

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I <sup>e</sup> L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire

- Examen pour avis du projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie (n° 1628) (*M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur*) ..... 2
- Examen de la proposition de résolution sur la deuxième analyse stratégique de la politique énergétique (E4140, E4106, E4107, E4108, E4143, E4222) (n° 1656) (*M. Serge Poignant, rapporteur*) ..... 18

Mercredi  
27 mai 2009  
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 61

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence  
de Mme Fabienne  
Labrette-Ménager**  
*Vice-présidente*



La Commission a examiné, sur le rapport pour avis de M. Jean-Paul Anciaux, le projet de loi relatif à **l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie (n° 1628)**.

**Mme Fabienne Labrette-Ménager, présidente.** Notre Commission, qui s'intéresse beaucoup aux questions de formation professionnelle et s'était déjà saisie pour avis du projet de loi sur la réforme de l'organisation du service public de l'emploi, a désigné un de ses plus grands connaisseurs du sujet comme rapporteur sur le présent texte, Jean-Paul Anciaux, qui avait aussi été celui de la loi de 2004 sur la formation professionnelle. Je lui laisse tout de suite la parole.

**M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis.** Notre système de formation professionnelle est fondé en grande partie sur la loi de 1971, ainsi que sur la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie, elle-même issue de l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003. Cette loi a créé le droit individuel à la formation, le DIF, qui est en train de monter en puissance mais n'a pas encore atteint ses objectifs, faute notamment d'information suffisante des salariés.

Un rapport de l'inspection générale des affaires sociales de mars 2008 dressait un constat assez critique sur les organismes collecteurs. Tout en reconnaissant leur utilité, il jugeait leur offre de service insuffisante, surtout en direction des PME. Il préconisait de redéfinir les missions des OPCA et des FAF – les organismes paritaires collecteurs agréés et les fonds d'assurance de formation –, de porter le seuil d'agrément à 100 millions et d'améliorer la transparence de ces structures partenariales.

Le rapport de la Cour des comptes de novembre 2008 était encore plus critique, qui estimait l'offre de formation inadaptée aux besoins de la formation et le financement largement perfectible. Il proposait lui aussi de rehausser les seuils d'agrément, ainsi que d'améliorer le fonctionnement des dispositifs de mutualisation.

L'accord interprofessionnel du 7 janvier 2009 fixe quant à lui quatre principes : améliorer la lisibilité et simplifier la mise en œuvre des dispositifs de formation, renforcer le dialogue social en matière de formation professionnelle, améliorer la coordination des politiques et, enfin, faire prévaloir une logique de projet et de parcours professionnel sur la logique de statut.

Cet accord contient plusieurs avancées, telles que la réduction du nombre de catégories d'actions du plan de formation, l'institution d'un mécanisme de portabilité du DIF ou la réforme du régime de certification. La transcription de ses dispositions est l'objet principal du projet de loi qui nous est présenté, qui reprend aussi certaines recommandations des deux rapports que j'ai cités.

Ce projet de loi, qui comprend pour l'instant 21 articles organisés en 7 titres, est en préparation depuis six mois. Ainsi que l'avait souhaité le Président de la République, les partenaires sociaux et l'ensemble des acteurs ont beaucoup travaillé et avancé assez rapidement. Le texte s'articule autour de six volets.

Le premier volet est relatif à la création du fonds de sécurisation des parcours professionnels, un dispositif très innovant puisque les partenaires sociaux ont accepté qu'une partie de la collecte serve à la formation des demandeurs d'emploi. Ce fonds, alimenté par

13 % de la contribution des employeurs pour la formation professionnelle, devrait disposer de 900 millions. Sa gestion sera paritaire et non tripartite. Des partenariats seront organisés avec Pôle-emploi et les branches afin de garantir la cohérence des actions.

Le deuxième volet est constitué de mesures d'ajustement techniques concernant le DIF, le congé individuel de formation et la validation des acquis de l'expérience.

Le troisième vise à améliorer la cohérence des politiques de formation. Il modifie les plans régionaux de développement des formations et contient des éléments de simplification et de financement.

Le quatrième volet met l'accent sur la réorientation du dispositif vers les très petites, petites et moyennes entreprises car on sait que les entreprises de moins de cinquante salariés, qui contribuent bien sûr à son financement, n'en bénéficient que très peu.

Le cinquième concerne la réforme du statut des OPCA, qui se fera principalement par décret et permettra de simplifier les circuits financiers et d'améliorer la transparence du système.

Enfin, le dernier volet est relatif à l'orientation. Il prévoit notamment la mise en place d'un système de labellisation des organismes d'information en la matière.

Si la plupart de ces mesures sont utiles et opportunes, ce texte ne constitue pas encore le « grand soir » de la formation professionnelle. Il faudra continuer à travailler avec les partenaires sociaux pour gagner en efficacité et tirer tous les enseignements de la crise afin de préparer le retour à la pleine activité. En attendant, le rapporteur de la commission des affaires sociales et moi nous sommes partagé le travail sur ce projet. J'ai ainsi traité plus spécialement de l'orientation professionnelle, ainsi que de la question du seuil d'agrément des OPCA, dans le souci de préserver les fonds issus des petites entreprises, et du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

Il est d'abord essentiel de mettre en place un véritable système d'orientation professionnelle, décliné en plusieurs niveaux : national, avec un portail unique – une adresse électronique et un numéro de téléphone par exemple –, régional, puisqu'un grand nombre de régions ont déjà des plateformes, et local, avec des structures d'information spécialisées dans les situations locales. Ce système devrait être conforté par la reconnaissance d'un véritable droit à l'orientation professionnelle, qui n'existe pour l'instant qu'au niveau scolaire. Le Président de la République avait souhaité un droit à l'information et à l'orientation professionnelle. Je vous proposerai donc de consacrer un « droit à être informé, conseillé et accompagné en matière d'orientation professionnelle ». J'ai auditionné un grand nombre de structures intervenant dans l'information sur l'orientation professionnelle et j'ai tenu un grand compte de leurs remarques.

Pour ce qui est de la collecte, la réflexion qui a été menée visait, au-delà de la seule question du seuil d'agrément des OPCA, à obtenir des actions territoriales et des prestations de qualité. J'en profite pour rappeler les obligations légales des employeurs : les entreprises de moins de dix salariés versent, au titre du plan de formation, 0,40 % de leur masse salariale brute, et 0,15 % au titre de la professionnalisation, soit au total 0,55 %. Les entreprises de dix à vingt salariés versent respectivement 0,90 % et 0,15 %, soit au total 1,05 %. Les plus grandes versent 0,90 % et 0,50 % pour les plans de formation et de professionnalisation mais aussi 0,2 % au titre des congés de formation, soit 1,60 % de leur masse salariale au total.

Quant au fonds de sécurisation des parcours professionnels, mon rapport expose plusieurs simulations concernant la répartition des sommes qui viendront l'abonder entre le plan de formation et la professionnalisation. Sur cette base, je proposerai une affectation paritaire, ce qui semble être la solution la plus favorable aux PME et TPE.

**M. Serge Poignant.** Je voudrais souligner l'importance de ce projet de loi, et aussi remercier Jean-Paul Anciaux, dont on sait combien il est attaché à ces questions.

La formation professionnelle, bien que ses modalités soient perfectibles, notamment la transparence des structures partenariales, est un outil essentiel dans notre système économique et social – et encore plus dans la situation actuelle. Le présent projet de loi, animé d'une volonté politique forte du Président de la République et du Premier ministre, conduit à une réforme ambitieuse qui sera fondée sur une large concertation, tant au niveau de l'exécutif que de la part du rapporteur pour avis, qui a procédé à de nombreuses auditions.

Pour ma part, je suis particulièrement intéressé par l'accent mis sur les TPE et PME, par le financement des OPCA et par l'alternance, qui n'a pas toujours été autant soutenue. A ce propos, quel est votre avis, monsieur le rapporteur pour avis, sur le développement des contrats en alternance, qui sont une vraie chance pour les jeunes ? Et comment fonctionnera le Pôle-emploi sur cette question ? Car pour que le dispositif soit efficace, il faut veiller à assurer tous les relais nécessaires.

Je suis également heureux que la collecte soit orientée vers les demandeurs d'emploi et les salariés peu qualifiés. Ce projet de loi me semble donc tout à fait fondamental – sachant qu'après son adoption, il faudra assurer son fonctionnement dans la pratique.

Au nom du groupe UMP, j'y suis donc favorable.

**Mme Catherine Coutelle.** Même si ce sujet est toujours suivi au fond par la Commission des affaires sociales, il est normal que la Commission des affaires économiques s'y intéresse de très près, et surtout aux questions de l'orientation tout au long de la vie et du financement des OPCA.

Vous avez repris, monsieur le rapporteur pour avis, la proposition du Président de la République concernant le droit à l'orientation professionnelle au-delà de la période scolaire, mais heureusement sans aller jusqu'au droit opposable – qui se révèle, pour la garde des enfants ou la scolarisation des enfants handicapés par exemple, parfois difficile à mettre en œuvre. Je suis tout à fait favorable à un tel droit, mais je suis surprise que vous comptiez sur un service national unique pour le mettre en œuvre. C'est dans la ligne de la tendance à la recentralisation qui se manifeste aujourd'hui. Le texte ne s'appuie pas sur les collectivités qui ont les principales compétences en matière de formation professionnelle, les régions. Elles y consacrent pourtant des budgets très importants, et c'est à elles de faire les améliorations qui s'imposent.

Si je partage deux constats de notre rapporteur pour avis – il est à la fois nécessaire d'améliorer l'information des demandeurs d'emploi sur les différents métiers et de lutter contre les inégalités d'accès à la formation –, je regrette tout de même qu'il n'ait pas insisté sur la situation spécifique des femmes et des jeunes auxquels des mesures particulières doivent être dédiées afin que les premières puissent en particulier suivre une formation en toute quiétude et que les seconds soient mieux renseignés sur la formation dans le cadre de l'intérim.

Enfin, l'accès à la validation des acquis de l'expérience (VAE) me paraît difficile car non seulement il diffère selon les parcours professionnels mais, de plus, le nombre d'heures effectuées est souvent insuffisant pour y prétendre, y compris d'ailleurs pour les jeunes employés par l'Éducation nationale dans le cadre de contrats aidés.

**M. le rapporteur pour avis.** Je note avec satisfaction que M. Poignant et le groupe UMP – mais sans doute est-ce le cas de l'ensemble de nos collègues – approuvent notre volonté de concentrer nos efforts sur les PME et les PMI.

S'agissant de la formation en alternance, les contrats de professionnalisation constituent un outil formidable. J'en profite à ce propos pour dire d'ores et déjà à Mme Coutelle que le régime dérogatoire prévu pour permettre l'embauche en contrat de professionnalisation des 16-25 ans les moins qualifiés est une grande avancée.

En ce qui concerne la formation et les débouchés professionnels, je rappelle que 17 % des places d'IUT spécialisés dans les métiers de l'industrie ne sont pas pourvues, preuve supplémentaire, s'il en était besoin, des problèmes d'orientation que nous connaissons.

Le Pôle-emploi est quant à lui partie prenante du dispositif que nous proposons tant sur le plan régional que local.

Je me félicite, enfin, que les partenaires sociaux aient accepté qu'une partie de la collecte des fonds de formation professionnelle soit fléchée en direction des demandeurs d'emploi et des entreprises qui emploient une main d'œuvre peu qualifiée.

Madame Coutelle, le droit à l'orientation professionnelle relève bien de la compétence des régions mais, avec plus de 8 000 structures chargées de la formation et de l'orientation, une réelle complexité des informations, un degré d'investissement variable selon les régions – je pense en particulier à l'action des centres d'animation, de ressources et d'information sur la formation (CARIF) –, la mise en place d'un portail d'accueil national me semble bienvenu sans qu'il soit en aucune manière question de procéder à je ne sais quelle « recentralisation ». Avec l'ensemble des organismes intéressés, il nous a ainsi paru de bon aloi de faire bénéficier les personnes concernées d'un point d'orientation unique à partir duquel l'Éducation nationale et la formation professionnelle continue déclineront des propositions spécifiques. Toutes les structures – à commencer par les plateformes régionales – qui souhaiteront y être associées le seront.

**Mme Catherine Coutelle.** Il s'agit donc plus d'un point d'information que d'orientation.

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'agit d'un point d'information à l'orientation.

**Mme Catherine Coutelle.** J'ajoute que les difficultés rencontrées par les jeunes résultent le plus souvent d'une méconnaissance, voire, d'une ignorance de l'existence de tel ou tel métier.

**M. le rapporteur pour avis.** S'agissant de l'intérim, il existe des fonds d'assurance formation du travail temporaire (FAF.TT) mais ils sont très peu utilisés.

Je reconnais par ailleurs bien volontiers que le texte ne distingue pas la situation des femmes de celle des autres salariés. L'égalité est manifestement un long combat !

Enfin, ce que vous avez dit s'agissant de l'Éducation nationale est tout à fait exact, mais je note qu'il en allait déjà ainsi avec les emplois-jeunes mis en place par Mme Aubry – c'est en tant que vice-président de la région Bourgogne que j'avais alors organisé le financement de 20 heures de formation.

**M. Daniel Fasquelle.** Je me félicite que notre commission se soit saisie de ce projet et je remercie M. le rapporteur pour avis de son travail.

Nous savons tous, malgré le chômage, que des emplois ne sont pas pourvus. Face à cela, il convient certes d'améliorer l'attractivité de certains métiers mais également de favoriser la mobilité des salariés et de développer la formation professionnelle initiale et continue en fonction des débouchés.

Parce qu'en matière d'information et d'orientation la multiplication des intervenants s'accompagne trop souvent d'un manque de coordination, j'ai créé dans ma circonscription un observatoire au sein duquel l'ensemble des acteurs concernés se retrouvent tous les trimestres de manière à améliorer la diffusion des informations. Dans quelle mesure ce projet va-t-il également dans ce sens ?

**Mme Frédérique Massat.** Comme leur nom l'indique, les plans régionaux de développement des formations professionnelles (PRDF) dépendent aujourd'hui des régions ; or, le fait qu'une convention annuelle d'application sur les demandeurs d'emploi devra être signée par les préfets n'entraînera-t-il pas *de facto* une mise sous tutelle de ces dernières ? Quel est précisément le point de vue de l'Association des régions de France (ARF) à ce sujet ?

De surcroît, si tout agent de l'État de catégorie A, placé sous l'autorité du ministre chargé de la formation professionnelle, peut effectuer des contrôles en matière de formation professionnelle, ne peut-on craindre une diminution du nombre des inspecteurs du travail ?

**M. Michel Havard.** Je remercie M. le rapporteur pour avis de son exposé sur cette question essentielle.

Ne conviendrait-il pas de distinguer, en matière de formation, les PME des TPE – peut-être à travers la création d'un nouveau seuil ?

**Mme Jacqueline Maquet.** Accorderez-vous une attention particulière aux salariés qui bénéficient des contrats de transition professionnelle ?

**M. Antoine Herth.** Je salue à mon tour le travail accompli par M. le rapporteur pour avis sur un sujet particulièrement délicat.

Nous devons être d'autant plus vigilants dès lors qu'un texte est enté sur un ensemble d'accords professionnels, ces derniers ayant souvent pour but d'illustrer le propos de Lampedusa : « Il faut que tout change pour que rien ne change ».

Si je suis favorable à l'idée d'un renforcement du conseil en matière de formation, n'est-ce pas là également contribuer à accroître le manque de lisibilité dans ce secteur ?

Par ailleurs, pourquoi restreindre la portabilité du droit individuel à la formation (DIF) à la seule rupture d'un CDI et non d'un CDD ?

Pourquoi, en outre, organiser le transfert de l'ensemble des personnels chargés des missions d'orientation professionnelle de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) au Pôle-emploi ? Quels seront leur statut et leur mission ?

**M. Dino Ciniéri.** Je remercie également M. le rapporteur pour avis de la qualité de son travail.

Quelles mesures concrètes envisagez-vous de prendre en faveur des jeunes qui sortent du système éducatif sans aucun diplôme ?

**M. le rapporteur pour avis.** La mobilité, monsieur Fasquelle, concerne en effet non seulement l'emploi – nombre de jeunes savent fort bien qu'ils exerceront plusieurs métiers dans plusieurs endroits –, mais aussi la formation professionnelle comme en atteste le texte, notamment en insistant sur le conseil en formation, lequel peut impliquer de quitter tel ou tel bassin d'emploi. « Etre bien orienté, c'est d'abord être bien informé » : tel pourrait d'ailleurs être le slogan du portail unique d'accueil.

De plus, ayant beaucoup réfléchi aux Maisons de l'emploi, je ne peux que me féliciter de votre initiative concernant la création d'un observatoire, lequel pourrait fort bien être agrégé à la plateforme régionale.

Il n'est pas question, madame Massat, de mettre les régions sous tutelle. Toutefois, parce que nous savons tous que les PRDF ne sont pas à la hauteur des attentes que nous en avons et qu'un certain nombre de dispositifs sont par trop dispersés, l'État doit pouvoir jouer un rôle de conseil, de facilitateur et de rassembleur.

Si, par ailleurs, nous en restions au *statu quo*, la probabilité pour qu'une entreprise ou un organisme de formation soit contrôlé demeurerait inférieure à une fois tous les 100 ans. Le recours à des agents de catégorie A, assermentés, placés sous l'autorité du ministre chargé de la formation professionnelle et commissionnés à cet effet, offrira toutes les garanties pour que les contrôles s'effectuent dans les meilleures conditions.

Je défendrai un amendement, monsieur Havard, permettant de distinguer les TPE – qui emploient donc de un à dix salariés – des PME. Sachant, en effet, que la moyenne nationale de la collecte des entreprises de moins de dix salariés est de 300 euros par an et que 600 à 1 200 heures de formation coûtent entre 2 000 et 3 000 euros, il faudrait réunir la collecte de 10 TPE pour former un seul salarié ou en former un tous les dix ans ! En revanche, la moyenne nationale de la collecte d'une PME de 50 salariés s'élevant à 5 000 euros, celle-ci peut envisager la formation de deux salariés par an.

Le contrat de transition professionnelle, madame Maquet, doit en effet bénéficier d'une attention particulière même s'il coûte très cher. Dès lors que les régions font des efforts en la matière, l'État doit se montrer présent, et pourquoi pas dans le cadre des nouveaux PRDF. Vous avez raison bien sûr, les politiques suivies doivent être cohérentes, et pour cela complémentaires et coordonnées.

Je me réjouis que les partenaires sociaux, démontrant leur sens des responsabilités, aient, pour la première fois, accepté de financer la formation des demandeurs d'emploi.

Je me félicite aussi que « lisibilité » et « évaluation » de la collecte de fonds ne soient plus des mots tabous. La nécessité de transparence s'applique également aux OPCA, et à cet égard le texte va dans le bon sens.

Par ailleurs, monsieur Herth, ce n'est pas de l'AFPA dans son entier qu'il est question à l'article 19 mais des seuls salariés chargés de l'orientation professionnelle des demandeurs d'emploi.

Plusieurs dispositifs existent déjà qui visent à faciliter l'accès à l'emploi des jeunes sortis du système scolaire sans diplôme, ce pourquoi le texte, monsieur Cinieri, ne contient d'autre mesure à ce sujet que l'extension du contrat de professionnalisation à de nouveaux publics. Permettez-moi d'insister sur l'importance primordiale de l'orientation. Il est anormal que les IUT ne soient remplis qu'à 84 % de leur effectif possible alors que les diplômés qu'ils délivrent conduisent à un emploi et que, dans le même temps, on se bouscule dans les sections de sciences humaines, qui donnent certes une qualification mais plus rarement un emploi.

**Mme Jeanny Marc.** Sur le fondement de l'article 73 de la Constitution, le conseil régional de la Guadeloupe a demandé au Parlement de l'habiliter aux fins de fixer, en Guadeloupe, les règles permettant la création d'un établissement public régional à caractère administratif chargé d'exercer les missions de service public de formation professionnelle qui lui seront déléguées par la région. Le projet que nous examinons aura-t-il une incidence sur ce point ?

**M. le rapporteur pour avis.** Je ne crois pas. De manière générale, j'aurais préféré que le projet aille plus loin. J'étais membre de la Mission d'information sur la formation professionnelle constituée en 1993. Nous avons recensé 45 000 organismes de formation et tous les membres de la mission avaient souhaité que ce nombre diminue ; or, seize ans plus tard, on en compte 52 000...

*La commission est ensuite passée à l'examen des articles :*

## TITRE I<sup>er</sup>

### DISPOSITIONS GÉNÉRALES

**Article 1<sup>er</sup> :** *Objectifs assignés à la formation professionnelle et stratégie nationale de formation tout au long de la vie*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

**Article 2 :** *Élargissement du socle commun de connaissances et de compétences à la formation professionnelle*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

**Article 3 :** *Reconnaissance d'une mission d'intérêt général d'information et d'orientation professionnelle*

*La Commission est saisie de l'amendement CE 12 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Par cet amendement, qui tend à rédiger l'article 3, je pose les bases législatives d'un système de formation professionnelle cohérent reposant sur un droit à l'orientation professionnelle ; une convention instituant un service national unique de première orientation ; un label définissant les services qui devront être fournis par les

principaux organismes d'information et d'orientation pour répondre plus précisément aux besoins.

**Mme Catherine Coutelle.** Quel sera l'effet pratique du droit à l'orientation professionnelle que vous proposez ? Une personne estimant qu'elle n'a pas disposé des bonnes informations pourra-t-elle porter le litige devant un tribunal ? Contre qui le recours sera-t-il formé ?

**M. le rapporteur pour avis.** Il ne s'agit pas d'instaurer un droit opposable mais de formaliser l'idée que l'orientation est un droit en matière professionnelle, comme il l'est en matière scolaire, et de tracer les grandes lignes d'un système d'orientation satisfaisant ce droit.

*La Commission adopte l'amendement et émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 ainsi rédigé.*

## TITRE II

### SIMPLIFICATION ET DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE

#### **Article 4 :** *Portabilité du droit individuel à la formation*

*La Commission est saisie des amendements CE 1 et CE 2 de M. Lionel Tardy, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**M. Lionel Tardy.** L'entreprise doit pouvoir choisir l'OPCA auquel elle veut confier la gestion de la transférabilité du droit individuel à la formation.

**M. le rapporteur pour avis.** Les sommes concernées étant minimales, il me semble inutile d'aller contre la volonté manifestée à ce sujet par les partenaires sociaux. La mutualisation du financement de la portabilité du DIF n'est par ailleurs pas illogique. Avis, pour cette raison, défavorable aux deux amendements.

*La Commission rejette successivement les deux amendements*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 3 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Le droit individuel à la formation doit être financé exclusivement par prélèvement sur les fonds alloués au plan de formation. Ainsi rendra-t-on le dispositif immédiatement compréhensible, au lieu de le compliquer en permettant l'existence de régimes différents selon les branches et les secteurs. On évitera aussi que, faute d'accord, les fonds soient prélevés sur les sommes prévues pour la professionnalisation, qui doivent être sanctuarisés.

**M. le rapporteur pour avis.** Je partage votre souci de protéger les fonds de la professionnalisation. Votre préoccupation sera apaisée par un amendement à l'article 9. Mais comme je viens de la dire, les sommes concernées étant minimales, il me semble inutile d'aller contre la volonté manifestée à ce sujet par les partenaires sociaux. Avis, donc, défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 sans modification.*

**Article 5 :** *Refonte des catégories d'actions de formation du plan de formation*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

**Article 6 :** *Possibilité de prise en charge par un OPACIF du coût d'une formation réalisée en dehors du temps de travail*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

**Article 7 :** *Bilan d'étape professionnel et passeport de formation*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

**Article 8 :** *Négociation triennale obligatoire sur la validation des acquis de l'expérience, l'accès aux certifications et le développement du tutorat*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

### TITRE III

#### SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

**Article 9 :** *Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels*

*La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CE 4 de M. Lionel Tardy et l'amendement CE 14 du rapporteur pour avis.*

**M. Lionel Tardy.** La loi doit fixer le principe que les fonds destinés à financer le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels sont prélevés pour moitié sur les ressources allouées au plan de formation et pour moitié sur celles allouées à la professionnalisation. Le dispositif sera ainsi immédiatement compréhensible et l'on évitera le risque que les fonds destinés à la professionnalisation ne soient affectés à un autre objet.

**M. le rapporteur pour avis.** Je suis tout à fait d'accord avec cette préoccupation, mais je rendrais un avis défavorable, mais l'amendement CE 14 me semble mieux y répondre. Craignant, comme M. Lionel Tardy, que le dispositif ne menace le financement de la professionnalisation, je propose d'encadrer la marge de manœuvre des partenaires sociaux en prévoyant que les sommes s'imputant sur la participation due au titre de la professionnalisation ne puissent être supérieures à celles qui s'imputent sur la participation due au titre du plan de formation. Nous parvenons donc au résultat que vous souhaitiez : partage moitié/moitié entre la professionnalisation et le plan.

**M. Lionel Tardy.** Je retire l'amendement CE 4 au bénéfice de l'amendement CE 14.

*La Commission adopte l'amendement CE 14.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 5 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'OPCA librement choisi par l'entreprise doit pouvoir appeler et reverser la contribution de celle-ci au fonds paritaire.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable, car cela compliquerait le dispositif. Certaines entreprises ne sont pas affiliées à un OPCA au titre du plan. Il paraît préférable de s'en tenir aux OPCA agréés au titre de la professionnalisation.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement CE 15, de coordination, du rapporteur pour avis.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis, la Commission adopte l'amendement CE 6 de M. Lionel Tardy, tendant à permettre que les OPCA contribuent au financement des actions menées par le Pôle-emploi.*

*Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 9 ainsi modifié.*

**Article 10 :** *Conditions de financement de la participation aux jurys de VAE et de certification*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

**Article 11 :** *Certificats de qualification professionnelle*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

#### TITRE IV

##### CONTRATS EN ALTERNANCE

**Article 12 :** *Élargissement de l'accès au contrat de professionnalisation et institution d'un régime dérogatoire*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

**Article 13 :** *Modification des règles applicables en matière de taxe d'apprentissage*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

#### TITRE V

##### GESTION DES FONDS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

**Article 14 :** *Missions et conditions de fonctionnement des OPCA*

*La Commission est saisie de l'amendement CE 7 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Pour que les PME tirent tout le bénéfice souhaitable du nouveau dispositif, il faut imposer aux OPCA de créer un réseau local, au lieu qu'ils se contentent trop souvent de gérer depuis Paris les fonds collectés.

**M. le rapporteur pour avis.** Dans sa rédaction actuelle, l'amendement ne serait pas applicable. Cela étant, notre collègue Gérard Cherpion, membre de la Commission des affaires sociales, et moi-même avons décidé de nous rapprocher pour chercher une solution qui vous satisferait.

**M. Lionel Tardy.** Je retire l'amendement CE 7.

*La Commission est saisie de l'amendement CE 13 du rapporteur pour avis et des amendements CE 8 et CE 9 de M. Lionel Tardy, qu'elle examine en discussion commune.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement de la Commission, parce qu'il propose de maintenir les sections particulières existant au sein des OPCA pour les employeurs de moins de dix salariés et parce qu'il donne des précisions sur les règles d'application de la fongibilité asymétrique, apaisera les préoccupations exprimées par M. Lionel Tardy dans les amendements CE 8 et CE 9.

**M. Lionel Tardy.** Je retire les amendements CE 8 et CE 9 au bénéfice de l'amendement CE 13.

*La Commission **adopte** l'amendement CE 13.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 10 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'amendement précise le champ d'application de la disposition proposée à l'alinéa 13 de l'article 14 et, pour cela, vise à créer une nouvelle catégorie, celle des PME qui comptent plus de dix et moins de cinquante salariés. Ce faisant, on évite que les fonds par elles versés ne soient « vampirisés » lors de la mutualisation.

**M. le rapporteur pour avis.** La Commission ayant créé une nouvelle section, celle des entreprises de moins de dix salariés, la dérive redoutée ne peut se produire. Au contraire, les très petites entreprises sont ainsi protégées. Avis, donc, défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CE 11 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Le chef d'entreprise doit pouvoir faire jouer la concurrence entre les organismes collecteurs et choisir l'OPCA qui lui convient le mieux.

*La Commission, suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis, **adopte** l'amendement CE 11.*

*Elle émet ensuite un **avis favorable** à l'adoption de l'article 14 **ainsi modifié**.*

#### **Article 15 : Conditions d'agrément des OPCA**

*La Commission émet un **avis favorable** à l'adoption de l'article **sans modification**.*

## TITRE VI

### OFFRE ET ORGANISMES DE FORMATION

#### **Article 16 :** *Contrôle des organismes de formation*

**Mme Catherine Coutelle.** Avec la crise économique, les mises au chômage technique se multiplient. Il me semblait que l'on souhaitait favoriser la formation des salariés pendant ces périodes ; pourtant, le texte ne comporte aucune disposition à cette fin.

**M. le rapporteur pour avis.** La Commission des affaires sociales conduit une réflexion à ce sujet et j'espère que certaines de ses propositions seront retenues, visant à ce que le temps « libéré » par le chômage technique soit consacré à la formation des salariés concernés.

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

#### **Article 17 :** *Amélioration de l'information des bénéficiaires de formation*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

#### **Article 18 :** *Accès national à toutes les formations*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

#### **Article 19 :** *Transfert des personnels chargés de missions d'orientation professionnelle de l'AFPA à Pôle-Emploi*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

## TITRE VII

### COORDINATION DES POLITIQUES DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET CONTRÔLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

#### **Article 20 :** *Réforme du plan régional des formations professionnelles*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

#### **Article 21 :** *Personnels chargés du contrôle de la formation professionnelle*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

*Puis la Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.*

## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

### **Amendement CE 1 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

#### *Article 4*

A l'alinéa 9, substituer aux mots : « dont relève », les mots : « auquel adhère ».

### **Amendement CE 2 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

#### *Article 4*

A l'alinéa 10, substituer aux mots : « dont relève », les mots : « auquel adhère ».

### **Amendement CE 3 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

#### *Article 4*

Rédiger ainsi l'alinéa 11 :

« Ces montants sont imputés au titre de la section « Plan de Formation » de l'Organisme Collecteur Paritaire auquel adhère l'entreprise. »

### **Amendement CE 4 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

#### *Article 9*

Au début de la 3<sup>ème</sup> phrase de l'alinéa 11, après le mot :

« Professionnalisation »,

Supprimer les mots :

« elles sont déterminées par un accord de branche ou un accord collectif conclu entre les organisations syndicales de salariés et d'employeurs signataires de l'accord constitutif d'un organisme collecteur agréé interprofessionnel. A défaut d'accord ».

### **Amendement CE 5 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

#### *Article 9*

A l'alinéa 12, après le mot : « professionnalisation », insérer les mots « , du plan de formation ».

### **Amendement CE 6 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

#### *Article 9*

Après l'alinéa 50, insérer l'alinéa suivant :

« Les actions mentionnées à l'article L. 6326-1 peuvent aussi être financées par les OPCA pour qu'ils contribuent à leur développement ».

**Amendement CE 7 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

*Article 14*

Après l'alinéa 5, insérer l'alinéa suivant :

« Il doit être en capacité d'assurer un service de proximité au bénéfice des entreprises, et notamment des TPE-PME. »

**Amendement CE 8 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

*Article 14*

Après l'alinéa 10, insérer l'alinéa suivant :

« Ces actions d'accompagnement en particulier auprès des petites et moyennes peuvent faire l'objet d'une prestation auprès des entreprises qui le souhaitent et qui adhèrent au Fonds d'Assurance Formation. Cette prestation est déductible des contributions versées par l'employeur selon un coût forfaitaire, dans la limite d'un plafond calculé selon un pourcentage des sommes collectées par le Fonds. Un décret détermine le forfait et le plafond. »

**Amendement CE 9 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

*Article 14*

I. - Après l'alinéa 12, insérer l'alinéa suivant :

« 1°) Pour les contributions dues au titre du plan de Formation des employeurs occupant moins de dix salariés ».

II. - En conséquence, procéder aux substitutions suivantes :

- a) A l'alinéa 13, remplacer 1°) par 2°) ;
- b) A l'alinéa 14, remplacer 2°) par 3°) ;
- c) A l'alinéa 15, remplacer 3°) par 4°) ;
- d) A l'alinéa 16, remplacer 4°) par 5°) ;
- e) A l'alinéa 17, remplacer 5°) par 6°).

**Amendement CE 10 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

*Article 14*

A l'alinéa 13, après le mot : « occupant », insérer les mots : « de dix à ».

**Amendement CE 11 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :**

*Article 14*

Après l'alinéa 18, insérer l'alinéa suivant :

« 6°) L'employeur de 10 salariés et plus est libre de gérer en direct ou de verser à l'OPCA de son choix le montant de sa contribution légale au titre du Plan de Formation, déduction

faite du montant de sa contribution au Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours qui ne peut être gérée en direct ».

**Amendement CE 12 présenté par M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques :**

*Article 3*

Rédiger ainsi cet article :

« I. Le chapitre Ier du titre Ier du livre Ier de la sixième partie du code du travail est complété par trois articles L. 6111-3, L. 6111-4 et L. 6111-5 ainsi rédigés :

« Art. L. 6111-3. Toute personne dispose du droit à être informée, conseillée et accompagnée en matière d'orientation professionnelle.

« Art. L. 6111-4. Une convention passée entre l'Etat, les régions, et le fonds visé à l'article L. 6332-18, détermine les conditions dans lesquelles est assurée la mission d'intérêt général de première orientation professionnelle.

Cette convention prévoit l'organisation, au plan national, d'un service dématérialisé, gratuit, de qualité, financé en tant que de besoin par le fonds visé à l'article L. 6332-18, accessible à toute personne et lui permettant :

1° De disposer d'une première information et d'un premier conseil personnalisé en matière d'orientation et de formation professionnelle ;

2° D'être orientée vers les structures susceptibles de lui fournir les informations et les conseils nécessaires à sa bonne orientation professionnelle, notamment les organismes visés à l'article L. 6111-5.

« Art. L. 6111-5. Sont reconnus comme exerçant la mission d'intérêt général d'information et d'orientation professionnelle, et ainsi labellisés, les organismes qui proposent, en lien avec le service visé à l'article L. 6111-4, soit aux jeunes, soit aux demandeurs d'emploi, soit aux adultes exerçant une activité, soit à toutes les personnes, un ensemble de services de qualité leur permettant :

« 1° De disposer d'une information exhaustive et objective sur les métiers, les compétences et les qualifications nécessaires pour les exercer, les dispositifs de formation et de certification, ainsi que la qualité des formations et des organismes qui les dispensent ;

« 2° De bénéficier de conseils personnalisés en matière d'orientation professionnelle qui leur permettent de choisir en connaissance de cause un métier ou une formation adapté à leurs aspirations, à leurs aptitudes et à la situation de l'économie.

« II. Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat. »

**Amendement CE 13 présenté par M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques :**

*Article 14*

I.– Substituer à l'alinéa 6 les cinq alinéas suivants :

« 2° La dernière phrase de l'article L. 6332-3 est ainsi rédigée : « L'organisme paritaire collecteur agréé peut affecter les versements des employeurs de dix salariés et plus au financement des plans de formation présentés par les employeurs de moins de dix salariés adhérant à l'organisme. »

« 2° *bis* Après l'article L. 6332-3, il est inséré un article L. 6332-3-1 ainsi rédigé :

« L. 6332-3-1. – Les sommes versées au titre du développement de la formation professionnelle continue par les employeurs occupant de dix à moins de cinquante salariés sont gérées paritairement au sein d'une section particulière de l'organisme collecteur paritaire agréé.

« Elles sont mutualisées dès leur réception. L'organisme paritaire collecteur agréé peut affecter les versements des employeurs de cinquante salariés et plus au financement des plans de formation présentés par les employeurs de moins de cinquante salariés adhérant à l'organisme.

« 2° *ter* Au 6° de l'article L. 6332-6, les mots : « au titre de la section particulière prévue à l'article L. 6332-3 ainsi que les modalités de fonctionnement de cette section », sont remplacés par les mots : « au titre des sections particulières prévues aux articles L. 6332-3 et L. 6332-3-1 ainsi que les modalités de fonctionnement de ces sections »

II.– En conséquence :

a) Après l'alinéa 12, insérer un 1° A ainsi rédigé :

« 1° A Pour les contributions dues au titre du plan de formation des employeurs occupant moins de dix salariés »

b) A l'alinéa 13, après le mot : « occupant », insérer les mots : « de dix à ».

**Amendement CE 14 présenté par M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques :**

*Article 9*

A l'alinéa 11, compléter la 3ème phrase par les mots :

« sans que les sommes s'imputant sur participation due au titre de la professionnalisation puissent être supérieures à celles qui s'imputent sur la participation due au titre du plan de formation ».

**Amendement CE 15 présenté par M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques :**

*Article 9*

I. Après l'alinéa 26, insérer l'alinéa suivant :

« 4° de contribuer au financement la mission d'intérêt général visée à l'article L. 6111-4. »

II. En conséquence, à l'alinéa 37, substituer au mot : « onzième », le mot : « douzième ».

◇  
◇ ◇

La Commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. Serge Poignant**, la proposition de résolution **sur la deuxième analyse stratégique de la politique énergétique (E4140, E4106, E4107, E4108, E4143, E4222) (n° 1656)**.

**Mme Fabienne Labrette-Ménager, Présidente.** – Nous passons maintenant à l'examen de la proposition de résolution relative à la deuxième analyse stratégique de la politique énergétique européenne, dont Serge Poignant est le rapporteur pour notre commission.

**M. Serge Poignant, Rapporteur.** – Lorsque les Pères de l'Europe ont porté le projet européen sur les fonds baptismaux, leur action s'est concentrée sur le charbon et l'acier. Ce choix n'avait rien d'anodin, car la politique énergétique constituait à l'époque la pierre angulaire de la Reconstruction. Nul ne prétendra que ce secteur ait perdu de son importance alors que s'avancent les menaces conjointes de la crise économique et du changement climatique, alors que nous devons repenser notre mode de vie suivant les principes du développement durable. Notre pays s'est déjà engagé sur ce chemin à travers le Grenelle de l'environnement, dont l'examen du second volet commence au Sénat, et c'est peu dire que notre commission a pleinement joué son rôle dans la définition des objectifs et des moyens fixés, sous l'impulsion de notre président Patrick Ollier et de notre rapporteur Christian Jacob. Il y a quelques années déjà, j'avais moi-même eu le privilège de rapporter la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique, qui a tracé les lignes de force de la stratégie française pour les prochaines décennies ; j'avais également contrôlé sa bonne application avec Philippe Tourtelier en janvier 2008.

Si la France s'est déjà bien avancée dans la réflexion sur les problématiques de l'énergie, il revenait à l'Europe de se livrer à pareille introspection. Force est de constater que la politique communautaire de l'énergie n'a occupé qu'une place marginale une fois enregistrés les premiers succès de la CECA. Il a fallu attendre la deuxième moitié des années 1990 pour lire les premières directives relatives à l'électricité et au gaz, et encore peut-on déplorer qu'elles aient été conçues pour la réalisation économique du marché intérieur plutôt que dans une optique plus politique de constitution d'une véritable stratégie énergétique.

Il était donc temps de rectifier les erreurs du passé. Inspirée en grande partie par la présidence française de l'Union, la Commission européenne a livré une analyse stratégique de la politique énergétique approuvée par le Conseil européen du 20 mars 2009. Il devrait en découler dès l'an prochain un plan d'action dans le domaine de l'énergie, lequel posera des bases durables à la politique intérieure et extérieure de l'Union. C'est parce qu'il revient à la France de porter une parole forte dans ce secteur que la commission des affaires européennes a élaboré la proposition de résolution que nous examinons aujourd'hui, afin que l'Assemblée nationale soutienne le gouvernement dans ses négociations à Bruxelles. Le débat sur l'énergie prévu dans l'hémicycle le 3 juin prochain donnera d'ailleurs un écho supplémentaire à la position française.

Je ne me livrerai pas au commentaire exhaustif du rapport de nos collègues André Schneider et Philippe Tourtelier. D'une part, cela réclamerait un temps considérable tant le sujet m'apparaît vaste et lié à quantité de problématiques connexes. D'autre part, je ne pense pas utile d'ajouter mon analyse à la leur, car elle m'apparaît pertinente et consensuelle. Je me bornerai seulement à souligner quelques traits qui me semblent d'une importance fondamentale et qui justifient les rares corrections que je suggère d'apporter à la proposition de résolution.

Nous savons pourquoi l'Europe s'est brutalement éveillée de son sommeil sur les questions énergétiques. Les Etats de la communauté économique européenne bénéficiaient à la fois d'un cadre de marché réglementé et, globalement, d'une sécurité d'approvisionnement qui les mettaient à l'abri des plus mauvaises surprises. Certes, il y eut dans les années 1970 les chocs pétroliers, mais ils n'eurent d'influence que sur les coûts et non sur l'énergie elle-même. Les hydrocarbures n'ont jamais manqué, il suffisait d'y mettre le prix. Depuis son élargissement à l'est, l'Union européenne affronte une situation jusque-là ignorée. Nos partenaires de l'ex-Europe de l'Est se sont trouvés confrontés, avec la crise gazière de janvier 2009, à une rupture de leur approvisionnement sans que leur capacité de paiement ne soit en cause. Cet événement a mis en lumière la dépendance énergétique de ces Etats, tributaires de la bonne volonté de Moscou et dénués de solution de secours. Il implique une solidarité sans faille et une prospective efficace pour s'assurer que les mêmes causes, si elles devaient se reproduire, n'entraîneraient plus les mêmes effets.

L'analyse stratégique avancée par la Commission européenne s'articule par conséquent logiquement autour d'une idée force, la sécurité énergétique. C'est désormais l'objectif poursuivi au premier chef, et les autres politiques sont coordonnées de façon à y concourir. C'est pour éviter un black-out que les interconnexions sont défendues, outre leur contribution à l'édification du marché intérieur. C'est pour réduire les besoins en énergie et la dépendance extérieure que la maîtrise de la consommation est encouragée, en sus de l'impératif respect de l'environnement. C'est pour enrichir le bouquet énergétique sans risque que la sûreté nucléaire est mise en avant, comme d'ailleurs les énergies renouvelables. C'est à la diversification de nos sources d'approvisionnement que doivent participer les bonnes relations de l'Union avec les Etats de son voisinage immédiat.

En ce qui concerne cette sécurité énergétique, il me semble que la France peut valablement se prévaloir d'une situation qui lui assure depuis plusieurs décennies une certaine indépendance vis-à-vis de pressions extérieures. Entre l'option nucléaire civile, réaffirmée par tous les présidents de la République depuis Charles de Gaulle jusqu'à Nicolas Sarkozy, qui nous a procuré en 2004 plus de 40% de l'énergie que nous avons consommée, et la sagesse qui nous conduit à diversifier notre bouquet énergétique, nous pouvons – au prix de quelques corrections bien sûr – donner un modèle réaliste à l'échelle européenne.

La grande question est celle de l'approvisionnement gazier des nouveaux entrants de l'Union européenne. Nos collègues de la commission chargée des affaires européennes ont recensé l'ensemble des parades envisageables au cas où une nouvelle crise gazière entre Kiev et Moscou secouerait le continent. Je ne reviendrai pas sur la pertinence d'une réversibilité des flux de distribution, encore qu'elle m'apparaisse techniquement délicate, ni sur la nécessité de réviser la directive de 2004 sur la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel, ni même sur le caractère souhaitable d'une extension de nos capacités de stockage dans une optique de solidarité avec nos partenaires, bien que le coût d'une telle initiative appelle à être précisé. Le vrai débat, et la proposition de résolution me semble claire dans ses points 2 et 3, est celui de la diversification des sources d'approvisionnement. Un véritable effort diplomatique doit être lancé, qui réunisse la totalité des membres de l'Union européenne sur une position commune. Nous ne pouvons nous permettre de faire durer toujours cette valse hésitation entre *Nord Stream*, *South Stream* et *Nabucco*. Nous ne pouvons, non plus, nous adresser de façon inintelligible à cette grande puissance qu'est la Russie. Nos intérêts communs ne seront bien défendus que lorsqu'ils seront exprimés sans réserve. Les gouvernements, les diplomaties doivent s'accorder, sans quoi l'indépendance énergétique ne sera qu'une chimère, et les traités qu'une transition entre deux épreuves de force. Je l'ai

encore constaté le mois dernier, lorsque je représentais l'Assemblée nationale à la Grande commission franco-russe.

Au regard des actions à entreprendre à l'intérieur de nos frontières, la proposition de résolution de nos collègues et le rapport qui l'accompagne me pousse à quelques remarques.

Premièrement, je souscris à l'analyse selon laquelle la multiplication des sources d'approvisionnement ne suffit pas à garantir la sécurité énergétique. Il nous faut, nous l'avons dit et nous sommes en train de le faire, contrôler notre consommation d'énergie et accroître nos capacités de production à l'intérieur de nos frontières. Je me permets de rappeler que ce n'est jamais, appliqué à l'Europe, que le principe de sagesse qui dirige la France depuis la loi de 2005.

Deuxièmement, la France souscrit au *triple vingt* européen et le Grenelle de l'Environnement a transcrit cet engagement dans la loi nationale en portant spontanément l'objectif d'énergie renouvelable de 20% à 23%. Le point 4 de la proposition de résolution appelle à rééquilibrer la consommation d'énergie en Europe au bénéfice des productions de source renouvelable. Nul ne peut désapprouver cette orientation. Néanmoins, je tiens à réagir aux conclusions présentées par le rapport qui laissent apercevoir une priorité dont pourrait bénéficier la filière éolienne au détriment, notamment, de l'énergie solaire. Nous savons que si la carte des vents peut être habilement exploitée pour une production électrique, des questions perdurent quant à l'acceptabilité des éoliennes. Je doute qu'une impulsion donnée en faveur des parcs marins génère des réactions enthousiastes de la part des gens de mer et des populations côtières. Le rapport de la commission des affaires européennes me semble également passer bien vite sur les potentiels de l'énergie solaire photovoltaïque – sujet que je connais bien puisque le président Ollier m'a confié une mission d'information dont je vous présenterai les conclusions prochainement. On reproche au photovoltaïque son coût élevé, ce qui est exact aujourd'hui mais ne le sera pas demain : la parité réseau est escomptée dès 2012 en Italie et quelques années plus tard en France. Quant à la crainte de conflits d'usage et de captation des terres arables, un cadre réglementaire concis suffirait à la prendre en compte.

Enfin, il est proposé d'installer des centrales solaires en Afrique du Nord pour développer ces territoires et rapatrier vers l'Europe une partie de l'électricité ainsi produite. Il est souhaitable de permettre aux populations locales de se développer et de produire elles-mêmes une énergie propre. Tous applaudiront cette initiative. Mais si elle est bonne pour eux, elle ne le sera pas forcément pour nous. Alors que nous réfléchissons à garantir notre sécurité d'approvisionnement et notre indépendance énergétique, quel sens y aurait-il à implanter à l'étranger nos capacités de production, les laissant à la merci d'un bouleversement politique ? L'ouverture en faveur du développement, dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée promue par le Président de la République, reste prioritaire sans que les nations européennes ne cherchent absolument à exploiter à leur bénéfice les ressources du sud, fussent-elles renouvelables.

Troisièmement, je regrette que les sages exposés de nos collègues sur la nécessaire relance nucléaire sur le continent européen et l'apport majeur de l'énergie atomique au bouquet énergétique de l'Union trouvent place dans leur rapport mais non dans la proposition de résolution qui nous est soumise. En février dernier, le Parlement européen n'a pas manqué de souligner « l'importance de l'énergie nucléaire qui est produite dans 15 des 27 Etats-membres, utilisée dans un plus grand nombre encore d'Etats-membres et qui couvre près du tiers de la demande en électricité de l'Union. » La France, à nouveau, bénéficie dans ce domaine d'une compétence que l'Union pourrait utilement mettre à profit. Si nous voulons

réellement réduire nos émissions de carbone, le sentiment que les seules énergies renouvelables puissent nous le permettre semble chimérique à court terme et très idéaliste à moyen terme.

Or la proposition de résolution ne traite de l'atome que par le prisme de la sûreté nucléaire, du fait de l'imminence d'une nouvelle directive communautaire sur ce sujet. Par ailleurs, si des règles communes sont admissibles et même souhaitables pour une plus grande sécurité des installations et des produits, la France considère que les autorités de contrôle doivent demeurer de la responsabilité des Etats, en vertu du principe de subsidiarité. Aucune économie d'échelle n'est en effet à espérer d'un hypothétique organe communautaire de contrôle, les meilleures vérifications se réalisant toujours au plus près du terrain. Nous pouvons d'ailleurs nous féliciter que cette position inspirée par la France figure en toutes lettres dans la proposition de directive.

Enfin, quatrième, la proposition de résolution approuve la priorité donnée par la Commission au développement des interconnexions électriques et gazières dans l'Union européenne ainsi que le travail de fond mené par les coordonnateurs européens sur quatre projets majeurs. Cette prise de position est à même de renforcer la sécurité énergétique de chaque Etat en mettant en commun les ressources de tous. Tout au plus devons-nous insister sur l'importance d'une association des populations concernées au premier chef par ces interconnexions et sur le fondamental respect des territoires qui doit présider à leur mise en œuvre. Il est inutile de réitérer les erreurs du projet de très haute tension entre la France et l'Espagne qui, au terme de multiples reports et délais, a fini par privilégier la voie de l'enfouissement pour apaiser les craintes environnementales des habitants.

Sous ces quelques réserves traduites en trois amendements, j'invite à accueillir favorablement la proposition de résolution qui nous est soumise, et je remercie André Schneider et Philippe Tourtelier pour la qualité de leurs investigations et la pertinence de leurs conclusions.

**M. Philippe Tourtelier.** – Je ne reviens pas sur le contenu du rapport réalisé pour la commission chargée des affaires européennes, dont les conclusions sont relativement consensuelles. J'ai du reste beaucoup de points d'accord avec M. Poignant.

Il est d'usage de commenter largement la dépendance énergétique de l'Europe par rapport à la Russie mais il serait plus juste de parler d'interdépendance entre la Russie et l'Union européenne. De fait, la Russie cherche à s'affranchir de sa dépendance à l'Europe en se tournant vers la Chine ou l'Inde. La Commission européenne souhaite achever le grand marché unique de l'énergie en vue de garantir la sécurité énergétique ; soit, mais il faut tenir compte des tensions qui pourraient survenir si la Russie parachevait sa diversification grâce à de nouvelles coopérations avec la Chine et l'Inde.

Le projet de rendre contraignante l'efficacité énergétique recueille notre accord. Nous avons bien noté la réticence de certains Etats, mais il faut aller plus vite, en particulier dans le domaine des transports et des bâtiments.

Contrairement à ce qui a été dit, nous n'avons pas eu l'impression, dans nos conclusions, de privilégier l'éolien par rapport au solaire. Force est d'admettre que l'éolien a atteint un stade de maturité supérieur et que ses coûts sont mieux maîtrisés. Cela ne veut pas dire que son développement sera éternel et je reconnais que j'attends plus du solaire à moyen terme. Mais j'ai coutume de dire qu'il sera toujours plus facile de démonter un parc

d'éoliennes que de désaffecter une centrale nucléaire ! Ce qui a été dit sur le développement du photovoltaïque dans le Sahara ne me pose pas de problème.

Nous souhaitons également que toute la chaîne de sécurité relative au nucléaire – y compris pour le traitement des déchets – reste gérée au plan national

S'agissant du nucléaire, je relève une contradiction entre l'exposé sommaire de l'amendement 1 relatif au point 4, lequel énonce « qu'un accroissement des capacités de production d'électricité nucléaire apparaît indispensable » et celui de l'amendement 3 – relatif au point 9 – qui suggère que la France n'a pas vocation à demeurer le « poumon nucléaire de l'Europe ». Qu'en est-il ? Je rappelle que le rapport Champsaur préconise d'éviter que la France ne devienne le château d'eau nucléaire de l'Union européenne. C'est pourquoi nous avons évité toute formulation pouvant être sujette à interprétation. Je puis donc d'ores et déjà indiquer que je suis plutôt défavorable à l'amendement 1 et plutôt d'accord avec l'amendement 3. Quant à l'amendement 2, pourquoi pas mais attention à ne pas démanteler Areva.

**M. Michel Havard.** – Je tiens à féliciter les rapporteurs pour la qualité de leurs travaux. Comme eux, je considère que la sécurité énergétique doit être placée au cœur de la politique européenne, dans la mesure où en cette matière comme en d'autres, les enjeux politiques l'emportent sur les considérations d'ordre technique. Il est notamment indispensable que l'Europe conserve un très haut degré de sécurité énergétique, à l'heure où la crise gazière a focalisé les inquiétudes. A la veille d'un sommet avec la Russie, M. le Rapporteur peut-il nous en dire un peu plus sur les relations entre les Etats membres de l'UE et la Russie à ce sujet ? Comment la France aborde-t-elle cette échéance ? Quelles avancées faut-il en attendre ?

S'agissant de l'impulsion à donner aux énergies renouvelables, je partage les opinions qui ont été exprimées : même si l'éolien – notamment en *off shore* – ne doit pas être négligé, le solaire semble offrir des perspectives intéressantes à plus long terme. De même, la France accueille avec plus de sérénité que d'autres Etats membres la proposition du Parlement européen de rendre contraignant l'objectif d'efficacité énergétique.

Enfin, pour ce qui concerne les interconnexions, pouvez-vous confirmer la reprise – dans le cadre du plan de relance – du projet de ligne à haute tension entre la France et l'Italie sous le tunnel du Fréjus ?

**M. Daniel Paul.** – J'exprime à mon tour un satisfecit car l'existence d'un tel document traduit la volonté d'analyser régulièrement l'impact de la situation internationale sur ce domaine essentiel pour la vie quotidienne des Français qu'est l'énergie.

Convenons-en, réaffirmer la nécessité de garantir la sécurité énergétique de la France – laquelle excède la notion de sécurité des approvisionnements – relève un peu de la tarte à la crème. Nous sommes tous d'accord sur l'absolue nécessité qui s'y attache et il n'est nul besoin d'en rajouter. Par contre, à la veille des élections européennes, cela pose la question du type d'Europe que l'on entend bâtir. A l'instar des autres industries de réseaux, le domaine de l'énergie constitue un outil d'analyse particulièrement pertinent pour dénoncer les dérives que notre groupe combat depuis longtemps.

En effet, si nous votons contre les textes relatifs à l'énergie qui nous sont présentés depuis quelques années, c'est parce que nous demeurons résolument hostiles à l'ouverture à la

concurrence d'un secteur qui doit rester essentiellement public. Je dis bien « essentiellement », pour tenir compte de l'émergence au cours de l'histoire d'autres acteurs, comme Total. Mais l'expérience récente de Gaz de France montre à quel point le passage au privé doit être combattu. Aussi nous permettez-vous de ne pas être d'accord avec cette tendance et de nourrir quelques soupçons quant à vos intentions pour la suite.

Pour en revenir au présent texte, je me borne à quelques remarques.

D'accord avec M. Poignant – une fois n'est pas coutume ! – pour considérer que le contrôle de la sécurité nucléaire doit rester dans la sphère nationale. Ne bradons pas l'expérience acquise au cours des années en déléguant cette compétence cruciale. En matière de sécurité nucléaire, l'on n'est jamais trop exigeant !

J'exprime à nouveau les très fortes réserves de mon groupe au sujet de la notion de « marché énergétique », laquelle se traduit par une augmentation de la concurrence.

Ce qui a permis au fil du temps d'assurer la sécurité d'approvisionnement énergétique de notre pays, ce sont les contrats de long terme, notamment dans le secteur du gaz, adossés à l'existence de grands groupes publics et négociés par les Etats eux-mêmes, dans le cadre de leurs prérogatives de puissance publique. Or c'est l'explosion de ce modèle qui crée l'insécurité actuelle en matière d'approvisionnement. Il est donc urgent d'engager les réformes qui permettront de le rétablir.

L'éolien, ce n'est pas vraiment ma tasse de thé et, comme Philippe Tourtelier, je ne crois pas que cela soit la panacée à moyen et long termes. S'agissant en revanche de l'énergie solaire, il reste bien des voies à explorer, notamment au sud de la Méditerranée. En tout cas, nous sommes opposés à la dissémination de l'éolien sur tout le territoire. Par contre, l'éolien *off shore* offre des perspectives d'avenir.

J'en viens au gaz naturel liquéfié (GNL). Certains articles récents indiquant que l'approvisionnement en GNL aurait baissé, du fait notamment d'une hausse de la fourniture en gaz par gazoduc. Qu'en est-il ? A l'instar de notre collègue Didier Quentin, maire de Royan, nous sommes opposés à l'aménagement d'un nouveau terminal méthanier dans l'estuaire de la Gironde car nous considérons que les terminaux existants – Fos, Montoir et Dunkerque – sont suffisants. En effet, le potentiel de développement de ces équipements n'est pas épuisé et ils sont bien acceptés localement. Tel n'est pas le cas des projets de terminaux du Verdon et d'Antifer. Aussi considérons-nous qu'il ne faut pas céder à la pression des investisseurs privés, de tels terminaux causant des atteintes définitives à l'environnement. Il faut raisonner sur une plus large échelle et pousser à une coordination nationale et européenne. En tout cas, je comprends l'opposition de M. Bussereau au projet de terminal méthanier du Verdon.

**M. Francis Saint-Léger.** – Il est regrettable que le rapport n'évoque qu'avec trop de discrétion les énergies non émettrices de carbone, notamment l'énergie nucléaire qui est bien susceptible de garantir la sécurité de nos approvisionnements.

**M. Franck Reynier.** – Le rapport présenté met bien en évidence les questions de l'approvisionnement et de la maîtrise de la consommation ainsi que celle de la crise gazière avec la nécessaire diversification des ressources. Je partage le point de vue du rapporteur au sujet du rééquilibrage énergétique, en regrettant cependant que l'accent ne soit pas mis

d'avantage sur le solaire et le nucléaire. Je salue la progression du recours aux énergies renouvelables dans une proportion de 20 % à 23 %.

**M. Serge Poignant, Rapporteur.** – La sûreté nucléaire est largement évoquée dans le rapport mais il faut effectivement aller plus loin et évoquer la filière dans sa globalité au lieu de se limiter à la question des déchets. À cet égard, M. Tourtelier a d'ailleurs souligné le rôle d'AREVA dans ce domaine.

**M. Jean-Paul Anciaux.** – Sur le plan international, il n'existe que l'Agence internationale de l'énergie (AIE) ; une Agence européenne équivalente a été évoquée, qu'en est-il concrètement aujourd'hui ? Il ne s'agit pas d'être hostile à l'éolien mais il faut aller plus loin dans le solaire et les autres énergies renouvelables. En ce qui concerne les biocarburants, leur développement est incompatible avec les besoins futurs d'alimentation de la planète. Je suis très favorable à l'énergie nucléaire et tiens à souligner qu'AREVA intègre une filière complète dans ce secteur en détenant la première place mondiale.

**Mme Josette Pons.** – Le rapport évoque correctement les énergies renouvelables, lesquelles sont parfois à la source de conflits d'usage, de même le rôle de l'Europe est bien mentionné. On ne peut ignorer les questions posées en termes d'aménagement du territoire tant par l'éolien que par les biocarburants ou même par le solaire. Les projets paraissent bien nombreux au regard de cette préoccupation.

**M. François Grosdidier.** – Les perspectives de développement de l'énergie solaire, particulièrement des implantations dans le Maghreb, sont prometteuses. En termes d'écobilan, les biocarburants ne semblent pas avoir d'avenir, contrairement à l'énergie nucléaire. Je crois fermement qu'il nous faut préférer les énergies renouvelables au nucléaire, et le nucléaire aux énergies fossiles.

**M. Michel Lejeune.** – Je déplore que la biomasse soit si peu évoquée dans le rapport. En ce qui concerne le stockage des déchets nucléaires, serait-il possible d'avoir des informations sur les sites pressentis ?

**M. Philippe Tourtelier.** – Le rapport de la commission chargée des affaires européennes évoque assez largement la question des relations entre l'Ukraine et la Russie et de l'Europe avec cette dernière. En effet, celle-ci voudrait imposer à celle-là une charte énergétique dont Moscou ne veut pas. En revanche, la Russie a fait d'autres propositions et traite directement avec l'Allemagne. De fait, dans le domaine de l'énergie, les marchés nationaux sont incompatibles avec la constitution de grands groupes européens fournisseurs. La direction européenne de la concurrence sacrifie la sécurité énergétique à la concurrence. J'approuve entièrement les propos de mon collègue Christian Paul au sujet du GLN. Aujourd'hui, la France exporte un cinquième de son électricité d'origine nucléaire, elle n'a pas pour autant vocation à être le « château d'eau nucléaire de l'Europe ». Quant à la question du démantèlement d'AREVA, elle n'est pas d'actualité. Pour ce qui concerne la question du développement de l'éolien au regard de celle de l'aménagement du territoire, ce débat sera dérisoire si la température devait avoir augmenté d'un ou deux degrés dans trente ans.

**M. Serge Poignant, Rapporteur.** – S'il est tentant de vouloir imposer des mesures contraignantes dans le domaine de la sécurité énergétique, le texte est plutôt souple. Il s'agit, après tout, de propositions formulées par la Commission européenne et qui doivent encore être discutées avant d'aboutir à des directives.

Les amendements un et trois ne sont pas contradictoires. Les partenaires européens qui refusent le nucléaire se tournent vers nous pour se fournir en électricité. A cet égard, la position allemande est éloquente. Il faut bien que ces pays s'équipent sans toujours solliciter des livraisons, c'est l'objet de l'amendement numéro trois. Le premier amendement insiste sur la nécessité d'un bouquet énergétique complet, certes avec des sources renouvelables mais aussi avec du nucléaire qui n'émet pas de carbone. Enfin, il indique que la France accepte de jouer un rôle moteur, mais qu'elle ne fera pas tout pour autant.

Il faut que l'Europe parle d'une seule voix à la Russie ce qui n'est pas le cas actuellement, notamment en ce qui concerne les relations germano-russes. En ce qui concerne la ligne France-Italie, elle n'est que l'un des 42 projets d'interconnexion inscrits à l'agenda européen. Je partage pleinement le souci de Daniel Paul au sujet du maintien de la responsabilité des États dans le contrôle et l'inspection de la filière nucléaire.

Le sujet de la biomasse mérite effectivement d'être évoqué plus avant. Quant au photovoltaïque, je prépare un rapport au nom de la commission qui insistera sur l'importance de la prévention des conflits d'usage. En effet, cette énergie est promise à un avenir certain tant son potentiel est grand. Il faudra cependant répartir les tarifs sur le territoire dans le respect de son aménagement. Pour ce qui concerne les terminaux méthaniers, j'ai appris que l'Espagne lançait un programme ambitieux.

L'Agence européenne de l'énergie n'existe pas aujourd'hui, mais la présidence française de l'Europe a donné l'impulsion d'une politique européenne de l'énergie. Dans le domaine enfin des biocarburants, la deuxième génération est en développement avec de nouvelles bactéries permettant le traitement de végétaux non alimentaires.

**Mme Fabienne Labrette-Ménager, Présidente.** – Dans le domaine de la biomasse, je tiens à mentionner le développement potentiel que représente l'utilisation des déchets.

La commission *adopte* l'amendement n° 1 à l'unanimité des exprimés, M. Tourtelier s'abstenant.

Elle *adopte* ensuite les amendements n° 2 et n° 3 à l'unanimité.

**M. Philippe Tourtelier.** – Je tiens à expliquer mon vote sur l'amendement n° 3. Je me trouve en désaccord avec l'exposé des motifs, mais le dispositif lui-même fait tout à fait écho aux positions que je défends.

La commission *adopte* enfin l'ensemble de la proposition de résolution avec l'avis favorable du groupe SRC et l'abstention du groupe GDR.

## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

**Amendement CE 1 présenté par M. Serge Poignant, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques :**

*Point 4*

Après les mots : « *en faveur des énergies* », insérer les mots : « *faiblement émettrices de carbone et* »

**Amendement CE 2 présenté par M. Serge Poignant, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques :**

*Point 8*

Après les mots : « *en matière de sûreté nucléaire* », insérer les mots : « *tout en maintenant les activités de contrôle sous la responsabilité des Etats* »

**Amendement CE 3 présenté par M. Serge Poignant, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques :**

*Point 9*

Après les mots : « *dans l'Union européenne* », insérer les mots : « *dans le respect des populations et des territoires* »

