatées des prix de l'immobilier : c'est notamment le cas du produit des donations et successions, ainsi que de l'ISF, générant respectivement des plus-values d'un milliard et de 300 millions d'euros.

L'impasse sur la TVA, estimée à 1 milliard d'euros au moment du débat d'orientation budgétaire de juin 2005, se limite finalement à 600 millions, reflétant la vigueur de la consommation : un fléchissement de près d'un point de la croissance du PIB ne s'est traduit que par une baisse de 0,5 % du produit total de la TVA.

L'impôt sur les sociétés est en retrait de 1,7 milliard d'euros par rapport à la prévision : le bénéfice fiscal en 2004 a en effet progressé moins fortement que prévu, ce qui illustre la déconnexion entre les résultats fiscaux et les résultats comptables des entreprises, et justifie l'étude commandée à l'Inspection générale des finances sur les meilleurs modes d'appréhension de la création de valeur par les entreprises.

S'agissant enfin de la fiscalité pétrolière, la perte apparente de rendement de la TIPP est de 1,25 milliard d'euros, mais elle s'explique pour moitié par son transfert partiel aux régions et aux départements. C'est un débat qu'il faut dépolitiser et dépassionner, en soulignant que l'État ne s'est pas « enrichi » avec

l'augmentation des prix du pétrole, le surplus de TVA induit par la hausse du prix du pétrole ayant été plus que compensé par la moins-value enregistrée par le produit de la TIPP. Le retour à la « TIPP flottante », réclamé par certains, ne se justifie donc pas.

La progression du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne a été particulièrement dynamique : + 1,5 milliard d'euros. L'augmentation globale des prélèvements sur recettes, soit 2,1 milliards d'euros, a été heureusement plus que compensée par le dynamisme des recettes non fiscales, à hauteur de 2,8 milliards : 750 millions au titre de la progression des dividendes, 535 millions au titre de l'amende versée par les opérateurs de téléphonie mobile, 1 milliard au titre d'opérations internationales, 250 millions au titre de frais d'assiette et de recouvrement.

Par ailleurs, avec le régime de fongibilité de la LOLF, il n'est pas possible de gérer les crédits issus des fonds de concours européens au sein des programmes. Pour assurer une « traçabilité » satisfaisante, leur gestion a été « basculée » au 1^{er} janvier 2006 sur des comptes de tiers. Par cohérence, les crédits disponibles à l'issue de la gestion 2005, soit 750 millions d'euros, ont également été virés en comptes de tiers, ce qui se traduit par une minoration des recettes nettes à due concurrence, et donc par une dégradation des comptes publics.

Il résulte de tous ces éléments que le solde budgétaire s'établit à -43,5 milliards d'euros, soit 3,3 milliards de moins que la dernière prévision de déficit associée au collectif, qui était de 46,8 milliards d'euros, soit aussi 1,6 milliard d'euros de moins que le déficit inscrit dans la loi de finances initiale, qui était de 45,1 milliards, soit encore une amélioration de 400 millions d'euros par rapport à l'exercice 2004, malgré une croissance économique moins forte. Le Gouvernement fait donc plus que tenir ses engagements, et il y a toutes les raisons de croire que la France pourra confirmer, le 1^{er} mars prochain, qu'elle respecte le seuil de 3 % du PIB. La crédibilité du retour à l'équilibre budgétaire, annoncé pour 2010 par le Premier ministre voici deux semaines lors de la première Conférence des finances publiques, s'en trouve renforcée.

Cette amélioration de 3,3 milliards d'euros du solde budgétaire s'explique par trois éléments d'importance sensiblement équivalente. Le premier est la modification du régime des acomptes d'impôt sur les sociétés, qui a donné lieu à polémique, mais repose sur une logique simple. Lorsque les entreprises estiment que leur résultat au titre d'un exercice sera moins bon que celui de l'exercice précédent, elles ont la faculté de réduire leur dernier acompte d'impôt ; par symétrie, la mesure proposée au Parlement par le Gouvernement prévoyait que celles dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1 milliard d'euros majorent, dans le cas contraire, ledit acompte, considéré comme représentatif de la véritable capacité bénéficiaire des entreprises. Le rendement de cette disposition de justice était estimé, au moment du vote de la loi de finances rectificative, à 1,3 milliard ; elle a rapporté, en réalité, 2,3 milliards. Le deuxième élément est le fait que les recettes fiscales ont été de 1 milliard d'euros plus élevées que prévu lors de la présentation du collectif. Le troisième consiste, pour 1 milliard d'euros environ également, en l'agrégation de différents facteurs d'amélioration, notamment les recettes non fiscales et l'excédent du compte d'avance aux collectivités locales avec l'amélioration du taux de recouvrement des impôts, locaux ou nationaux, grâce à la modernisation de la collecte.

L'année 2005 aura été avant tout l'année de la réforme fiscale ; l'année 2006 sera celle de l'efficacité de la dépense, et la Conférence des finances publiques sera, à cet égard, essentielle. Le premier chantier est celui de l'exécution budgétaire 2006, qui s'inscrit dans une logique nouvelle, celle d'un budget construit selon la LOLF. Après une première tranche d'audits portant sur 20 milliards d'euros de dépenses, une deuxième tranche va être lancée, qui portera sur 17,5 milliards d'euros. Un nouveau site gouvernemental rassemble une très large information sur le coût des politiques publiques, les objectifs et indicateurs associés, les résultats des audits, ainsi que des analyses comparatives internationales et des liens vers des sites étrangers.

Le second chantier sera celui de la préparation du budget 2007 : après avoir stabilisé en volume les dépenses de l'État pendant trois années consécutives, le Gouvernement les réduira de 1 % en volume, c'est-à-dire qu'elles ne progresseront que de 0,8 % en valeur. Pour ce faire, il faut à la fois revoir l'appareil productif de l'État et ses interventions, c'est-à-dire le bien-fondé de ses politiques publiques sectorielles. Les réunions sur les économies structurelles qui se tiendront à partir du mois prochain dans chaque ministère devront être l'occasion de lancer de véritables « revues de programme » à l'instar de ce qui a été fait avec succès au Canada.

S'agissant enfin du plafonnement des niches fiscales, il faut rappeler que la décision du Conseil constitutionnel n'a nullement sanctionné le dispositif sur le fond, mais pour son manque de simplicité. Il faut admettre qu'au fil des dépôts, il était devenu trop complexe. L'objectif demeure, dans la perspective du projet de loi de finances pour 2007, d'éviter qu'à travers le cumul de dispositions fiscales dérogatoires, un contribuable aisé ne parvienne à se soustraire à sa participation aux charges communes.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a jugé que l'exécution du budget 2005 a été remarquable : un taux de mise en réserve considérable, des annulations de crédits portant sur près de 6 milliards d'euros, un collectif de fin d'année gageant la totalité des crédits nouveaux et ne générant aucun report supplémentaire. L'exercice 2006 peut ainsi être abordé dans les meilleures conditions possibles, mais le fait que, pour la troisième année consécutive, les dépenses soient maîtrisées ne rend pas forcément la suite plus facile, car il devient plus délicat de trouver des marges de manœuvre.

Les prévisions de recettes se sont révélées réalistes, démentant les critiques de ceux qui, en juillet 2005, n'hésitaient pas à annoncer 5 à 6 milliards d'euros de moins-values fiscales, et il est donc permis de considérer comme raisonnables les prévisions pour 2006. La modification apportée par la loi de finances rectificative pour 2005 au régime d'acomptes de l'impôt sur les sociétés était indispensable, et il aurait d'ailleurs fallu y procéder depuis longtemps, car elle permet de stabiliser le produit de cet impôt malgré les évolutions erratiques des bénéficiaires des grands groupes. La polémique à laquelle a donné lieu cette mesure est d'autant plus incompréhensible que le déficit budgétaire ne s'en trouve réduit que de 1 milliard d'euros. Quant à la TIPP, son produit est également en diminution, ce qui pèse fortement sur la capacité des départements à financer des dépenses sociales qui sont, elles, en forte progression. L'ISF, en revanche, a rapporté nettement plus qu'en 2004, malgré les cris d'orfraie poussés en 2003 par l'opposition contre les indispensables réformes destinées à protéger les PME françaises contre le risque de rachat par des sociétés étrangères et, partant, de délocalisations.

Quelques questions méritent néanmoins d'être posées au Gouvernement. L'objectif de limiter les reports à 5 milliards d'euros en 2006 sera-t-il tenu ? S'agissant des 5,5 milliards d'euros qui seront mis en réserve, comment l'effort sera-t-il réparti entre les différents ministères de façon à épargner les politiques prioritaires, comme celle en faveur des banlieues ? Ne sera-t-il pas difficile de réduire les dépenses de 1 % en volume en 2007, compte tenu du poids incompressible des dépenses de personnel et des frais financiers ? Au-delà, enfin, de l'horizon 2007, il faudra à la fois maîtriser davantage encore la dépense, mener une politique de l'emploi de nature à soutenir la croissance, mieux mobiliser les actifs immobiliers non stratégiques, mais ne conviendra-t-il pas, aussi, de faire une pause dans les réformes fiscales ?

Le Président Pierre Méhaignerie a demandé quelles conséquences le Gouvernement entendait tirer de la décision par laquelle le Conseil constitutionnel avait censuré le maintien de toute mission mono-programme pour 2006, et s'est inquiété de voir la LOLF se traduire par la mise en place de « tuyaux d'orgue » entre l'administration centrale et les services déconcentrés. Quant aux niches fiscales, des propos comme ceux du ministre de la Culture sur le crédit d'impôt en faveur de l'industrie cinématographique laissent craindre que leur réduction soit compromise. S'il faut, par ailleurs, se réjouir de ce que le Gouvernement intensifie les audits de l'administration, le Parlement a aussi son rôle à jouer en la matière, et il serait bon que ses équipes de fonctionnaires soient renforcées à cette fin par des membres des corps d'inspection, qui constituent un potentiel aussi riche que sous-utilisé. Il convient enfin de rappeler, dans la perspective du débat qui va s'ouvrir sur la fiscalité locale, qu'il n'est qu'à moitié vrai que la hausse de celle-ci s'explique par le fait que l'État ne tient pas ses engagements : c'est une demi-vérité, car il en prend à sa charge une part croissante de dépenses, par le jeu des dégrèvements et des exonérations, dont les élus locaux eux-mêmes ne mesurent pas l'ampleur financière.

M. Didier Migaud a jugé hors de propos l'optimisme du Rapporteur général, et plus encore l'autosatisfaction du ministre délégué : qui fera croire aux Français que la situation des comptes publics est excellente, ou même s'améliore, alors que le déficit reste pratiquement au même niveau qu'en 2004 et que l'endettement continue d'augmenter ? Qui plus est, ce résultat est obtenu au prix de beaucoup d'artifices comptables, ce que ne manquera pas de faire apparaître, dans quelques mois, le rapport de la Cour des comptes : certaines dépenses budgétaires sont transformées en dépenses fiscales, des charges croissantes sont transférées aux collectivités locales, et la soule d'EDF, qui fait suite à celle de France Télécom, est un

expédient qui ne vaut qu'une fois. Quant à la modification du régime d'acomptes de l'impôt sur les sociétés, son rendement semble avoir été délibérément sous-estimé, comme d'ailleurs nombre de recettes fiscales, dans la loi de finances rectificative, à seule fin d'annoncer une « bonne nouvelle » quelques semaines plus tard. En vérité, le Gouvernement court désespérément derrière les résultats enregistrés sous la législature précédente : le déficit, compris entre 2,4 % et 2,6 % du PIB en juin 2002 selon l'audit des finances publiques, a toutes les peines du monde, après avoir connu un pic à 4 %, à redescendre aujourd'hui à 3 %.

Il serait intéressant, enfin, de savoir comment se répartit la progression de l'investissement entre dépenses civiles et dépenses militaires, et d'avoir accès au contenu des audits diligentés par le Gouvernement.

Le ministre délégué a répondu que tous étaient publics, et disponibles sur le site www.performance-publique.gouv.fr.

M. Jean-Pierre Brard a dit ne pas partager l'engouement du Président Pierre Méhaignerie pour les corps d'inspection, dont les membres sont trop souvent coulés dans un même moule. Quant au fait que l'exécution budgétaire soit conforme aux prévisions, cela ne sera guère de nature à mettre du baume au cœur des Français...

Les transferts de ressources aux collectivités locales sont forfaitisés, alors qu'ils sont censés couvrir des dépenses en croissance continue, ainsi que l'avait démontré en séance publique M. Etienne Pinte.

S'agissant de l'ISF, son rendement fortement accru prouve une seule chose : c'est que les riches ne se sont jamais si bien portés, car cette progression, qui serait plus forte encore si le Gouvernement et sa majorité ne s'étaient acharnés à émasculer cet impôt, ne saurait être entièrement mise sur le compte de la valorisation des résidences principales.

Plusieurs questions particulières sont préoccupantes. Quel est l'état d'avancement du versement des subventions, complémentaires et nouvelles, destinées aux associations de terrain qui interviennent dans les quartiers en difficulté ? Où en est le processus de suppression des missions mono-programme ? Où en est le versement des crédits de fonctionnement de la Commission nationale de déontologie de la sécurité ? Où en est, enfin, le recouvrement de la dette fiscale des Témoins de Jéhovah ? L'État ne pourrait-il se nantir sur les biens immobiliers de cette secte, tel le terrain qu'elle a acheté à Deyvillers, dans les Vosges ?

M. Patrice Martin-Lalande a indiqué que, contrairement à certaines rumeurs erronées, le produit de la redevance audiovisuelle a bien augmenté en 2005, grâce à la réforme de son mode de collecte, de 90 millions d'euros comme prévu en loi de finances initiale, et même de 15 à 20 millions d'euros supplémentaires, qui pourront financer la télévision numérique terrestre et les travaux de rénovation de la Maison de la Radio. L'audiovisuel public disposera, au total, de 2,736 milliards d'euros. Le coût de la collecte a été réduit de 100 millions d'euros, ce qui témoigne de l'exemplarité de la réforme.

M. Hervé Novelli s'est félicité de ce que la norme du « zéro volume » ait été respectée, mais a regretté que l'on se contente, pour 2006, d'une baisse de 1 %, au lieu de progresser plus vite vers le « zéro valeur ».

M. Daniel Garrigue a demandé si le fait que la France soit repassée sous la barre des 3 % du PIB est de nature à améliorer ses relations avec la Commission européenne dans le cadre du Pacte de stabilité, et a invité le Gouvernement à se donner, compte tenu des perspectives démographiques et du poids des régimes de retraite, un calendrier de désendettement dépassant l'horizon 2009.

M. Augustin Bonrepaux a estimé que le Gouvernement, à l'instar du gouvernement précédent, depuis 2002, en était réduit à « racler les fonds de tiroirs » pour équilibrer le budget. Certains transferts de charges, pour être indirects, n'en sont pas moins insidieux : la ponction opérée sur la Mutualité sociale agricole, par exemple, a conduit celle-ci à réduire ses aides aux adhérents âgés, lesquels se tournent donc vers l'APA, c'est-à-dire vers les départements – et la même opération est rééditée à l'encontre du Crédit immobilier, qui devra, faute de fonds propres suffisants, réduire ses prêts aux départements pour

l'amélioration de l'habitat. La décentralisation du RMI est loin d'être couverte, comme chacun sait, par l'évolution de la TIPP, les contrats d'avenir coûteront 20 % plus cher aux départements que les formules précédentes, et l'interdiction des coupures de courant, louable en elle-même, rejaillira sur les dépenses d'aide sociale et, partant, sur la fiscalité locale. Le Gouvernement ne retient du rapport de M. Michel Pébereau que ce qui l'arrange, et réduit le déficit de l'État sur le dos des départements : ce n'est pas une « demi-vérité » que de le dire. L'Assemblée devrait créer une mission d'information pour évaluer l'ensemble des charges transférées aux collectivités locales.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé que l'État, au cours des dix dernières années, avait davantage reversé aux collectivités locales qu'il ne leur avait transféré de charges.

M. Pierre Hériaud s'est réjoui de la poursuite de la baisse des déficits, mais a souligné que le « zéro valeur » exige 3,5 milliards d'euros supplémentaires d'économies.

M. Jean-François Copé, ministre délégué, a apporté aux différents intervenants les réponses suivantes :

– les audits visent à substituer à une logique d'économies uniformes une logique d'économies sélectives et justifiées, portant aussi bien sur les dépenses de fonctionnement que de personnel. La seconde vague d'audits, qui va être lancée dans les prochaines semaines, s'attaquera notamment à de lancinants sujets tels que l'organisation des examens ou les décharges d'enseignement. Il sera difficile, en revanche, d'accéder au souhait du Président Pierre Méhaignerie que des inspecteurs généraux soient mis à la disposition du Parlement, car tous les corps d'inspection sont mobilisés par ces audits, et devront même être renforcés par des cabinets privés ;

– les mises en réserve seront faites de manière à préserver les priorités de l'action du Gouvernement, notamment en direction des banlieues ;

– les 5 milliards d'euros maximum de reports se décomposeront en 2 milliards pour la défense, 1 milliard pour les fonds de concours et 2 milliards pour les budgets civils ;

– les collectivités locales bénéficieront de 600 millions d'euros supplémentaires, dont 450 millions au titre de la régularisation pour 2004 ;

– sauf à modifier la LOLF, ce qui n'est pas, *a priori*, souhaitable, il faudra veiller à ce que chaque mission comporte au moins deux programmes ;

– le Gouvernement n'est pas hostile aux niches fiscales, mais à leur cumul excessif ;

– l'accusation rituelle, quoique généralement plus nourrie de la part de M. Didier Migaud, de recourir à des « artifices comptables » ne saurait masquer le fait que les dépenses ont progressé de 0,6 % par an entre 1998 et 2002, et ont été stabilisées en volume depuis cette date. Quant à la soulte d'EDF, elle avait été annoncée et son montant est conforme aux prévisions ;

– l'augmentation de 7 % de l'investissement se répartit entre 5 % pour le militaire et 2 % pour le civil ;

– le dossier de la dette fiscale des Témoins de Jéhovah fait l'objet de la plus grande attention de la part du Gouvernement ;

– il est confirmé que la redevance audiovisuelle ne donnera lieu à aucune « perte en ligne » : tous les financements prévus en loi de finances initiale, sinon en loi de finances rectificative, seront présents, et la réforme de la collecte s'avère être un succès, qui s'ajoute à ceux, en matière d'impôt sur le revenu, de la télédéclaration – après les difficultés de 2005, le portail du ministère pourra accueillir cette année 10 millions de contribuables –, de la relance amiable et, demain, de la déclaration préremplie, qui constituera une véritable révolution ;

– la norme du « zéro valeur » n'a jamais été annoncée comme devant être respectée dès cette année : il s'agit de tendre progressivement vers celle-ci, en commençant par diminuer les dépenses de 1 % en volume ;

– les relations entre la France et la Commission européenne ne peuvent être qu'améliorées par le retour au respect de la règle des 3 % du PIB, qui est un élément majeur de crédibilité, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays ;

– le Gouvernement se donne pour objectif de revenir à l'équilibre budgétaire dès 2010 et de montrer ainsi que l'on peut avoir un service public plus efficace à meilleur coût. Pour cela, il faut réduire les dépenses, et les audits en sont un moyen privilégié, car seules de véritables revues de programme permettent d'apprécier dans le détail l'efficacité des politiques publiques, au lieu d'inquiéter inutilement en proclamant *in abstracto* que seul un départ à la retraite sur deux sera remplacé.

Le Président Pierre Méhaignerie a remercié le ministre délégué et l'a incité à clarifier au plus tôt les relations financières entre l'État et les collectivités locales.

*

* *

Mercredi 25 janvier 2006

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président

La Commission a entendu **M. Gérard-François Dumont**, Professeur des Universités et Président de Population & Avenir, sur les perspectives démographiques de la France et de l'Europe à l'horizon 2030.

Mme Béatrice Pavy, Rapporteuse spéciale, a rappelé que l'étude commandée à M. Gérard-François Dumont par la Commission a pour objectif de nourrir la réflexion sur les politiques économiques et sociales, afin de mieux préparer l'avenir au regard du vieillissement de la population en Europe. Cette étude comprend trois parties : tout d'abord, les perspectives démographiques de l'Europe dans le monde, puis les perspectives en France et dans l'Union européenne, et enfin les tendances et perspectives des migrations internationales en Europe.

M. Gérard-François Dumont a présenté les résultats de l'étude réalisée à la demande de la commission des Finances. La dynamique des populations, qui fait partie des fondamentaux de l'évolution des sociétés, est essentielle pour la compréhension des évolutions économiques. On comprend ainsi que le PIB de la Belgique est inférieur à celui de la France ne serait-ce qu'en raison de la différence de taille des populations, qui explique les capacités de création de richesses.

L'Europe est le seul continent dans le monde à avoir actuellement un accroissement naturel négatif. Cette contraction démographique n'est pas compensée par les apports migratoires. On compte ainsi 18 pays en dépopulation. L'Europe est aussi le continent le plus vieilli, comme permet de le constater la pyramide des âges. L'écart de dynamique en matière de fécondité entre l'Union européenne et les États-Unis explique les écarts économiques entre les continents.

En Europe, la Turquie est un « poids lourd » qui a fini sa transition démographique, mais dont l'effet de vitesse acquise lui permet de disposer d'une population encore en forte croissance, susceptible de créer des richesses. À part l'Albanie ou la Turquie, tous les autres pays d'Europe risquent, à des degrés divers, une pénurie potentielle de main-d'œuvre, avec des taux de remplacement de la population active inférieurs à 1. Cette faible dynamique démographique a pour corollaire une moindre croissance économique potentielle. L'Europe doit donc se donner les moyens de renouveler sa population active pour assurer l'existence décente de sa population âgée, au moyen de politiques d'intégration pour l'émigration et de mobilisation des réserves d'activité existantes, par une amélioration de la relation formation-emploi, la gestion des âges au travail et la conciliation entre famille et travail.

En ce qui concerne spécifiquement la France, on peut rappeler, à titre rétrospectif, sur la période 1950-2005, l'existence de deux phases démographiques, avec une forte baisse de la fécondité après la fin des « Trente glorieuses » en 1975. Le bond actuel de l'espérance de vie n'avait pas été prévu dans les années 1950 et les indices de dépendance sont encore freinés par l'héritage démographique des guerres mondiales, avec une baisse des personnes âgées de plus de 60 ans entre 1975 et 1980. Il en résulte une situation démographique singulière et paradoxale de la France au sein de l'Union européenne. Le marché de l'emploi est particulièrement dégradé, avec notamment un faible taux d'emploi des jeunes (29 % contre 37,6 % en moyenne dans l'Union européenne) et des diplômés (la France occupant le dernier rang des 25 États membres), mais un taux d'emploi des femmes plutôt élevé.

Cette situation particulière de la France au sein de l'Union européenne devrait perdurer d'ici 2030. Il n'y aura plus de pression démographique sur le marché du travail, la population active occupée dépendant des taux d'activité, mais il ne devrait pas y avoir de pénurie globale de main-d'œuvre avant 2020. De ce fait, aucun besoin d'immigration de remplacement ne se fait sentir. Deux scénarii d'évolution sont possibles : soit le scénario tendanciel d'une France immobile avec taux d'activité, d'emploi et de chômage stables, ce qui pose des problèmes de financement de la protection sociale, soit un scénario « haut » avec l'amélioration des qualifications et de l'insertion professionnelle, la mobilisation des personnes de plus de 55

ans et l'accroissement des gains de productivité, ce qui permettrait de résoudre les problèmes financiers au moyen d'une population active de 28 millions de personnes en 2030 contre 24 aujourd'hui.

La situation démographique est contrastée dans les autres grands pays de l'Union européenne. L'Allemagne est un géant fragilisé, dont l'économie a pu tirer parti de la dynamique temporaire des 900.000 Allemands d'ex-URSS venus s'installer en Allemagne. La formation doit y être adaptée, il subsiste des faiblesses, comme celle de l'enseignement de l'économie de l'information. La baisse de la population active est inéluctable, même en cas de fécondité rehaussée, en raison de trente années de taux de fécondité extrêmement bas. La perspective de dépeuplement est réelle, notamment dans les *Länder* de l'Est, qui perdent leurs jeunes femmes actives.

La situation de l'Espagne est paradoxale, avec un fort vieillissement et une baisse de la population active potentielle que compensent la baisse spectaculaire du taux de chômage, les fortes réserves d'activité, le niveau de la formation et la nature de l'immigration en provenance d'Amérique andine, dont la population est facilement naturalisable et intégrable, compte tenu de sa connaissance de la langue. L'Italie, pays le plus vieilli d'Europe, est sur le déclin, avec une baisse de la population active et un survieillissement ; on peut cependant se demander si les statistiques italiennes sont toujours très fiables et si le renforcement de l'État de droit dans le Mezzogiorno ne permettrait pas un développement économique important.

Après avoir dépassé économiquement la France, le Royaume-Uni pourrait devenir le premier pays en Europe, devant l'Allemagne, en raison d'une excellente capacité à attirer l'immigration entrepreneuriale, sans période probatoire, qui fait plus que compenser le peu de réserve d'activités. Enfin, la Pologne connaît une baisse de sa population depuis 1998 et subit encore aujourd'hui un chômage de restructuration et une forte émigration vers l'Allemagne ; ce pays dispose cependant d'une réelle fenêtre démographique avec d'importantes réserves de population active créatrice de richesses après 2020, avant un fort vieillissement. Ce pays a tout à gagner de l'intégration européenne, source de dynamisme économique et d'amélioration des connaissances.

Pour conclure, on constate donc une grande diversité de situations nationales en Europe face aux quatre enjeux majeurs que sont la migration de remplacement, l'émigration entrepreneuriale, l'émigration intra communautaire et l'intégration sociale des migrants extracommunautaires. Globalement, le poids relatif de l'Union européenne est en diminution dans le monde et la « gérontocroissance » certaine. Les tendances et perspectives diversifiées justifient le principe de subsidiarité dans l'action contre les risques d'extension de la dépopulation et la baisse projetée de la population active potentielle. Pour la France, l'accent devrait être mis sur une meilleure articulation entre emplois et formations, sur une politique sociale et familiale permettant d'enrayer les tendances haussières et anticompetitives des charges socio-fiscales, et sur une véritable intégration des générations issues de l'immigration. Il est cependant nécessaire de porter l'analyse au niveau régional pour approfondir la compréhension des facteurs d'évolution démographique et de l'emploi.

Après avoir remercié M. Gérard-François Dumont, **le Président Pierre Méhaignerie** lui a demandé si la France aurait intérêt à faciliter, comme c'est le cas en Espagne, l'intégration de populations qui travaillent et présentent une réelle utilité pour notre pays. Cette voie ne constitue-t-elle pas une autre stratégie possible ?

M. Gérard-François Dumont a indiqué que la notion d'immigré clandestin diffère en France et en Espagne. Dans ce dernier pays, il n'y a pas à proprement parler d'immigration clandestine : tout immigrant, lorsqu'il arrive sur le territoire espagnol, s'inscrit à la municipalité, afin notamment de bénéficier de certains avantages sociaux et de la scolarisation ; les régularisations concernent donc les immigrés ayant fait l'objet d'une inscription et ayant une activité professionnelle ; elles tendent à valoriser le travail et permettent aux intéressés de bénéficier notamment du droit à la retraite et de certains avantages sociaux. L'Italie procède aussi à des mesures de régularisation comparables.

Mme Béatrice Pavy, Rapporteuse spéciale, a rappelé que la France constitue une exception, dans la mesure où les immigrés qui s'y rendent ont généralement tendance à y arriver avec leur famille.

M. Gérard-François Dumont a expliqué cette situation par le fait que les immigrés actifs arrivant en France ne sont généralement pas autorisés à travailler. Dès lors, les immigrants, qui sont le plus souvent poussés à quitter leur pays d'origine par de fortes contraintes, cherchent d'autres moyens pour s'établir sur notre territoire, en particulier par le biais du regroupement familial ou de la demande d'asile. La France est championne du monde en matière de demande d'asile : le nombre de ses demandeurs d'asile a été en 2004 supérieur à celui enregistré aux États-Unis. Cette situation pose le problème de la période probatoire, qui est particulièrement mal vécue dans certains pays d'Europe centrale, qui ne comprennent pas pourquoi ils seraient traités en citoyens de second rang jusqu'en 2011. Il faudrait sans doute avoir une politique plus accueillante à l'égard des travailleurs migrants.

M. Jean-Pierre Gorges a estimé que les comparaisons de taux de chômage entre les pays, telles qu'elles sont pratiquées aujourd'hui, sont assez discutables, dans la mesure où la notion de population active diffère selon les États et où ces statistiques ne prennent pas suffisamment en compte la structure de cette population. Il a souhaité savoir si l'on pouvait disposer de ratios permettant de comparer le nombre de chômeurs par rapport à la composition de la population active selon les pays.

M. Gérard-François Dumont a indiqué partager ce constat critique. C'est la raison pour laquelle il a préféré, dans son rapport, utiliser la notion de taux d'emploi plutôt que celle de taux de chômage, qui pose en effet un problème de définition. Or, le taux d'emploi se révèle particulièrement faible en France.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé que M. Émile Blessig a récemment déposé une proposition de loi sur la domiciliation résidentielle. Celle-ci tend à permettre une déclaration de domicile au plan local, qui présente plusieurs avantages : outre le fait qu'elle constituerait une formalité simple, elle serait un outil de gestion et d'information utile, notamment en matière d'immigration. De plus, elle favoriserait l'harmonisation européenne, dans la mesure où une dizaine de pays de l'Union disposent déjà d'un instrument comparable.

M. Gérard-François Dumont a approuvé une telle mesure, mais a rappelé qu'elle posait un problème au regard de la loi « Informatique et libertés ». La position de la CNIL, inspirée notamment par les événements de la seconde guerre mondiale, ne permet pas en effet aux communes de disposer de toutes les informations démographiques souhaitables. Par ailleurs, la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, qui prévoit une réforme du recensement, a créé une véritable « usine à gaz », qui se traduit par une perte de fiabilité de nos données démographiques. Dans les villes de plus de 10.000 habitants, les opérations s'étalent souvent sur cinq ans. Or la population y est mobile. Cela conduit l'INSEE à procéder à des ajustements statistiques, notamment sous forme d'intrapolations et d'extrapolations, qui sont source d'opacité et comportent des biais. Il vaudrait mieux revoir le système existant pour lui assurer toute la transparence nécessaire et permettre aux collectivités locales de gérer au mieux leur population. Cela est d'autant plus nécessaire que les outils statistiques français, qui ne permettent pas de remplir certaines des données d'Eurostat, tendent aujourd'hui à être disqualifiés : les corrections, fréquentes, ne sont pas explicitées, les modes de calcul demeurent opaques.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé à cet égard les difficultés que connaissent les collectivités locales, en particulier dans les zones rurales, pour connaître précisément leur population, notamment les couples recomposés, ce qui a des conséquences non négligeables sur les finances locales et sur l'attribution de la DGF. Il a déploré à cet égard la position de la CNIL, qu'il a jugée totalement inadaptée.

M. Philippe Auberger a demandé quelles étaient les conséquences du regroupement familial, à la fois sur le taux de fécondité et le taux d'emploi.

Sur le taux de fécondité, **M. Gérard-François Dumont** a indiqué que la présentation des données démographiques consistant à distinguer les effets liés au solde naturel et au solde migratoire, est artificielle, dans la mesure où ces deux données sont interdépendantes. Il a souligné notamment l'existence d'un double phénomène : la présence d'une population immigrée féminine ayant un fort taux de fécondité et une tendance de certains immigrés à vouloir accoucher en France pour faciliter l'installation dans notre pays. Tel est le cas à l'hôpital de Mayotte. S'agissant du taux d'emploi, il a rappelé qu'il existait deux types de

régularisations : les régularisations générales, concernant 100.000 personnes ou plus, et les régularisations ponctuelles, d'environ 20.000 personnes par an. Les chiffres de ces régularisations sont sous-évalués dans la mesure où celles-ci conduisent souvent les intéressés à faire venir en France également leur famille. Ces régularisations se traduisent par un accroissement de la demande d'emploi et peuvent donc contribuer à accroître le taux de chômage. C'est d'autant plus le cas lorsque l'intégration ne se fait pas dans des conditions satisfaisantes. Cela étant, les conséquences sur les taux d'emploi doivent être appréciées en fonction de la situation économique et migratoire locale.

M. Michel Diefenbacher a demandé s'il existe des statistiques montrant, pour les différents pays européens, de combien d'années il sera nécessaire de reculer l'âge de départ à la retraite pour que l'équilibre entre les retraités et les actifs soit stabilisé.

M. Gérard-François Dumont a indiqué qu'il s'agit d'un problème purement mathématique. Dans la mesure où l'espérance de vie des personnes âgées augmente de trois mois chaque année, toutes choses égales par ailleurs, quatre années de retraite supplémentaires doivent être payées. Toutefois, la question est plus large, notamment parce qu'il faut tenir compte des effets de l'évolution de la fécondité. Il y a déjà eu des caisses de retraite spéciales qui ont connu des situations de faillite. Aussi ne faut-il pas oublier, pour prendre les bonnes décisions en la matière, la dimension démographique.

M. Pierre Hériaud a demandé s'il est encore possible de concilier l'existence de mesures de politique économique caractérisées par une vision à court terme et les perspectives démographiques, qui doivent nécessairement être envisagées à moyen et long terme.

M. Gérard-François Dumont a souligné que, lorsqu'Alfred Sauvy soutenait le projet de création d'un code de la famille en 1939, il lui avait été répondu que cette initiative ne semblait pas urgente, compte tenu du contexte international. Il avait alors avancé que ce n'était pas la situation de 1939 qui était en jeu, mais la préparation du budget de 1960 ! De même, aujourd'hui, alors qu'on parle de développement durable, nous avons une responsabilité à long terme qui est essentielle. Or, l'endettement public pèse sur les générations futures. Il s'agit d'une injustice qui soulève le problème de la solidarité entre les générations. Nous sommes ici au cœur de la politique économique. Nous sommes ainsi passés d'une société qui considérait qu'une dose d'inflation n'était pas nocive à une société qui mène de manière systématique une politique de désinflation. Aujourd'hui, les taux d'intérêt réels sont beaucoup plus élevés qu'auparavant pour ceux qui s'installent dans la vie active, alors que les personnes âgées tirent bénéfice de cette situation. Cela ne résulte-t-il pas du vieillissement du corps électoral ? Ceux qui sont établis sont souvent ceux qui pèsent le plus dans la prise des décisions. Ainsi, par exemple, en matière d'urbanisme, la demande des citoyens est plutôt favorable à des plans locaux d'urbanisme sévères ; ce qui favorise une hausse du coût du marché du foncier et de l'immobilier. Il y a une logique économique qui tend à favoriser les personnes déjà installées.

M. Michel Bouvard s'est interrogé sur le taux d'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur en France, qui est plus faible que celui constaté dans les pays voisins. Quel bilan peut-on dresser d'une comparaison entre la formation assurée par les universités françaises et les universités étrangères ? Quelles conclusions faut-il en tirer ? A-t-on trop privilégié l'accès aux formations supérieures, au détriment de formations davantage orientées vers l'insertion professionnelle ? Faut-il augmenter le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur ?

M. Gérard-François Dumont a indiqué que le système d'éducation et de formation français est l'héritage des Trente glorieuses. Il est fondé sur une logique quantitative et sectorielle alors que la réalité est aujourd'hui qualitative et territoriale. Depuis la période des Trente glorieuses, l'économie a subi de profonds bouleversements, auxquels le système d'éducation et de formation ne s'est pas véritablement adapté.

L'avenir de la France réside dans l'industrie de la connaissance, ce qui suppose la capacité « d'apprendre à apprendre » ainsi que d'acquérir des connaissances. Il faut que des liens forts soient, par conséquent, établis entre la formation et le monde économique. Le système actuel est beaucoup trop complexe et centralisé. Deux exemples, tirés de l'expérience d'ancien recteur d'académie, sont à cet égard révélateurs. La connaissance de l'italien constitue un atout indéniable pour trouver un emploi dans les Alpes-maritimes. La décision d'accorder davantage de moyens à cet enseignement a pourtant rencontré la

désapprobation immédiate de la hiérarchie. Alors que la formation à la création d'entreprises est nécessaire, il faut six à huit années pour créer un nouveau diplôme. Il faut par conséquent revoir les modalités d'application du principe de subsidiarité. Il est plus que nécessaire de procéder à une refonte d'ensemble du système pour l'adapter aux évolutions.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné que les enseignements à tirer du rapport montrent que les efforts doivent porter sur la capacité d'adaptation, l'intégration des étrangers et la connaissance la plus fine possible, au niveau des quartiers, des besoins et des moyens disponibles, notamment en matière de logements. Quelles conclusions le Rapporteur spécial tire-t-il de cette première expérience d'appel à une étude d'universitaire, pour un coût relativement modeste ?

Mme Béatrice Pavy, Rapporteuse spéciale, a répondu qu'il n'existe pas de solution toute faite, compte tenu de la diversité, des spécificités et de l'histoire de chaque pays européen. Il conviendrait maintenant que chaque Rapporteur spécial dont le champ de compétences est concerné par le rapport sensibilise les ministères à la mise en place de réformes. Il convient également de tenir une conférence de presse sur le sujet. Une analyse plus précise au niveau des territoires apparaît enfin nécessaire, qu'il s'agisse de l'emploi ou de l'immigration.

Le Président Pierre Méhaignerie a ajouté qu'une comparaison des moyens et des politiques en matière de formation et d'immigration en Europe serait intéressante.

M. Michel Bouvard a souligné qu'il serait également utile d'étudier dans quelle mesure les ministères exploitent les données démographiques dans la définition de leurs objectifs.

La Commission a ensuite autorisé la publication du rapport d'information en application de l'article 146 du Règlement.

*

* *

Jeudi 26 janvier 2006

Présidence de M. Charles de Courson, secrétaire

La commission des Finances s'est réunie avec les Délégations à l'Union européenne de l'Assemblée nationale et du Sénat pour procéder à l'audition de M. Thierry Breton, ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie sur le conseil Ecofin du 24 janvier 2006.

M. Pierre Lequiller, Président de la délégation à l'Union européenne de l'Assemblée nationale : Je me réjouis, Monsieur le ministre, que vous veniez aujourd'hui devant les délégations européennes du Sénat et de l'Assemblée et devant la commission des Finances rendre compte de la réunion du conseil Ecofin qui s'est tenue avant-hier. C'est une grande première. Comme Dominique de Villepin l'a souhaité, les conseils les plus importants seront désormais commentés par les ministres devant les délégations et commissions compétentes, afin que le Parlement soit mieux associé au processus européen ; nous nous en réjouissons. Nous essayons ainsi de faire en sorte que l'Europe soit de plus en plus au cœur des débats du Parlement. Ainsi, le Premier ministre intervient désormais devant nous avant chaque conseil européen. C'est aussi dans cette logique que se situe le débat que nous avons eu cette semaine avec le Président de la Commission européenne.

Nous serons heureux de recueillir vos réflexions et vos remarques sur les taux réduits de TVA, même s'il nous semble que c'est un sujet sur lequel nous devrions mener une réflexion plus globale avec nos partenaires européens sur la modification de la sixième directive, qui régit les règles relatives à l'assiette et au taux de la TVA, afin d'en exclure, par principe, toutes les prestations à caractère local, ce qui viserait en particulier la restauration. En effet, ces prestations n'affectent pas le bon fonctionnement du marché intérieur puisqu'il n'y a pas de distorsion de concurrence. Moi-même, qui ne puis être soupçonné de n'être pas pro-européen, je considère que le choix entre taux normal et taux réduit devrait relever, pour ces prestations, uniquement de la compétence des États membres. Le principe de subsidiarité trouverait ainsi sa pleine application, comme nous le souhaitons tous, ce qui permettrait de mettre fin à une incompréhension potentiellement dangereuse dans la population.

Mais ce conseil Ecofin a aussi été celui de la politique de l'énergie. En effet, après les hausses du pétrole et du gaz naturel intervenues en 2005 et après la récente crise gazière entre la Russie et l'Ukraine, il paraît capital d'instituer une politique européenne de l'énergie. La sécurité des approvisionnements énergétiques passe par un effort de recherche mais aussi par la diversification des sources d'énergie et par un mécanisme de solidarité entre les pays européens en cas de crise. Je souhaite donc que vous nous indiquiez les grandes orientations du mémorandum sur l'énergie déposé par la France au cours de ce conseil et comment il a été reçu par les autres États membres.

M. Hubert Haenel, Président de la délégation pour l'Union européenne du Sénat : Je me félicite de l'organisation de cette réunion commune à nos deux délégations mais aussi à une commission permanente. En effet, nous avons surtout jusqu'ici l'impression que nos interlocuteurs étaient le ministre des Affaires étrangères et la ministre déléguée aux Affaires européennes, et nous nous réjouissons de ce que le Gouvernement souhaite désormais que nous entendions également le ministre compétent.

On observe aujourd'hui une montée en puissance des parlements nationaux ; non seulement de chacun vis-à-vis de son gouvernement, mais aussi de l'ensemble des Parlements nationaux par rapport aux instances bruxelloises, Parlement et Commission. Il ne vous aura ainsi pas échappé que, dans une lettre qu'ils ont récemment adressée au Président du Parlement européen, les présidents des Parlements autrichien, finlandais et allemand ont clairement indiqué que les Parlements nationaux ne voulaient pas être les satellites du Parlement européen.

S'agissant du Conseil Ecofin, je veux souligner à quel point cette affaire de taux réduit de TVA est illisible pour la plupart de nos concitoyens. Ce qu'ils voient, c'est que l'Allemagne va bientôt augmenter son taux de TVA, sans que cela pose problème, tandis que la France ne peut pas pratiquer un taux réduit. Je sais

qu'il y a des raisons techniques à cela, mais pour les non spécialistes, qui sont la grande majorité, c'est incompréhensible. Mesure-t-on bien les dégâts qu'entraîne ce type de situation pour l'image de l'Europe ?

Surtout, nous n'en serions pas là si l'on avait respecté le principe de subsidiarité. Car il n'y a aucune de raison pour que le taux de TVA soit soumis à des règles européennes lorsqu'il n'a pas d'incidence transfrontalière. C'est bien le cas des travaux de l'immobilier ancien, mais aussi de la restauration : personne ne passe la frontière pour payer une TVA plus basse sur son repas. Dans cette affaire, on ne respecte pas un principe inscrit noir sur blanc dans les traités depuis plus de dix ans.

Tout cela illustre assez tristement un type de fonctionnement de l'Europe avec lequel il faudrait rompre. Parce que des ministres des Finances se sont mis d'accord, un jour, sur les règles qui les arrangeaient à un moment, tout se trouve bloqué et nous ne pouvons plus revenir en arrière à moins d'obtenir l'unanimité de 25 pays. Ne nous étonnons pas que le soutien à la construction européenne s'affaiblisse quand on voit qu'il suffit, par exemple, qu'un pays comme Malte veuille mener la danse et oppose son veto pour que tout soit bloqué.

Outre le fait qu'il faut faire prévaloir la subsidiarité, quitte à saisir pour cela la Cour de Luxembourg, il paraît aujourd'hui nécessaire de revoir toute l'architecture de la TVA européenne.

M. Thierry Breton, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie : Je vous remercie d'avoir organisé cette réunion, qui va dans le sens souhaité par le Président de la République et par le Premier ministre, qui souhaitent désormais associer le Parlement aux travaux des conseils Ecofin. Cela paraît d'autant plus nécessaire quand on voit que la question que vient de poser le Président Haenel a déjà été traitée l'an dernier, quand les Britanniques ont proposé, à l'instigation de la France, d'appliquer le principe de subsidiarité aux taux de TVA pour les activités à forte intensité de main-d'œuvre, exercées localement, et pour lesquelles il n'y a pas de risque de distorsion de concurrence. Cette proposition a été bloquée par l'Allemagne et nous cherchons aujourd'hui une solution.

Le conseil Ecofin du 24 janvier a d'abord fait le point des discussions au sein de l'Eurogroupe qui s'est réuni la veille et auquel M. Xavier Musca, directeur général du trésor et de la politique économique, et moi-même, assistions. Cette réunion a confirmé que la zone euro se porte beaucoup mieux et que l'embellie du second trimestre 2005 devrait se poursuivre, y compris en 2006. Chacun a revu ses prévisions, nous avons aussi entendu celles de la Commission et de la Banque centrale européenne, et j'ai le plaisir de vous informer que les 2,25 % de la France sont désormais considérés comme très solides. Nous avons aussi considéré qu'il n'y avait pas de risque d'inflation et j'ai moi-même indiqué qu'elle était parfaitement contenue en France puisque, au vu des derniers chiffres, elle ne devrait pas excéder 1,5 % en 2005. Il n'y a donc pas eu l'effet de « second tour » que l'on pouvait craindre compte tenu de l'augmentation des prix du pétrole

Nous avons aussi discuté de la politique de la BCE et insisté auprès de son président sur la nécessaire vigilance quant à la maîtrise des taux de change.

Nous sommes ensuite entrés dans le vif du sujet, en commençant par le mémorandum sur l'énergie que j'ai présenté, au nom de la France, afin de préparer la discussion sur la définition d'une politique commune de l'énergie qui sera inscrite, à notre demande, à l'ordre du jour du Conseil européen des 23 et 24 mars. En effet, la nécessité est apparue de nous préoccuper, avant la libéralisation du marché, de la sécurité de nos approvisionnements.

Il paraît important que l'Europe, comme l'a fait la France dans le cadre de la loi de juillet 2005, anticipe ce que seront ses besoins en énergie à court, moyen et long termes. Forts de ces données prospectives agrégées et conscients des consommations à venir en énergies fossiles et alternatives, nous pourrions expliquer aux pays producteurs ce que sera la politique énergétique des pays consommateurs, dont les membres de l'Union européenne font bien évidemment partie, les États du G8 consommant la moitié de la production mondiale de pétrole. Cela permettra en particulier aux producteurs de réaliser sans tarder les investissements nécessaires à une meilleure adaptation de l'offre à la demande, car la marge de manœuvre actuelle, qui n'excède guère un à deux millions de barils par jour, rend les cours beaucoup trop sensibles à des aléas climatiques, géostratégiques, voire terroristes. Chacun des États membres doit aussi s'engager en

faveur d'une politique alternative et conduire les investissements permettant d'augmenter les capacités de raffinage de l'Union, afin de réduire la tension sur les produits raffinés que l'on a observée l'an dernier. L'exemple de la France, qui a engagé pour cela des discussions directes avec les principaux raffineurs, commence à être suivi par d'autres.

Les 24 autres membres du Conseil Ecofin ont soutenu nos propositions et, pour la première fois, l'Europe a décidé d'avoir une politique globale en matière d'énergie. Je vous tiendrai bien évidemment informés des discussions qui se poursuivront au premier trimestre. La libéralisation du marché de l'énergie est attendue pour juillet 2007, mais je répète qu'il ne s'agit en rien d'un préalable et qu'il importe, avant de voir comment les produits seront distribués, de se préoccuper de l'approvisionnement.

S'agissant de la TVA, nous avons souhaité l'an dernier une discussion plus générale, autour du principe de subsidiarité pour la fiscalité des secteurs à haute intensité de main-d'œuvre. Las ! L'Allemagne, qui s'est engagée dans une logique d'augmentation de sa TVA, y a opposé un veto formel. Faute d'avoir pu régler à la fois les questions de fond et de forme, nous avons eu à traiter rapidement le problème de l'échéance au 31 décembre 2005, après déjà deux prolongations, d'un certain nombre d'expérimentations menées non seulement pour le bâtiment en France, mais au total dans neuf États membres dans des secteurs aussi différents que la coiffure, la restauration ou les soins à domicile, et concernant 215 millions d'habitants, soit la moitié de la population européenne. Il fallait donc une solution globale. La France était favorable à la prolongation, l'Allemagne s'y opposait, toujours pour les mêmes raisons. Après des discussions intenses, menées par le Président de la République, le Premier ministre et moi-même avec mon homologue allemand, M. Peer Steinbrück, nous avons réussi à convaincre l'Allemagne, qui ne voulait que d'une prorogation jusqu'en 2008, d'accepter d'aller jusqu'en 2010.

Parallèlement, certains pays ont demandé qu'on lance des études complémentaires sur d'autres problèmes spécifiques de TVA. Nous avons donc proposé que des études d'impact soient menées par des experts indépendants, afin de vérifier si certains services complémentaires seraient véritablement créateurs d'emplois, stimulants pour l'économie, sans être des facteurs d'une concurrence intracommunautaire déloyale. La présidence a proposé qu'à l'issue de deux années d'études, les services répondant à ces critères puissent bénéficier d'un taux réduit de TVA. La durée de ces études a été ramenée à dix-huit mois, pour tenir notamment compte du fait que les dérogations dont bénéficient certains des nouveaux États membres pour continuer à appliquer des taux réduits dans le cadre de leurs Traités d'adhésion et qui portent sur des activités entrant dans le champ de ces études complémentaires, prennent fin en décembre 2007.

À l'issue de douze heures de discussion, il a été décidé de laisser aux ministres des pays qui n'ont pu donner leur accord sur ce compromis un délai, jusqu'à dimanche soir, pour conduire les discussions complémentaires au sein de leurs gouvernements. Parce que la règle de l'unanimité est requise pour les changements de fiscalité, c'est à l'issue de ce délai que pourra donc être actée la prolongation, jusqu'en 2010, de dispositions qui concernent, je le répète, la moitié des Européens.

Il est vrai que le fait que, dans une Europe à 25, un ou deux États puissent empêcher 215 millions d'Européens de bénéficier de mesures très positives peut poser problème. Cela renvoie bien sûr au débat constitutionnel : même si la Constitution n'aurait rien changé pour la fiscalité, le changement des règles de vote dans d'autres domaines aurait modifié les rapports de force et dissuadé certains de jouer de leur pouvoir de blocage. Ceux qui s'interrogeaient sur le bien-fondé du projet de Constitution voient aujourd'hui qu'ils avaient tort.

M. Jean-Louis Idiart : Le projet de Constitution ne changeait rien pour la fiscalité !

M. Thierry Breton, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie : En effet, mais il aurait permis de changer de logique, car tous ceux qui ont négocié à Bruxelles savent dans quel contexte de chantage les discussions se déroulent actuellement. Un nouveau cadre est donc tout à fait nécessaire, mais on attend toujours le « plan B »... Cela étant, nous continuerons à poser la question de la subsidiarité et nous espérons aboutir lorsque l'Allemagne aura réglé la question de son propre taux normal de TVA.

J'ai par ailleurs soutenu, au nom de la France, rejointe par l'Allemagne, la nécessité d'une harmonisation des bases fiscales de l'impôt sur les sociétés. La réflexion est lancée et avance plutôt bien.

Cette harmonisation permettrait d'éviter un dumping fiscal et il me semble qu'un consensus est en train de s'établir.

M. Daniel Garrigue : On ne peut pas d'un côté prôner une harmonisation fiscale et de l'autre vouloir privilégier la subsidiarité pour se donner plus de marges au niveau national. Une des grandes faiblesses de l'Europe tient à son mode de décision et à sa grande dispersion en matière fiscale.

Tout le monde souhaite qu'on parvienne rapidement à un accord pour le bâtiment mais les choses seront plus difficiles pour la restauration, d'autant que les conséquences seraient lourdes pour nos finances publiques et que le moment ne semble pas idéal.

S'agissant de l'harmonisation fiscale, alors que nous allons nous trouver avec un taux normal de TVA de 19,6 % en France et de 19 % en Allemagne, ne faudrait-il pas engager un rapprochement et une harmonisation complète de la TVA, qui faciliteraient les échanges entre nos deux pays, permettraient de constituer un pôle fiscal et contribueraient peut-être aussi à faire évoluer la position allemande sur d'autres dossiers ?

J'aimerais par ailleurs savoir dans quelle mesure le Parlement pourra être mieux associé cette année, notamment à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, à l'élaboration et au suivi du programme national de réforme, établi en application de la stratégie de Lisbonne.

Enfin, il me semble que, face à la concurrence mondiale, l'Europe devrait se doter d'instruments d'analyse permettant de bâtir une véritable stratégie économique, comme l'ont fait les États-Unis et le Japon.

M. Charles de Courson, Président : J'invite mes collègues à plus de concision dans leurs questions, car nous sommes tenus par le temps.

M. Didier Migaud : On ne peut pas à la fois se réjouir de la présence du ministre à cette réunion et expédier le débat ! Il est vrai que je n'envie guère les journalistes ici présents, qui vont devoir rédiger un article alors qu'ils n'ont rien appris de nouveau. En effet, tout ce qui vient d'être dit était connu dès la sortie du conseil Ecofin. Dans de nombreux autres Parlements, on ne se contente pas d'un tel compte rendu : le ministre vient avant et après la réunion. Le faible nombre de députés présents montre d'ailleurs que nous ne nous berçons plus d'illusions : alors qu'on réunit la Commission des finances ainsi que les Délégations à l'Union européenne des deux Assemblées, ni le Président ni le Rapporteur général ne sont présents, et les membres du groupe UMP sont bien peu nombreux. Cela montre un mal profond, ainsi que toute la difficulté que nous avons à parler de l'Europe. La façon dont le Gouvernement aborde le débat sur la TVA et les réductions ciblées ne peut qu'accentuer l'incompréhension des Français, d'autant que les résultats peu encourageants que vous avez obtenus aggraveront le malentendu entre la Commission et nos concitoyens. Le Président de la République et le Gouvernement ont en cela une part de responsabilité importante car ils ont fait des promesses précipitées alors qu'ils savaient que la procédure était compliquée.

Que se passera-t-il dimanche soir, s'il n'y a pas unanimité ? Les conséquences pourraient être très lourdes pour le bâtiment s'il perdait cette réduction ciblée qu'avait obtenue le gouvernement de Lionel Jospin. Cela montre une perte de crédibilité de la France. Et c'est à tort que vous incriminez le projet constitutionnel puisque ce débat est intervenu bien en amont. Votre parenthèse à ce propos était d'autant plus déplacée que la règle de l'unanimité existe déjà dans ce domaine.

Quelles initiatives prenez-vous pour faire bouger les Tchèques et les Polonais ? Que fait exactement la France pour faire avancer l'harmonisation fiscale ? Il ne suffit pas de dire que tout se passe bien avec l'Allemagne et que nous allons bientôt progresser.

J'aurais aimé aussi que vous nous parliez du plan triennal que vous avez adressé alors à l'Europe et dont nous n'avons eu connaissance qu'ensuite. Comment est-il reçu ? La presse fait état d'un certain scepticisme. Pouvez-vous nous en dire plus ? Comment expliquez-vous à nos partenaires que le budget que vous venez de nous présenter aggrave la situation des comptes publics mais que vous vous montrez résolument optimiste quant à la réduction de notre endettement ?

À l'évidence, ce débat mériterait quelque prolongation.

M. Aymeri de Montesquiou : Je vais essayer d'introduire la paix feutrée du Sénat dans cette discussion...

S'agissant de l'énergie, j'ai l'impression, Monsieur le ministre, que vous êtes un tenant de la rupture. En 2000, il a été décidé que l'Union européenne négocierait directement avec la Russie pour son approvisionnement en énergie, dans la mesure où ces deux entités économiques sont dépendantes l'une de l'autre, 21 % des hydrocarbures consommés dans l'Union venant de Russie, tandis que l'Union représente 45 % des exportations énergétiques russes et que la Russie a besoin de 783 milliards d'euros pour rénover ses installations d'hydrocarbures. Doit-on conclure de vos propos que l'on veut aujourd'hui revenir à des négociations entre l'Union européenne et la Russie, alors que l'accord sur l'oléoduc qui contourne la Pologne pour approvisionner directement l'Allemagne confirme la place qu'occupent aujourd'hui les relations bilatérales ?

Je trouve par ailleurs consternante l'absence de l'Union européenne en Asie centrale, alors que cette région est reliée à l'Europe par le réseau russe et que le Kazakhstan sera dans dix ans le cinquième exportateur mondial.

M. Hervé Mariton : Pourriez-vous, Monsieur le ministre, nous en dire un peu plus sur les bilans des expérimentations que vous avez évoquées ? Ils nous seraient en particulier utiles pour apprécier l'utilité d'appliquer la TVA à taux réduit à d'autres secteurs que le bâtiment, pour lequel les avantages paraissent évidents.

M. Didier Migaud a laissé entendre que le Gouvernement qu'il soutenait avait obtenu ce que d'autres n'obtiennent pas. Mais on voit bien qu'un certain nombre de sujets que nous nous traitons auparavant par nous-mêmes butent désormais sur la contrainte européenne. Cela vaut pour la fiscalité agricole comme pour les dotations pour investissement et pour amortissement. Comment et quand cette évolution s'est-elle produite ?

M. Daniel Garrigue a posé une bonne question sur harmonisation et subsidiarité : où le gouvernement français situe-t-il la limite ? Que veut-il faire figurer sous l'une et l'autre rubrique ?

M. Augustin Bonrepaux : Alors que l'Europe est en panne depuis huit mois et que des réunions importantes sur le budget européen se sont tenues, personne n'avait jusqu'ici pris l'initiative d'une telle rencontre avec le ministre, sur des sujets pourtant autrement importants. Car ce n'est pas pour l'Europe ou pour la France que le débat sur le taux réduit de TVA pour la restauration est important, c'est pour l'UMP. En effet, après les promesses démagogiques faites en 2002, il va vous falloir expliquer en 2007 aux Français que vous les avez trompés.

Pensez-vous par ailleurs que le budget européen étrié que vous avez adopté permettra de relancer la construction européenne, et qu'il soit de nature à donner aux nouveaux entrants le sentiment qu'il y aura plus de solidarité en Europe ? Est-ce en donnant une fois de plus aux Français l'impression que c'est l'Europe qui empêche tout qu'on va revaloriser l'idée européenne ? En résumé, avez-vous aujourd'hui des propositions pour relancer la construction de l'Europe ?

M. Louis Giscard d'Estaing : Le sujet de l'harmonisation fiscale est ancien, puisqu'il y a déjà longtemps que Christiane Scrivener, lorsqu'elle était Commissaire européenne, était chargée de ce dossier. On voit, dans de nombreux domaines, qu'on n'a guère progressé depuis.

Je rappelle par ailleurs que c'est la Grande-Bretagne qui a refusé que la règle de la majorité soit inscrite dans le projet constitutionnel en matière fiscale.

Nous avons du mal à comprendre pourquoi la détermination des taux de TVA ne relèverait plus de la compétence nationale. Quand la France a fait passer son taux de TVA de 17,6 à 18,6 %, elle n'a pas davantage eu besoin de demander l'autorisation de l'Europe que l'Allemagne aujourd'hui.

S'agissant enfin de la restauration, comment se fait-il qu'on puisse avoir, pour une même catégorie de service, deux taux différents ?

M. Jean-Jacques Descamps : Quels que soient les résultats de la négociation d'ici dimanche soir, il va falloir adresser un signe aux restaurateurs, que l'on déçoit depuis longtemps. Je me suis laissé dire qu'il était possible de réduire le taux normal de TVA à 15 % sans que la règle de l'unanimité ne joue. Ne pourrait-on au moins annoncer cela aux restaurateurs, tout en maintenant le dispositif d'aides ?

M. Pierre Lequiller, Président de la Délégation à l'Union européenne de l'Assemblée nationale : Je rappelle à Monsieur Bonrepaux que notre Délégation a tenu de nombreuses réunions sur les perspectives financières de l'Union. Je souhaite que nous continuions à organiser de telles réunions conjointes à l'avenir et je rappelle que je suis à l'origine de la tenue de la réunion d'aujourd'hui.

M. Hubert Haenel, Président de la Délégation pour l'Union européenne du Sénat : J'insiste pour qu'on ne donne pas aux Français le sentiment que toutes les questions européennes tournent autour du taux réduit de TVA.

M. Thierry Breton, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie : Le programme national de réforme est une nouveauté et je serai ravi de venir en discuter avec vous.

Je comprends que Didier Migaud regrette de ne pas avoir eu la primeur des informations. Des réunions comme celle de ce matin sont bonnes pour la démocratie, nous aurions pu en tenir avant, mais il faut un début à tout. Le problème tient au fait qu'il y a, à Bruxelles, plus de journalistes que partout ailleurs dans le monde et que tout ce qui y est dit est public au moment même où une réunion se termine. Cela étant, je suis prêt à réduire le plus possible le délai dans lequel des réunions comme celle d'aujourd'hui seront organisées.

Vous avez dit par ailleurs que c'est vous qui aviez obtenu la TVA à taux réduit. Mais c'était avant l'élargissement. Aujourd'hui il faut avoir les moyens de fonctionner ensemble. C'était l'objectif de la Constitution, et c'est pourquoi j'y ai fait référence.

S'agissant de la fiscalité, je rappelle qu'à l'origine il avait été décidé d'aller vers l'harmonisation des impôts indirects tandis que les impôts directs relevaient de la subsidiarité. Aujourd'hui, la France considère qu'il faut basculer vers un autre concept, en vertu duquel ce qui concerne le marché unique doit relever de l'harmonisation, qu'il s'agisse de la TVA sur les biens échangeables, de l'impôt sur les sociétés ou des taxes sur l'énergie, et que ce qui ne le met pas en danger doit relever de la subsidiarité, qu'il s'agisse de la TVA sur les services fournis localement ou de l'impôt sur le revenu. C'est parce que la question de la restauration relève de cette dernière catégorie qu'elle a été mise en avant, mais le débat est plus général. Il ne s'agit pas du combat des restaurateurs contre le reste de l'Europe, mais du combat pour une nouvelle conception de l'harmonisation fiscale, et c'est celui que je continuerai à mener au nom de la France.

À M. de Montesquiou, qui m'a interrogé sur l'énergie, je répondrai qu'il ne s'agit pas à ce stade de négocier en bloc avec la Russie. Je m'entretiendrai tout à l'heure avec mon homologue russe dans la perspective du G8 qui se tiendra le mois prochain à Moscou. Je ferai état des réflexions de l'Eurogroupe et de l'Ecofin et je ferai rapport au G7 de la position de l'Union sur la question de l'énergie.

S'agissant des bilans, je rappelle qu'il ne s'agit pas uniquement de la TVA sur le bâtiment, ni de la France, puisque de nombreux services et 215 millions d'Européens bénéficient des expérimentations sur le taux réduit. C'est forts de cela que nous avons pu obtenir leur prolongation, afin qu'on en mesure réellement les impacts, dont nous voyons bien en France qu'ils sont très positifs, en particulier pour lutter contre le travail au noir dans le bâtiment et pour créer des emplois – 46.000 selon un précédent rapport de la Commission, plus de 60.000 aujourd'hui.

Il ne faut pas réduire le débat européen à la discussion sur les restaurateurs. Le Président de la République a fait état, à l'occasion de ses vœux, de grands projets pour relancer l'Europe, notamment, tout ce qui concerne l'énergie. Le Président de la République a relancé un débat essentiel pour nous comme pour

nos enfants. C'est un thème fédérateur car tout le monde commence à comprendre que, tant pour les implications économiques que pour la sécurité, nous sommes tous concernés, y compris les Britanniques, dont les réserves en hydrocarbures sont en voie d'extinction, et qui rejoignent en courant cette initiative.

S'agissant de la possibilité pour les États de fixer un taux de TVA variant entre 15 et 22 %, je propose que M. Xavier Musca vous apporte les précisions techniques nécessaires.

M. Xavier Musca, directeur général du Trésor et de la politique économique *intervenant en application de l'article 56, alinéa 2, du Règlement* : Chaque pays a en effet le choix du taux de TVA normal dans une fourchette, mais une fois ce choix opéré, ce taux s'applique à l'ensemble des activités relevant du taux normal de TVA, conformément à la directive. Hormis les exceptions limitativement énumérées où des taux réduits sont autorisés, il n'est donc pas possible de décider qu'une catégorie particulière de biens et de services pourrait être soumise à un taux différent du taux normal, car sinon il y aurait un très grand nombre de taux.

M. Thierry Breton, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie : Je serai heureux de recueillir vos avis sur la position française en matière de fiscalité. J'ai cru comprendre qu'il y avait consensus sur l'application de la subsidiarité, que je défendrai à nouveau à l'avenir. Mais ce combat est loin d'être gagné dans le mode de fonctionnement actuel de l'Europe.

J'ai été heureux de participer à ce débat. Je m'attacherai à l'avenir à venir le plus tôt possible devant vous à l'issue des réunions de l'Ecofin, afin non seulement de vous informer mais aussi de prendre connaissance de vos idées et de vos suggestions.

M. Charles de Courson, Président : Nombreux sont ici les pro-européens, et ils s'inquiètent de l'utilisation, qui peut être faite contre la construction européenne, de certaines dérives. Je me permettrai toutefois une observation : dire que la subsidiarité concerne ce qui ne perturbe pas les relations intra-communautaires paraît intéressant, mais on peut se demander si cette idée, qui marquerait sans doute un progrès par rapport à la situation actuelle, serait véritablement opérationnelle, dans la mesure où les mêmes produits peuvent être à la fois concernés par les impôts directs et indirects.

Informations relatives à la commission

La commission a reçu en application de l'article 58-2 de la LOLF une enquête de la Cour des Comptes relative à l'efficacité et à l'efficacités des universités.

La commission a nommé *M. Jean-Michel Fourgous* Rapporteur pour avis sur le projet de loi, adopté par le Sénat, de programme pour la recherche (n° 2784).

COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE
LOI RELATIF À L'ÉGALITÉ SALARIALE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

Mardi 24 janvier 2006

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, s'est réunie le mardi 24 janvier 2006 à l'Assemblée nationale.

La commission a d'abord procédé à la nomination de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Jean-Michel Dubernard, député, président ;
- M. Nicolas About, sénateur, vice-président.

La commission a ensuite désigné :

- M. Edouard Courtial, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;
- Mme Esther Sittler, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

*

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen du texte.

Mme Esther Sittler, rapporteur pour le Sénat, a précisé que lors de la deuxième lecture du projet de loi par le Sénat, dix-sept articles demeuraient en discussion. À l'issue de cette lecture, le Sénat a adopté neuf articles conformes et en a inséré deux nouveaux. La commission mixte paritaire devra donc s'accorder sur une rédaction pour les dix articles restant en discussion. Les dix amendements adoptés par le Sénat n'ont pas apporté de modifications profondes. Ils consistent en deux innovations, deux désaccords, trois précisions et trois infléchissements.

Le Sénat a introduit deux articles nouveaux. Le premier, l'article 10 bis A, a été adopté à l'initiative du gouvernement. Il crée un nouveau cas de recours au travail temporaire afin d'ouvrir aux personnes travaillant à temps partiel la possibilité d'un complément d'activité leur permettant d'accroître leurs revenus. Le second, l'article 18, permet d'appliquer à la fonction publique le régime de départ à la retraite institué en faveur des personnes lourdement handicapées ayant travaillé 120 trimestres et plus.

Les désaccords entre les deux chambres sont limités puisque les rédactions ne concordent pas sur deux articles seulement. La modification apportée par le Sénat à l'article 1er, relatif à la rémunération des salariés au retour d'un congé de maternité ou d'adoption, a consisté à supprimer la disposition introduite en deuxième lecture par l'Assemblée nationale pour faire prévaloir le mode de calcul institué par la loi sur le mode de calcul prévu par un accord collectif. Il s'agit d'un retour à la rédaction initiale du projet de loi, qui donnait un caractère subsidiaire au mode de calcul institué par la loi. En effet, il faut en la matière laisser toute sa place à la négociation : la loi ne doit intervenir que si les partenaires sociaux ne réussissent pas à se mettre d'accord et l'objectif du dispositif est précisément de les encourager à se mettre d'accord. Avec le texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, les accords collectifs ne trouveront à s'appliquer que s'ils aboutissent à des augmentations de rémunérations plus favorables que le mode de calcul légal. Il n'est pas besoin d'une disposition législative pour ouvrir cette possibilité à la négociation collective. Si l'Assemblée nationale se rallie à ce point de vue favorable à la négociation collective, il conviendra par cohérence de supprimer le dernier alinéa de l'article 1er.

Le deuxième point de désaccord est l'article 12 bis A faisant obligation au gouvernement de transmettre au Parlement un rapport sur la possibilité de fractionner le droit au congé parental. L'intérêt de cette mesure est évident : elle permettrait aux parents qui n'auraient pas utilisé la totalité de leurs droits au congé parental avant le troisième anniversaire de l'enfant de conserver le reliquat pour l'utiliser plus tard, à des moments cruciaux de la vie de l'enfant. Pour autant, les rapports commandés au gouvernement ne sont en fait souvent que le moyen de reporter sine die une question difficile, avec l'inconvénient de porter atteinte au caractère normatif et opérant de la loi. C'est la raison pour laquelle le Sénat a supprimé l'article 12 bis A.

Le Sénat a par ailleurs adopté trois amendements afin de préciser certaines dispositions sans en modifier le contenu. À l'article 3, relatif aux négociations de branches sur la suppression des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes d'ici 2010, et à l'article 4, relatif aux négociations d'entreprises, le mot « notamment » a été supprimé afin d'établir expressément une corrélation entre, d'une part, le caractère sérieux et loyal de la négociation, d'autre part, la communication aux organisations syndicales des informations nécessaires et des réponses motivées exigées. Il s'agit d'éviter des contentieux que pourrait créer l'indétermination introduite par le mot « notamment ». À l'article 10 bis, relatif au financement du congé de maternité prolongé en cas de naissance d'un enfant prématuré, le Sénat, sur la proposition du gouvernement, a prévu l'application du dispositif à compter du 1er janvier dernier.

Le Sénat a enfin modifié trois articles pour faciliter, dans trois cas, la mise en œuvre effective du principe d'équilibre dans la représentation des femmes et des hommes, initiative emportant un très large accord. À l'article 13 bis, le Sénat a adopté, après l'avoir sous-amendé, un amendement du gouvernement posant le principe de la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration et conseils de surveillance des sociétés anonymes. Un examen régulier de la mise en œuvre de ce principe est prévu. La rédaction initiale de cet article, inséré par l'Assemblée nationale, posait de délicats problèmes de principe et d'application. La solution retenue permet d'introduire un principe d'équilibre à la tête des entreprises sans empiéter sur l'exercice par les actionnaires d'un aspect important de leur droit de propriété. Aux articles 13 ter et 13 quater, le Sénat a prévu qu'il pourrait être dérogé par le directeur départemental du travail, sur la demande d'un syndicat représentatif, à la proportion de femmes et d'hommes devant figurer dans les listes électorales pour les élections des comités d'entreprises et des délégués syndicaux.

Les modifications proposées ne devraient pas faire obstacle à l'élaboration d'une rédaction commune du projet de loi. En effet, le Sénat et l'Assemblée sont manifestement d'accord sur les principes, sur les conséquences à en tirer ainsi que, pour l'essentiel, sur les modalités de leur mise en œuvre.

M. Edouard Courtial, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que l'Assemblée nationale a adopté en deuxième lecture le projet de loi le 12 décembre dernier et que le Sénat a procédé à une deuxième lecture les 18 et 19 janvier dernier. La rapidité avec laquelle ces dernières étapes ont eu lieu doit être soulignée. Il faut se féliciter du nombre de points d'accords trouvés entre les deux assemblées, comme en témoigne le faible nombre d'articles restant en discussion. Sur des sujets aussi divers que les discriminations fondées sur la grossesse, l'égalité professionnelle dans les petites entreprises, l'entretien préalable avec l'employeur avant le congé parental d'éducation, l'extension du champ d'application du crédit d'impôt famille aux dépenses de formation en faveur des salariés de retour d'un congé parental d'éducation, l'ouverture du droit individuel à la formation ou encore la formation professionnelle et l'apprentissage, la dernière séquence de la navette a permis de consacrer de nombreuses nouvelles convergences entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

Plus encore, sur les dix articles restant en discussion aujourd'hui, les divergences ne paraissent pas nombreuses. Cependant, une mérite d'être relevée. Au détour d'un amendement, pour l'adoption duquel tant le gouvernement que la commission s'en sont remis à la sagesse du Sénat, la mention du caractère « au moins aussi favorables » des dispositions des accords collectifs déterminant les garanties d'évolution de la rémunération des salariées au retour d'un congé de maternité ou d'adoption par rapport aux dispositifs prévus à l'article 1er a été supprimée. Cela n'est pas raisonnable. Les dispositifs votés doivent être effectifs. Or la rédaction initiale de cet article, à laquelle est revenue le Sénat, revient à « neutraliser » cette règle nouvelle dès lors qu'est signé un accord collectif sur cette question, et ce quel que soit le contenu de cet accord. Il semble plus conforme à l'esprit du texte de préciser que les garanties offertes par les accords collectifs

devront être au moins aussi favorables aux salariés que celles consacrées par ce projet. D'ailleurs, l'Assemblée nationale avait veillé à l'applicabilité de cette règle en acceptant d'en exonérer les accords existants, dispositions qui subsistent dans la rédaction actuelle.

M. Guy Fischer, sénateur, a considéré que le projet de loi ne répond pas aux problèmes posés par la situation actuelle des femmes. Ainsi, un quart des femmes de moins de vingt-cinq ans sont sans emploi. En France, tous les indicateurs sont plus défavorables pour les femmes que pour les hommes. Nombreuses sont les femmes qui vivent avec moins de 610 euros par mois. Faut-il rappeler qu'à un travail à temps partiel correspondent d'abord un salaire partiel puis une retraite partielle ? Depuis 25 ans, toutes les lois votées en la matière ce sont révélées inefficaces et n'ont pas empêché la paupérisation de nombreuses femmes, notamment les plus âgées. Aucun amendement du groupe communiste n'a été adopté ; en particulier, l'allongement proposé de la durée du congé de maternité, afin de satisfaire aux recommandations internationales, a été repoussé. En outre, le fait de repousser d'ici plusieurs années l'institution de sanctions contre les entreprises ne satisfaisant pas à l'obligation d'engager des négociations n'est pas acceptable. La rédaction du projet est donc très loin de répondre aux enjeux. Il s'agit d'un rendez-vous raté alors même qu'une véritable rupture aurait été nécessaire.

Mme Catherine Génisson, députée, s'est déclarée en accord avec les propos tenus par M. Fischer. Les déclarations de la rapporteure du Sénat sont étonnantes : si celle-ci témoigne autant de confiance à l'égard de la négociation collective, il devient inutile de discuter et d'adopter des projets de loi. La question des places respectives de la loi et de la négociation collective n'en est pas moins centrale : ainsi la loi du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes laissait toute sa place à la négociation.

Le projet ne peut que susciter une grande déception dans la mesure où le sujet majeur que constitue le travail à temps partiel n'est pas traité ; certes, la ministre, lors de la deuxième lecture à l'Assemblée, a permis une avancée par la présentation de deux amendements. Cependant, l'amendement défendu par le gouvernement lors de la deuxième lecture au Sénat portant sur le recours au travail temporaire est une véritable provocation. En outre, le Sénat est revenu lors de la deuxième lecture sur plusieurs mesures introduites par l'Assemblée nationale en deuxième lecture. À ce titre, l'amendement du rapporteur de l'Assemblée nationale à l'article 1er est bienvenu. Enfin, on ne peut qu'insister sur l'importance de la disposition visant à accroître la représentativité des femmes dans les instances dirigeantes des entreprises.

Mme Gisèle Printz, sénatrice, a considéré que ce projet de loi s'apparente à une incantation : il ne comporte pas de dispositions contraignantes, il ne prévoit pas de sanctions pour les employeurs si les négociations n'aboutissent pas et ne propose aucune mesure sur des problèmes aussi importants que le temps partiel ou les heures de travail discontinues. La question sensible de l'accueil des enfants n'est pas traitée, de même que la formation professionnelle. Certes, des avancées sont constatées sur le congé de maternité, notamment en cas de naissance prématurée, et sur la représentativité des femmes dans les instances délibératives et juridictionnelles. Cependant, peu d'amendements du groupe socialiste ayant été adoptés et le prochain rendez-vous étant prévu dans cinq ans, les membres du groupe socialiste voteront contre ce texte.

M. Nicolas About, sénateur, vice-président, a souhaité revenir sur le problème des places respectives de la loi et de la négociation collective. Il est légitime que la loi constitue un filet de sécurité pour les salariés et que la convention trouve sa place quand la négociation est plus favorable que la loi. En conséquence, il convient, à son sens, de se rallier à la position soutenue par l'Assemblée nationale en deuxième lecture s'agissant de l'article 1er sur les garanties en termes d'augmentation en cas de congé de maternité ou d'adoption.

Mme Esther Sittler, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que, compte tenu des explications qui viennent d'être apportées, elle se rallie également à la position soutenue par l'Assemblée nationale, ce dont l'a remercié M. Edouard Courtial, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

*

La commission mixte paritaire est ensuite passée à l'examen des articles restant en discussion.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{er}

SUPPRESSION DES ÉCARTS DE RÉMUNÉRATION

Article 1^{er}

Prise en compte de l'incidence du congé de maternité ou d'adoption sur la rémunération du salarié à la suite de son congé

La commission a *adopté* un amendement de M. Edouard Courtial, rapporteur pour l'Assemblée nationale, rétablissant le texte voté par l'Assemblée nationale sous réserve d'une modification rédactionnelle.

Mme Esther Sittler, rapporteur pour le Sénat, a en conséquence *retiré* un amendement de suppression du dernier alinéa de l'article.

Puis, la commission a *adopté* l'article 1^{er} ainsi rédigé.

Article 3

Négociations de branche relatives à la suppression des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes d'ici 2010

La commission a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 4

Négociations d'entreprise relatives à la suppression des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes d'ici 2010

La commission a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

TITRE II

ARTICULATION ENTRE L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE ET LA VIE PERSONNELLE ET FAMILIALE

Article 10 bis A

Création d'un nouveau cas de recours au travail temporaire

Mme Catherine Génisson, députée, a présenté un amendement de suppression de l'article, article qu'elle a jugé provocateur au regard du respect dû au travail des femmes et du développement du travail à temps partiel qu'elles subissent. Plus encore, cet amendement est contre-productif. Le recours à l'intérim va aggraver la situation des femmes et des travailleurs les plus pauvres, qui devront accepter des horaires de travail encore plus pénalisants. L'article 10 bis A est une atteinte au code du travail et au contrat de travail. Le groupe socialiste de l'Assemblée nationale avait présenté des amendements rendant les femmes travaillant à temps partiel prioritaires pour l'accès aux heures supplémentaires ou complémentaires et aux contrats de travail à temps plein. Il aurait été préférable de les adopter, plutôt que d'aggraver ainsi la situation de ces femmes, et d'accroître encore leurs difficultés à articuler vie professionnelle et vie personnelle et familiale.

M. Guy Fischer, sénateur, a déclaré soutenir l'amendement. La situation des femmes est la plus défavorable possible dans tous les domaines. Cet article aggravera leur situation. Le gouvernement fait preuve d'un cynisme total en la matière.

Mme Gisèle Printz, sénatrice, s'est indignée que l'on propose une telle mesure prétendument pour améliorer la situation des femmes dans le travail.

M. Edouard Courtial, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a précisé que cet article ne concerne pas uniquement les femmes. Il est effectivement essentiel de souligner l'enjeu majeur que constitue la question du temps partiel subi. Néanmoins, on peut être satisfait des propos que la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité a tenus lors de la discussion au Sénat et de ses engagements au regard de la relance du dialogue social sur ce sujet pour traiter globalement le problème du travail à temps partiel subi.

Par ailleurs, le présent article offre davantage de souplesse et permet de proposer davantage de travail aux femmes ; c'est pourquoi il convient de se prononcer contre cet amendement de suppression.

M. Alain Néri, député, a dénoncé le grand coup de canif donné dans le code du travail par le dispositif de l'article 10 *bis* A, qui remet en cause l'interdiction de disposer de deux contrats de travail dans deux entreprises différentes. Cet article, cavalier dans les deux sens du terme, va affaiblir la situation des travailleurs pauvres.

A l'issue du débat, la commission a *rejeté* l'amendement et *adopté* l'article 10 *bis* A dans la rédaction du Sénat.

Article 10 bis

Indemnisation du congé de maternité prolongé en cas de naissance prématurée

La commission a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Article 12 bis A

Rapport du gouvernement sur le fractionnement du droit au congé parental

M. Pierre-Christophe Baguet, député, a présenté un amendement tendant à rétablir l'article 12 *bis* A, supprimé par le Sénat, faisant obligation au gouvernement de transmettre au Parlement, au plus tard le 1^{er} juin 2006, un rapport étudiant la possibilité de fractionner le droit au congé parental.

Mme Esther Sittler, rapporteur pour le Sénat, a estimé qu'un rapport supplémentaire est superflu.

M. Edouard Courtial, rapporteur pour l'Assemblée nationale, favorable à l'adoption de l'amendement, a fait observer que, au fil des lectures de ce texte, les pouvoirs publics ont été de moins en moins ambitieux en matière de fractionnement du droit au congé parental. Un rapport du gouvernement sur ce sujet pourrait donc être utile pour ouvrir le débat.

M. Nicolas About, sénateur, vice-président, s'est déclaré favorable à la rédaction de ce rapport mais sans que la loi ne l'impose. Il importe en effet de veiller à ne pas surcharger inutilement les textes de loi, d'autant que la pratique montre que les demandes de rapport au gouvernement ne sont jamais honorées dans les faits. Par ailleurs, compte tenu de la rédaction de l'article, si le rapport n'est pas formellement déposé le 1^{er} juin 2006, le gouvernement ne sera plus contraint au-delà de cette date de remplir son obligation. Si le Parlement veut absolument disposer d'un tel rapport, les commissions compétentes peuvent constituer un groupe de travail sur le sujet et se charger de l'établir.

Mme Catherine Génisson, députée, a fait observer que la ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité n'étant pas présente, elle ne peut s'engager devant la commission. Certes, trop de lois sont mal écrites et contiennent des dispositions réglementaires mais le Parlement doit pouvoir jouer son rôle d'évaluation. Ce rapport pourrait être l'occasion pour le gouvernement de prendre position sur la question majeure du droit au congé parental.

M. Pierre-Christophe Baguet, député, a fait observer que la mention d'une date limite de dépôt constitue une contrainte forte pour le gouvernement. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales veille scrupuleusement au respect de la loi.

Mme Gisèle Printz, sénatrice, s'est inquiétée de la pratique consistant à demander un rapport chaque fois que l'on veut traiter un problème et a estimé que ce procédé aboutit généralement à éluder la question.

A l'issue du débat, la commission a *adopté* l'amendement de M. Pierre-Christophe Baguet tendant à rétablir le texte de l'Assemblée nationale, assorti, sur la proposition conjointe de **MM. Jean-Michel Dubernard, député, président, et Nicolas About, sénateur, vice-président**, de deux modifications d'ordre rédactionnel.

La commission a *rétabli* l'article 12 *bis* A ainsi rédigé.

TITRE III**ACCÈS DES FEMMES À DES INSTANCES DÉLIBÉRATIVES ET JURIDICTIONNELLES***Article 13 bis***Représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les conseils d'administration des sociétés anonymes**

Mme Esther Sittler, rapporteur pour le Sénat, a présenté un amendement destiné à substituer l'expression : « *les hommes et les femmes* » à l'expression : « *les femmes et les hommes* » dans un souci de coordination rédactionnelle avec les autres dispositions de l'article.

L'expression : « *les femmes et les hommes* » ayant été jugée préférable par les membres de la commission mixte paritaire, pour reprendre l'intitulé du présent projet de loi, **Mme Esther Sittler, rapporteur pour le Sénat**, a retiré l'amendement et il a été décidé d'effectuer l'harmonisation des rédactions en ce sens.

Mme Marie-Jo Zimmermann, députée, a demandé que la commission fasse une avancée en matière de représentation des femmes au sein des conseils d'administration des sociétés commerciales en revenant au texte issu de la deuxième lecture devant l'Assemblée nationale. Conformément aux annonces récentes du Président de la République lors de cérémonies des vœux, c'est dans les lieux de pouvoir qu'il importe de mettre en œuvre, par priorité, ce type de mesures.

Mme Esther Sittler, rapporteur pour le Sénat, a précisé que le Sénat a considéré qu'il pourrait être difficile d'imposer un objectif chiffré de représentation par sexe dans les conseils d'administration. En accord avec le gouvernement, il a préféré supprimer cette obligation mais en étendant le principe d'une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes aux conseils de surveillance.

M. Edouard Courtial, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a souligné que l'élargissement aux conseils de surveillance est assurément une mesure positive mais qu'il convient pour autant de conserver un objectif chiffré en terme de pourcentage ainsi que la présence d'au moins un représentant de chaque sexe lorsque le nombre total des membres des conseils d'administration et de surveillance est inférieur à cinq.

Mme Catherine Génisson, députée, s'est déclarée en accord avec les propos de Mme Marie-Jo Zimmermann et du rapporteur de l'Assemblée nationale. Cette avancée reprend la logique des propositions relatives aux conseils de prud'hommes. A défaut d'objectif chiffré sur une question aussi capitale que la représentation des femmes dans les lieux de pouvoir, la rédaction de cet article s'apparenterait à une simple pétition de principe. Il est nécessaire de s'appuyer sur des données concrètes pour faire avancer les choses dans ce domaine où l'égalité est souvent loin d'être appliquée.

M. Alain Néri, député, a proposé que la rédaction adoptée à l'Assemblée nationale pour la composition des conseils d'administration soit rétablie et étendue à la composition des conseils de surveillance.

M. Edouard Courtial, rapporteur pour l'Assemblée nationale, avait proposé un amendement prenant en compte cette double avancée.

Mme Esther Sittler, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que le Sénat avait souhaité simplifier le dispositif afin d'en assurer l'application effective dans la pratique.

M. Alain Néri, député, a souligné que sa proposition permet la prise en compte des souhaits des deux assemblées et d'obtenir ainsi un consensus.

M. Nicolas About, sénateur, vice-président, a relevé le fait que les députés font un pas en direction de la rédaction adoptée au Sénat en incluant les conseils de surveillance et qu'il paraît donc logique que les sénateurs se rallient à un objectif chiffré qui n'est pas de stricte application et pourra à l'avenir être modifié à la lumière de l'exécution de la loi.

M. Jean-Michel Dubernard, député, président, a indiqué que la présence d'un objectif chiffré a dans ce domaine beaucoup de sens.

A l'issue du débat, la commission a *adopté* l'amendement et l'article 13 *bis* ainsi rédigé.

*Article 13 ter***Parité dans les collèges électoraux pour l'élection des délégués des comités d'entreprise**

La commission a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

*Article 13 quater***Parité dans les collèges électoraux pour l'élection des délégués du personnel**

La commission a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

TITRE IV**ACCÈS À LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET À L'APPRENTISSAGE****TITRE V****DISPOSITIONS DIVERSES***Article 18***Majoration de la pension des fonctionnaires handicapés**

Mme Esther Sittler, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que cet article additionnel adopté par le Sénat a pour objet de corriger une erreur matérielle pour permettre la majoration de la pension des fonctionnaires handicapés. Il n'a, par ailleurs, que peu de rapport avec l'objet du projet de loi.

Mme Catherine Génisson, députée, a souligné qu'il s'agit en effet d'un cas flagrant de cavalier législatif mais que l'importance et la justice qui s'attachent à cette mesure rendent son adoption nécessaire.

La commission a *adopté* cet article dans la rédaction du Sénat.

Informations relatives à la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le jeudi 19 janvier 2006 et par le Sénat dans sa séance du même jour, cette commission est ainsi composée :

Titulaires		Députés	
M. Jean-Michel Dubernard			Suppléants
M. Edouard Courtial		Mme Geneviève Levy	
Mme Arlette Grosskost		Mme Gabrielle Louis-Carabin	
Mme Bérengère Poletti		Mme Françoise de Panafieu	
Mme Marie-Jo Zimmermann		M. Bernard Perrut	
M. Catherine Génisson		M. Pierre-Christophe Baguet	
M. Alain Néri		M. Gaëtan Gorce	
		N.	
		Sénateurs	
	Titulaires		Suppléants
	M. Nicolas About	M. Gilbert Barbier	
	Mme Esther Sittler	M. Paul Blanc	
	Mme Brigitte Bout	M. Guy Fischer	
	Mme Catherine Procaccia	M. André Lardeux	
	Mme Janine Rozier	M. Dominique Leclerc	
	Mme Gisèle Printz	Mme Anne-Marie Payet	
	M. Roland Muzeau	Mme Patricia Schillinger	

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

Mardi 24 janvier 2006

– Audition de M^{es} Stéphane Dhonte, avocat de M. David Brunet ; Hervé Corbanesi et Jean-Marie Viala, avocats de M. Pierre Martel ; Emmanuelle Osmont, avocate de Mme Karine Duchochois.

*

Mercredi 25 janvier 2006

– Audition de M^{es} Olivier Rangeon, avocat de M. Daniel Legrand, fils ; Bénédicte Hagnère, avocate de M. David Brunet ; Raphaël Tachon, avocat de M. Christian Godard ; Thierry Norman et Célia Rofidal, avocats du conseil général du Pas-de-Calais.

*

Jeudi 26 janvier 2006

– Audition de M^{es} Philippe Lescène, avocat de Mme Sandrine Lavier ; William Julié, avocat de Mme Karine Duchochois ; Blandine Lejeune, avocate de M. Dominique Wiel ; Thierry Marembert, avocat de M. Thierry Dausque.

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

Mardi 24 janvier 2006

*– Audition conjointe de M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités, et de
M. Gérard Larcher, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes*

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

Mardi 24 janvier 2006

*– Table ronde sur l'action des entreprises en matière de réduction des émissions de gaz à effet
de serre*



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

Mercredi 25 janvier 2006

– Examen et vote du rapport.

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

Mercredi 25 janvier 2006

– Audition de M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche.

– Examen du rapport : « Un état des moyens pharmaceutiques et des masques de protection disponibles pour faire face à une éventuelle pandémie ».

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

Mardi 24 janvier 2006

– Échange de vues avec une délégation de parlementaires libanais.

– Audition de M. Martin Hirsch, président d'Emmaüs-France, auteur du rapport « La nouvelle équation sociale », sur le thème de la précarité.

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

Mercredi 25 janvier 2006

– Audition de M. François Rancy, directeur général de l'Agence nationale des fréquences, sur l'organisation de la couverture numérique du territoire.
