

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

- Audition, ouverte à la presse, de M. Jean-Claude Volot, médiateur des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance 2
- Présentation, ouverte à la presse, du rapport de la mission d'information sur le statut et la réglementation des habitats légers de loisirs 13
- Information relative à la commission 15

Mercredi

29 septembre 2010

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 85

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

Présidence
de M. Patrick Ollier
Président



La commission a entendu **M. Jean-Claude Volot, médiateur des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance.**

M. le président Patrick Ollier. Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin M. Jean-Claude Volot, Médiateur des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance. Lorsque nous nous étions vus en juillet dernier, nous avons évoqué deux thèmes qui justifient votre venue ce matin : la remise de votre rapport, dont vous avez rendu les conclusions le 30 juillet dernier, et les relations entre la Médiature et la commission d'examen des pratiques commerciales (CEPC). Nous vous recevons pour parler de la manière la plus franche qui soit : je tiens à ce que la commission des affaires économiques soit un lieu d'échanges entre les différents acteurs économiques de notre pays, afin de les entendre et de travailler avec eux sur les problèmes de la grande distribution, des activités industrielles, des pratiques commerciales... Vous le savez, nous avons engagé un débat important sur la loi de modernisation de l'économie (LME) et nous avons également accru notre collaboration avec la CEPC, que préside aujourd'hui notre collègue Mme Catherine Vautrin. Je souhaite d'ailleurs que nous effectuions un nouveau contrôle de l'exécution de la (LME) qui, sur plus d'un point, n'est pas encore appliquée de manière satisfaisante. Dans le cadre d'un premier contrôle, on a déjà examiné les pratiques commerciales, les délais de paiement, l'urbanisme commercial (qui m'a d'ailleurs conduit, avec d'autres députés, à déposer une proposition de loi spécifique sur ce sujet, que le Sénat devrait examiner le 6 décembre prochain). Vous êtes donc reçu, M. le Médiateur, dans le cadre d'une audition où nous souhaitons tous aller au bout des choses en mettant le doigt sur les carences existantes.

Sur le sujet de la sous-traitance, vous avez bien avancé. À la suite de la remise de votre rapport, j'ai deux questions à vous poser. D'une part, nous avons été plusieurs à vous interroger sur la nécessité ou non d'accorder à votre institution des moyens coercitifs alors que vous-même n'étiez pas pleinement convaincu : après avoir rédigé votre rapport, avez-vous toujours la même position ? D'ailleurs, si une institution dispose, elle, de moyens coercitifs effectifs, c'est la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) : comment travaillez-vous avec elle et pensez-vous qu'il soit nécessaire de lui donner certaines compétences spécifiques en matière de contrôle des bonnes pratiques ? Une dernière question que je souhaiterais vous poser sur ce thème concerne la loi italienne de juin 1998 que vous évoquez de manière spécifique dans votre rapport : quels autres enseignements européens peut-on tirer sur ce sujet ? Il est bon d'agir mais également de parfaitement s'inscrire dans le contexte européen qui est le notre.

Enfin, sur le second thème, pouvez-vous nous dire de quelle manière vous collaborez avec la CEPC, comment vous travaillez avec elle ?

M. Jean-Claude Volot, Médiateur des relations inter-entreprises industrielles et de la sous-traitance. Je suis heureux de vous retrouver à la suite de ma dernière audition, le 7 juillet dernier. Je suis assisté aujourd'hui de deux précieux collaborateurs qui m'ont notamment aidé pour ce rapport, MM. Nicolas Jacquet, préfet que plusieurs d'entre vous connaissent déjà, et Emmanuel Sartorius, ingénieur général des mines.

Je rappelle que le problème de la sous-traitance n'est pas nouveau : il a commencé à se présenter il y a une trentaine d'années mais il s'est accentué depuis. Les donneurs d'ordre ont utilisé à maintes reprises des méthodes répréhensibles à l'encontre desquelles, dans le même temps, les entreprises ne pouvaient réagir, au risque de perdre des marchés et de se voir disqualifiées. On a notamment voulu, dans ce rapport, faire l'inventaire des défauts qui

existent dans les relations entre fournisseurs et clients : il en existe 35, qui sont autant d'entorses à la loi et au droit en vigueur. Pourtant, il n'existe pas de sanction !

Face aux abus de la grande distribution, on a agi sur les relations entre industriels mais les problèmes subsistent. Ces difficultés ont dérivé depuis les années 1970, notamment dans le secteur de l'automobile qui est aujourd'hui, au sein de l'industrie, le secteur le plus concurrentiel qui soit. Les dérives constatées dans ce secteur ont malheureusement fait tâche d'huile dans d'autres branches. Grâce aux États généraux de l'industrie (EGI), à la Médiation du crédit et à d'autres organismes, on a progressivement mis en lumière ces différents points.

Pour répondre à votre question sur les relations entre la Médiature et la CEPC, j'ai naturellement rencontré Mme Catherine Vautrin à plusieurs reprises. Nous collaborons activement car si la CEPC est chargée d'examiner les relations entre fournisseurs et distributeurs, la Médiature des relations inter-industrielles et de la sous-traitance examine davantage l'aval. Nos actions sont donc complémentaires.

Sur la dimension coercitive, je pense qu'elle est nécessaire mais qu'il faut l'utiliser avec discernement : elle ne doit pas créer ni être un prétexte pour inciter les industriels à accélérer les délocalisations, c'est un outil qui peut faire plus de mal que de bien ! Je suis prudent en la matière : c'est d'ailleurs pour cette raison que la devise de notre institution est « Primum, non nocere » (« D'abord, ne pas nuire »). Je crois davantage à la persuasion et au changement de culture qui doit innover l'ensemble des acteurs concernés qu'à la sanction ! Oui, la DGCCRF peut aujourd'hui intervenir mais le fait est qu'elle n'a jamais été sensibilisée à certains problèmes. Je pense notamment aux difficultés liées aux conditions générales de vente (CGV) d'un grand groupe, que nous ne citons pas explicitement dans le rapport mais que chacun reconnaîtra. Je vais rencontrer ses dirigeants la semaine prochaine car plusieurs choses ne vont pas. Ainsi, je ne peux admettre certains articles figurant dans ses conditions générales d'achat (CGA), qui sont autant d'entorses à la loi : ainsi, celle qui spécifie qu'« en cas de résiliation du contrat, le donneur d'ordre peut reprendre la production à son compte avec le matériel du sous-traitant qui renonce à se prévaloir de ses droits de propriété intellectuelle » (annexe IV du rapport). C'est inadmissible ! Face à ces situations, j'ai besoin de vous, de tous les soutiens possibles mais, encore une fois, il faut agir avec prudence.

Enfin, vous m'avez interrogé sur la loi italienne et les exemples communautaires dont nous pourrions tirer profit. En Italie, les réseaux lombards sont forts, les regroupements sont également nombreux en Allemagne mais ce pays dispose d'une forte culture d'entreprise que ne connaît pas la France. M. Christian Estrosi, Ministre en charge de l'Industrie, s'est rendu il y a peu à Bruxelles afin de présenter notre rapport sur la sous-traitance ainsi que la Charte signée par 45 groupes : la Commission européenne a manifesté son grand intérêt pour ces initiatives et souhaité entreprendre un travail sur ce sujet à l'échelle de l'Union tout entière. C'est une excellente chose. Je suis également très heureux de voir que les dix points de la Charte puissent être traduits en une nouvelle norme ISO.

M. le président Patrick Ollier. Je souhaite accueillir Mme Vautrin, qui a été retardée par un rendez-vous chez le Président de l'Assemblée nationale. En votre qualité de présidente de la CEPC, j'aimerais que vous nous exposiez à votre tour les relations que vous entretenez avec la Médiature des relations inter-industrielles et de la sous-traitance.

Mme Catherine Vautrin. J'ai particulièrement apprécié, dans le rapport de M. Volot, les rappels à la loi, notamment en ce qui concerne les conditions générales de vente telles qu'elles figurent à l'article L. 441-7 du code de commerce. Ce rapport illustre encore une fois

toute la complexité des relations entre fournisseurs et distributeurs ; je suis tout à fait en accord avec Jean-Claude Volot pour promouvoir les bonnes pratiques. C'est d'ailleurs ce que j'essaie également de faire dans le cadre des « Mardis de la LME », réunions qui ont traité successivement des stocks déportés, de l'impact des variations des prix des matières premières, des NIP (nouveaux instruments promotionnels) et qui vont étudier, pour les deux semaines à venir, la convention unique et le déséquilibre significatif. Autant de notions qui sont au cœur des relations entre fournisseurs et distributeurs, entre donneurs d'ordre et sous-traitants ! Je souhaite naturellement poursuivre notre collaboration avec Jean-Claude Volot et je n'exclus d'ailleurs pas de saisir la Médiature lorsque la CEPC rencontrera certains problèmes ; je suis en effet convaincue, comme M. Jean-Claude Volot, que la persuasion et la médiation valent mieux qu'une nouvelle loi que personne ne souhaite, les relations commerciales ayant connu tout de même 10 lois depuis 1973 !

M. le président Patrick Ollier. Je suis tout à fait sur cette ligne de conduite : « Si vis pacem, para bellum » ! Nous sommes décidés, dans cette commission, à agir réellement, notamment pour aider à mieux définir le « déséquilibre significatif ». Il faut sécuriser les relations industrielles et commerciales, et rassurer les différents acteurs, notamment les plus faibles. On se trouve ici pleinement dans le cadre du contrôle d'application de la loi que doit effectuer le Parlement, démarche que j'ai initiée avant même que cela ne figure explicitement dans le Règlement de l'Assemblée nationale.

M. François Brottes. Je note avec intérêt l'évolution des propos de M. Volot concernant les pouvoirs coercitifs dont vous pourriez être doté. Vous étiez davantage ouvert à la compréhension en juillet ; aujourd'hui, je sens davantage d'agacement face aux situations que vous avez découvertes ou pointées du doigt. Malheureusement, je constate qu'on est là en plein aveu d'impuissance : si on doit changer la loi ou s'il faut attendre le résultat d'une question prioritaire de constitutionnalité pour savoir quel sens donner à une disposition législative, c'est que la loi n'était pas bien faite, n'était pas bonne ! En outre, je constate les dégâts causés par la RGPP : l'État n'a plus aujourd'hui les moyens de contrôler sur le terrain la bonne application de la loi (cela se voit notamment au sein de la DGCCRF, qui souffre d'un cruel manque de personnels) alors que l'arsenal juridique en place est globalement bon ! Je souhaite souligner l'excellente initiative de M. Volot de vouloir établir une nouvelle norme ISO sur le sujet crucial de la sous-traitance : ce serait une très bonne chose.

À l'égard des contrevenants, on a le choix entre deux attitudes possibles. Soit on le punit ; soit on lui fait honte, en rendant publics ses comportements. Je pense qu'il faut accentuer cette seconde attitude. Cela dit, lorsqu'une entreprise donneuse d'ordre est contrôlée, il faut savoir qui fait l'audit, selon quels critères et qui en assure le suivi ? Pouvez-vous nous répondre ? Ma dernière question est relative à la situation dans laquelle se retrouvent plusieurs producteurs qui, en vérité, n'ont plus qu'un seul fournisseur. Cette position de subordination pose problème. Il convient de veiller à la diversité des partenaires économiques car la situation contraire les expose à une évidente fragilité.

M. Lionel Tardy. A la suite des États Généraux de l'Industrie, vous vous êtes vu confier par M. Hervé Novelli une mission de réflexion relative à la rénovation du cadre juridique régissant la sous-traitance. Vous avez rendu votre rapport le 30 juillet dernier. Dans ce rapport vous préconisez notamment de ne pas réformer la loi du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance dont l'application est tout à fait satisfaisante dans le secteur du BTP, ce qu'a d'ailleurs récemment souligné « le Moniteur ».

Vous soulignez, en revanche, la nécessité d'améliorer l'application des textes en vigueur et de prévoir, à terme, des sanctions appropriées. Vous recensez par ailleurs pas moins de 35 mauvaises pratiques des donneurs d'ordre qui constituent autant d'entorses à la législation, ce qui témoigne de la défaillance de l'État dans ce domaine. Il convient donc, selon les conclusions de votre rapport, de commencer par faire appliquer la loi et de la compléter par une loi cadre destinée, sur le modèle de la législation italienne, à fixer un certain nombre de grandes orientations telles que l'obligation de recourir à un contrat écrit, respecter les règles en matière de propriété intellectuelle, afin d'éviter à avoir à intervenir au cas par cas dans les différents secteurs d'activité.

Le développement de la médiation que vous appelez de vos vœux nécessiterait la désignation de structures ad hoc à l'égard desquelles les PME sont passablement échaudées en raison de leur inertie, particulièrement dans le secteur automobile. Quant au développement des bonnes pratiques, il faut souhaiter que les différentes chartes qui se mettent en place ne demeurent pas de nature purement incantatoire.

Vos propositions font l'objet d'une large concertation avec les organismes professionnels et devraient déboucher sur des mesures concrètes avant la fin du mois d'octobre après que les arbitrages auront été rendus.

M. Daniel Paul. A vous entendre M. le médiateur, j'ai envie de dire qu'il faut des paroles fortes pour répondre à l'importance des problèmes mais que ces paroles ont pour fonction de couvrir le fait que le système actuel rend illusoire, ou à tout le moins très incertaine, la perspective de surmonter les difficultés.

Vous avez évoqué la période des années 1970 et 1980, je me souviens que, dans les années 1980, les constructeurs automobiles hébergeaient sur leurs sites l'intégralité des métiers liés à cette activité. Par la suite la volonté de recentrer les activités des entreprises sur leur cœur de métier a conduit à externaliser beaucoup de ces fonctions annexes. On a ainsi vu s'éloigner de la vallée de la Seine, de Sochaux, de Rennes ou d'ailleurs, nombre d'entreprises sous couvert d'aménagement du territoire.

À compter du moment où toutes ces petites entreprises se sont retrouvées en dehors de ces grands centres s'est imposée la logique de la concurrence qui s'étend désormais à l'ensemble des secteurs, à l'image de la concurrence imposée aux services publics en Grande Bretagne dans le domaine de l'urbanisme. En réponse à cette concurrence exacerbée, n'est-il pas temps de responsabiliser totalement les donneurs d'ordre, c'est-à-dire d'en finir avec la possibilité pour un donneur d'ordre de « proposer » à un salarié d'aller travailler en Slovaquie, en Roumanie ou ailleurs, qui lui permet de respecter la loi puisqu'il a fait une offre de travail à un salarié, à ceci près que cette proposition n'est pas acceptable pour ce dernier ?

Je vous remercie du document que vous nous avez distribué et qui énumère un certain nombre de comportements critiquables. Comme vous l'avez souligné, la simple application de la loi suffirait déjà à mettre un terme aux quelques 35 mauvaises pratiques que vous avez recensées. Dans le journal « Les Échos » daté de ce jour, M. Philippe Varin, président du directoire de PSA Peugeot Citroën, indique qu'il faut absolument maximiser son profit et, pour cela, qu'il est nécessaire d'accroître à la fois les ventes et les économies en réduisant les coûts aussi bien industriels qu'administratifs... Je m'interroge également sur la possibilité d'agir via le recours au crédit pour forcer certaines entreprises en mal de fonds à devoir respecter les règles en matière de sous-traitance.

M. Jean-Claude Volot. Je suis très flatté de l'intérêt que porte votre commission pour le travail que je mène avec mes équipes.

Je voudrais rappeler les trois points qui sont à l'origine de ma mission. Il s'agit tout d'abord de réhumaniser les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants. Il s'agit également de responsabiliser les leaders de filières, des onze filières existantes, à l'image de ce qui se pratique dans le secteur du BTP ainsi que dans l'aéronautique, ce n'est donc pas un vœu pieux mais une vision réaliste et un modèle qu'il convient de diffuser. Il s'agit enfin de l'indépendance stratégique des PME qui ont aussi leur part de responsabilité dans la situation que nous constatons, dans la mesure où elles acceptent trop de commandes d'un même donneur d'ordre sans penser à diversifier leurs partenaires. Afin de bénéficier d'une plus grande liberté de fonctionnement, il conviendrait de refuser des commandes lorsque l'activité est forte afin de diversifier sa clientèle et de tirer bénéfice de cette diversification en période de crise : or cette diversification n'existe pas dans la plupart des PME.

Une des notions les plus importantes développées dans ce rapport est celle de présomption en faveur du sous-traitant, notion qui a particulièrement été développée par le préfet Jacquet. Aujourd'hui, la loi ne définit pas cette notion. Pourtant, lorsqu'il n'existe pas de contrat écrit et qu'intervient une rupture des relations après 15 ans de collaboration, il devrait être possible de présumer l'existence d'un contrat ! De la même manière, lorsqu'un sous-traitant a développé un modèle qui a déjà été commercialisé, et que le donneur décide de le communiquer à des entreprises concurrentes du sous-traitant, il y a là aussi présomption de contrat sans qu'il soit pour autant nécessaire de recourir à la notion de brevet ! Les notions de brevet et de propriété intellectuelle sont d'ailleurs inadaptées et je pense qu'il faudrait considérablement évoluer sur ces questions.

La loi de 1975 est une excellente loi qui a été demandée par le secteur du BTP pour répondre à la situation de crise qu'il subissait dans les années 1973-1974 afin de mettre en place le paiement direct (on ne passe pas par le défaillant mais par le bénéficiaire du travail du sous-traitant pur se faire rembourser), qui est une avancée fondamentale. La profession a mis en place des contrats modèles qui reposent sur le meilleur équilibre possible entre les rangs d'intervenants et doivent être décalqués dans toute la filière. Ainsi dans l'automobile le contrat est équilibré entre les équipementiers de rang 1 et les constructeurs : c'est donc ce modèle qui doit être utilisé dans l'ensemble de la filière.

M. Tardy, le secteur du bâtiment a eu l'intelligence de travailler collectivement pour créer des structures de médiation régionales qui fonctionnent de manière satisfaisante ; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle je ne souhaite pas modifier ces pratiques mais, au contraire, les adapter aux autres filières.

Mme Vautrin, la notion de « déséquilibre significatif » peut être résolue grâce à celle de présomption, c'est pourquoi il est important de parvenir à la définir précisément dans les textes.

Quant à s'inquiéter de l'inefficacité de l'Etat pour bien appliquer la loi, ce phénomène découle de l'absence d'anticipation sur la façon dont une législation va s'appliquer sur le terrain. Il y a donc toujours besoin d'un tiers, comme c'est mon cas en l'espèce, pour analyser les problèmes qui se posent en pratique et proposer des solutions. Mme de La Raudière qui est électronicienne sait parfaitement que lorsque l'on émet un signal, il convient de vérifier ensuite que le signal est bien arrivé : c'est ma mission !

M. le président Patrick Ollier. Je vous rappelle, mes chers collègues, que c'est aussi l'honneur de notre commission de traiter les questions jusqu'à leur terme et de trouver des réponses aux problèmes qui peuvent exister dans l'application des textes. Il s'agit de sujets complexes et éminemment conflictuels mais je crois qu'il est de notre devoir de répondre aux problèmes de notre société en élaborant des propositions concrètes à destination des décisionnaires, c'est ce que nous nous efforçons de faire depuis de nombreuses années.

M. Alain Suguenot. « Donec totum impleat orbem », c'était la devise d'Henri II et c'est bien entendu celle des monopoles. Sans revenir sur le combat du pot de terre contre le pot de fer, notamment dans le domaine agroalimentaire, on peut sans doute penser que la loi a son rôle à jouer pour dépoussiérer certains concepts comme celui de brevet ou en matière de propriété intellectuelle. La loi peut aussi avoir pour rôle de simplifier plutôt que de complexifier les situations.

Je crois par ailleurs, même s'il n'existe pas de statistiques dans ce domaine par essence si confidentiel, que le recours à la médiation reste exceptionnel : c'est dommage car ce mode alternatif de règlement des conflits apporte sans doute plus d'humanité que l'option judiciaire et ces procédures kafkaïennes. Je souhaite donc que la médiation devienne le mode privilégié de résolution des conflits et la loi a un rôle à jouer à cet égard. Des chantiers d'interrogations demeurent en ce qui concerne l'harmonisation des diplômes, la formation, l'accréditation des médiateurs et l'accès à l'information. Je m'interroge surtout sur le point de savoir si les entreprises connaissent bien les possibilités de médiation et je crois qu'il serait sans doute nécessaire de conduire un effort de communication à leur destination.

M. Jean Gaubert. Nous savons tous que dans la relation du fort au faible, c'est la liberté qui opprime et la loi qui protège, mais encore faut-il que la loi soit appliquée ! Or pour ce qui concerne la DGCCRF, force est de reconnaître qu'elle a de plus en plus de missions avec des moyens au mieux constants ! Elle ne peut donc pas tout faire.

L'inventaire des mauvaises pratiques que vous dressez peut être largement complété, par exemple en ce qui concerne la négation de l'existence même du sous-traitant. C'est, en effet, ce à quoi on assiste avec le développement de la mention « service consommateur », d'ailleurs souvent localisé dans le département des Hauts de Seine, mais il n'est pas possible d'obtenir de renseignement sur le lieu de production lui-même. D'autres pratiques consistent à interdire l'adjonction de la pastille, qui est pourtant obligatoire, au profit d'une mention du type « produit en Bretagne ». Ces éléments conduisent à nier l'existence du sous-traitant et à l'empêcher de développer son activité.

Un autre sujet, déjà évoqué par notre collègue Brottes, est celui de la sous-traitance exclusive qui est très fréquent. L'interdiction de travailler pour des concurrents qui est imposée par le donneur d'ordre conduit à limiter artificiellement l'activité du sous-traitant et peut l'empêcher de rentabiliser son matériel de manière satisfaisante.

M. Jean-Pierre Nicolas. Votre rapport est un nouveau révélateur de ce que les lois sont appliquées par des hommes et des femmes en fonction de leur personnalité, est-ce donc si surprenant qu'il y ait 35 défauts relationnels ? Je n'en suis pas si sûr ! Si la loi était toujours correctement appliquée, il n'y aurait plus d'avocats, ni de tribunaux mais nous en sommes loin.

Nous avons devant nous trois défis majeurs, celui de faire correctement appliquer la loi sans être un accélérateur de délocalisation ainsi que vous l'avez parfaitement indiqué M. le

médiateur, régir les rapports de force entre les entreprises et les grands donneurs d'ordre et renforcer la médiation en modifiant les textes législatifs afin de les rendre plus précis et plus coercitifs afin de réduire l'intervention du pouvoir réglementaire.

Mme Frédérique Massat. Je souhaite tout d'abord vous remercier pour la grande liberté de ton adoptée dans votre rapport, qui n'a pas peur de mettre quelques vérités sur la table. En ce qui concerne vos priorités d'action, il me semble que la bonne application de la loi devrait être l'objectif premier par rapport à la réhumanisation et aux bonnes pratiques. J'avoue être inquiète face au chantage à la délocalisation qui peut conduire à une certaine tolérance à l'égard de l'inapplication de la loi : cette passivité n'est pas conforme à ce que doit être un État de droit comme le nôtre.

Votre volonté de réhumaniser les relations entre acheteurs et vendeurs est, bien entendu, séduisante mais elle apparaît illusoire au regard des enjeux de rentabilité et de la recherche constante de gains de productivité. En ce qui concerne l'adoption d'une nouvelle loi, on peut douter qu'elle soit plus appliquée que ses devancières. La question des moyens dévolus à la DGCCRF est bien entendu centrale car la diminution des personnels, notamment en région, empêche la réalisation de contrôles in situ. On ne doit enfin pas oublier que toutes ces mauvaises pratiques, que vous relevez, ont des conséquences négatives sur les salariés, leurs conditions de travail et leurs rémunérations.

M. Daniel Fasquelle. Dans votre rapport, vous évoquez la possibilité d'adopter une loi sur les relations entre entreprises industrielles. Il ne faut pas une loi pour répéter ce que d'autres lois énoncent déjà, ni d'ailleurs en déformer le contenu. Ce n'est pas parce qu'un texte législatif date de 1804 qu'il faut fatalement le réformer. Certains textes des débuts du code civil ont fait leurs preuves ! Le véritable problème n'est pas tant de modifier les textes au fond que de les faire appliquer. Quant à la sanction à mettre en place dans le cadre des relations inter-industrielles, il convient de savoir qui l'inflige et qui peut saisir celui qui a le pouvoir d'infliger ladite sanction ? Quels pouvoirs complémentaires souhaitez-vous voir confiés à la Médiation inter-industrielles ? Quels sont actuellement vos rapports avec le juge ? Dans le même ordre d'idées, quelle est votre capacité pour déclencher l'action du juge dans la mesure où les sous-traitants ne le font pas ou ne le feront pas eux-mêmes ? En effet, vous l'avez évoqué, comme dans la grande distribution, la crainte des représailles est telle que les victimes ne saisissent pas le juge : c'est sans doute en cela que le Médiateur peut avoir un rôle, en intervenant dans la relation contractuelle et en saisissant éventuellement le juge si la victime n'est pas en mesure de le faire. Enfin, s'agissant du droit européen, en quoi l'Europe peut-elle s'emparer du sujet ?

Mme Geneviève Fioraso. Je voudrais remercier M. Jean-Claude Volot : ce rapport met l'accent sur un point essentiel pour l'avenir de notre économie, en particulier celui de notre industrie. Les relations entre industriels et sous-traitants sont historiquement et culturellement mauvaises et défaillantes en France, par rapport à l'Allemagne ou à l'Italie. Le rapport est accablant puisque l'on voit que la loi n'est pas appliquée dans un certain nombre de domaines non négligeables. Ne faudrait-il pas s'en prendre au mauvais exemple que donnent certains grands groupes dans lesquels l'État dispose d'administrateurs pour le représenter ? Dans son dernier rapport, François Roussely indiquait que les sous-traitants de groupes comme Areva ou EDF auraient intérêt (lorsqu'ils font des travaux qui impliquent des conditions de sécurité assez aléatoires pour leurs salariés, qui sont souvent eux-mêmes des intérimaires) à être qualifiées. Bien souvent, elles ne le sont pas alors que c'est la sécurité des salariés qui y travaillent qui est en jeu. Dans ma circonscription par exemple, il y a un sous-traitant automobile qui, chaque fois qu'il soumet une offre pour un grand constructeur

français au conseil d'administration duquel l'État est présent, doit présenter des chiffres en termes d'emploi « production française / production délocalisée ». C'est scandaleux ! Il faut souligner ces dysfonctionnements et faire évoluer cette culture ! Les administrateurs qui représentent l'État dans les conseils d'administration des grands groupes sont souvent issus des grands corps de l'État et n'ont pas la culture ni la sensibilité PMI-PME. Peut-être n'y ont-ils jamais mis les pieds ? C'est donc un problème culturel de formation et de sensibilisation. Il n'est pas sûr qu'il faille une loi-cadre pour sensibiliser culturellement les acteurs.

M. Alfred Trassy-Paillogues. Je remercie également M. le Médiateur pour sa présence et sa pugnacité. Dans le secteur automobile, quelle analyse faites-vous du comportement des deux constructeurs nationaux ? S'ils sont d'accord pour progresser, sont-ils l'un et l'autre vertueux ? Avez-vous comparé leur comportement à l'égard de la sous-traitance de rang 1, par rapport à ce qui se pratique chez les constructeurs étrangers comme BMW, Audi et le groupe Volkswagen, Mercedes et autres, le groupe Fiat en Italie et les groupes japonais ? A l'étranger, y a-t-il une meilleure confiance envers les sous-traitants et y a-t-il une coopération en matière de recherche et développement qui serait plus accentuée que chez nous ? Si vous aviez deux mesures immédiates à proposer dans le domaine de l'automobile, qui ne relèvent pas du domaine législatif mais du domaine réglementaire, quelles seraient-elles ?

M. Jean-Louis Gagnaire. Je vous remercie à mon tour pour votre présentation, qui est extrêmement lucide. Je crois qu'elle montre les limites des effets de la loi : en ce domaine, on ne règlera pas tous les problèmes de manière coercitive. Il faut faire en sorte que les sous-traitants soient outillés face aux grands groupes et leur donner des vitamines pour qu'ils puissent les affronter. Ils sont dans une relation très inégalitaire, sauf dans l'aéronautique, où un client a tout intérêt à ce que son fournisseur soit fiable dans le temps, et où un fournisseur a intérêt à ne pas mettre tous ses œufs dans le même panier. Ces sous-traitants ont mieux passé la crise que dans le secteur automobile, parce que les rapports y sont mieux équilibrés : cela illustre donc la nécessité de mieux organiser les rapports entre fournisseur et sous-traitants. Vous avez évoqué le modèle italien : il me semble qu'il faut aller plus loin. Nous avons tout de même des outils en France : les pôles de compétitivité constituent l'un des éléments permettant de rééquilibrer les rapports entre donneurs d'ordres et sous-traitants. En effet, les grands groupes se trouvant dans un pôle de compétitivité ont tout intérêt à ce que les PME qui y sont également présentes puissent les accompagner au niveau international, participer au processus d'innovation et bénéficier de transferts technologiques. Nous avons la chance d'avoir un outil qui fait ses preuves ; l'organisation en réseau est absolument essentielle. Dans la région où se trouve ma circonscription, nous avons pu développer un certain nombre de programmes de sous-traitance en partenariat avec l'État et la région. Travailler sur la stratégie, la performance, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences : tout cela permet de mettre en place des relations plus égalitaires. Ce n'est pas uniquement la coercition qui le permettra, même si elle peut être utile.

Mme Laure de la Raudière. Je salue la création de la Médiation des relations inter-industrielles et de la sous-traitance et la volonté du Gouvernement de travailler sur les filières. Je rejoins tout à fait le propos de mon collègue socialiste Jean-Louis Gagnaire, ce qui n'est pas souvent le cas. On nous compare souvent à l'Allemagne : les Allemands ont fait ce travail il y a une bonne dizaine d'années et ont surtout renforcé la compétitivité de leurs PMI. C'est un axe majeur de travail. Je ne suis pas certaine qu'une nouvelle loi-cadre règlera le problème : je pense bien davantage que c'est par le renforcement des PMI au sein d'une filière que l'on arrivera à les renforcer face aux donneurs d'ordres. Il faut, pour ce faire, lever un frein psychologique qui existe chez certains chefs d'entreprise, en leur expliquant qu'ils

peuvent (eux aussi) accéder au marché international. Il faut les inciter à robotiser et à informatiser leurs PMI pour qu'elles acquièrent davantage de solidité et de pérennité. Il faut donc aider les PMI à se moderniser, ce qui leur apportera davantage de confiance et améliorera les relations au sein d'une même filière.

M. Jean Grellier. Lors des États généraux de l'Industrie (EGI), l'idée de mener une action pour améliorer la relation entre grands donneurs d'ordres et sous-traitants a fait l'unanimité. Comment la médiation est-elle organisée à l'échelon territorial, qu'il soit régional ou au plus près des bassins d'emploi car c'est à ce niveau qu'est dispersée la grande majorité des sous-traitants, quelles que soient les filières ? L'objectif est qu'ils puissent connaître l'action que vous conduisez et qu'ils puissent faire appel à vos services. Le cas échéant, sur quel(le)s services ou institutions existant(e)s vous appuyez-vous pour vulgariser votre action ? Les trouvez-vous suffisant(e)s aujourd'hui ? S'agissant des mesures pouvant être prises pour protéger les capacités d'innovation et de recherche de sous-traitants, ceux-ci exercent au profit des grands donneurs d'ordre sans pouvoir bénéficier ensuite des retombées industrielles, y compris lorsque des brevets protègent la propriété industrielle, car les fabrications industrielles se font avec d'autres sous-traitants : on en trouve des exemples dans le secteur automobile. Comment agir sur ce sujet ?

Mme Anny Poursinoff. Monsieur le Médiateur, je partage votre vœu de réhumaniser les relations entre les donneurs d'ordres et les fournisseurs. Plusieurs parlementaires ont interpellé le ministre de l'agriculture sur la situation des producteurs laitiers, certains d'entre eux ayant même entamé une grève de la faim tandis que d'autres occupent la Maison du Lait à Paris. Cela illustre le manque de médiation concernant les sous-traitants de l'agro-alimentaire que sont les agriculteurs, pénalisés par un syndicat majoritaire, la FNSEA, qui refuse la pluralité syndicale. Comment pouvez-vous vous saisir, ou comment pouvons-nous nous saisir, dans cette commission, de ce problème important ?

Le Président Patrick Ollier. Le problème, c'est que dans le secteur agro-alimentaire, la relation entre fournisseur et l'industriel n'est pas d'ordre syndical. La structure des syndicats n'est pas en cause dans ce cadre-là : c'est un autre sujet mais votre question demeure pertinente.

M. Jean-Claude Volot. La qualité des questions posées illustre à quel point votre commission est au fait de ces sujets : que ce soit d'un côté ou de l'autre, vous tombez toujours pile sur des sujets majeurs. C'est rassurant.

Je commencerai par un commentaire général sur le rôle de l'État. Jusqu'à aujourd'hui, l'État ne coordonne pas ses actions : il est actionnaire, prêteur, client, et censeur à la fois. De quels pouvoirs le Médiateur dispose-t-il ? J'utilise l'ensemble des pouvoirs de l'État et j'essaie de coordonner ces actions. Quand un donneur d'ordres, équipementier de rang 1, dont j'ai rapporté les conditions générales de vente dans ce rapport, vient demander à l'État de le soutenir dans un plan de programme des véhicules du futur, qui fait partie du Grand Emprunt, j'invite ce donneur d'ordres, en échange du soutien de l'État, à moraliser ses relations avec ses fournisseurs. À ma connaissance, cela ne s'est jamais fait auparavant. J'ai la chance d'avoir un regard transversal et de relier les choses. Par exemple, nous avons rencontré M. Augustin de Romanet, directeur général de la Caisse des Dépôts et Consignations, et nous avons ensemble émis le souhait que ceux qui sont au FSI et au FMEA – qui sont loin d'être de bons élèves – signent la Charte des bons comportements et qu'ils se mettent en conformité avec la loi. M. Augustin de Romanet a exprimé son accord, d'autant plus que la Caisse des

dépôts et consignations est elle-même signataire de cette charte : nous utilisons donc le pouvoir de l'État actionnaire pour faire évoluer les cultures.

M. le Président Patrick Ollier. Je vous en félicite ! C'est exactement ce que notre commission attend de vous !

M. Jean-Claude Volot. J'ai remarqué que de chaque côté de la salle, il y a les tenants de l'application de la loi, d'une part, et les tenants de l'évolution de la culture, d'autre part. Il y a donc un consensus sur le sujet et des avis identiques des deux côtés. Dans la définition du rôle de l'État, l'action des parlementaires est déterminante. Quand un grand donneur d'ordres vient vous demander 100 millions d'euros au titre du Grand Emprunt pour développer les moteurs électriques du futur, il faut lui demander s'il est vertueux avec ses fournisseurs et quelle est sa stratégie à leur égard. Il est temps qu'au-delà de l'application de la loi, l'État fasse jouer ses possibilités de manière transversale. Les administrateurs qui représentent l'État dans les grands conseils d'administration n'ont jamais mis les pieds dans une usine : je le déplore ! Il faut, mesdames et messieurs les parlementaires, demander à ceux qui ont le pouvoir de désignation de désigner des personnalités qui savent ce qu'est une usine.

En Allemagne, la production industrielle représente 30 % du PIB, contre 16 % en France mais nous sommes d'autant plus en danger que ces 16 % équivalent à 80 % de nos exportations. Cela vous donne une idée de l'impact de la perte d'un seul pourcent de notre production industrielle sur nos exportations, sur notre balance des paiements, et donc *in fine*, sur la capacité de la France à gérer sa dette.

Comment aider les entreprises à exporter ? Il existe des méthodes pour permettre aux PMI-PME de passer au stade d'exportateur. Une entreprise de type industriel commence à faire de la recherche-développement et à exporter lors qu'elle emploie environ cent personnes. C'est donc un cap déterminant et il nous faut donc travailler de manière ciblée et non de manière globale ou macro-économique, car cela ne donne aucun résultat. C'est parce que nous avons utilisé un modèle macro-économique que nous nous trouvons aujourd'hui dans la situation que nous connaissons. Le modèle de médiation du crédit est un succès parce qu'il se place au niveau micro-économique. Nous avons additionné 22 000 cas d'entreprises et obtenu des banquiers non seulement des enveloppes mais aussi une évolution de leur comportement. Ce dernier point est plus important que les quelques milliards d'euros supplémentaires de crédit qu'ils ont cédés aux PME.

Nous avons traité un problème majeur chez EDF, qui risquait de mettre à genou de nombreux fondeurs et plasturgistes. Le problème concernait de nouvelles conditions de garantie exigées par les « credit managers » d'EDF. Cette entreprise est confrontée à un problème de 34 millions d'euros par an de non-paiement, mais cela est ridicule, en termes de risques, par rapport aux milliards d'euros de leur chiffre d'affaires. Nous avons réglé le problème en quelques heures avec le Président d'EDF. Notre technique de communication dans cette affaire fut délibérée : nous avons communiqué dans « Usine nouvelle » et dans le « Moniteur des Travaux Publics ».

Alstom est une entreprise publique qui a été sauvée par l'État, et dont le président a été nommé par l'État. Or, dans cette entreprise, les directeurs d'achat ont soudain annoncé que toute la sous-traitance allait être effectuée en Inde d'ici un an. La prise de conscience doit donc se faire à tous les niveaux. Alstom a désormais créé une commission de stratégie d'achat, à la suite des propos du médiateur afin de rééquilibrer sa politique.

En ce qui concerne la notion de réhumanisation des relations entre donneurs d'ordres et sous-traitants, je constate que, lorsque nous faisons de la médiation entre entreprises, nous nous apercevons que depuis des années les entreprises ne se parlent plus. Les outils de communications modernes sont terribles. Notre rôle consiste à adoucir les relations : parlons-nous ! Trouvons des solutions ensemble intelligemment ! La moitié des médiations se règlent tout simplement par le dialogue.

Les deux constructeurs automobiles ont une véritable volonté de progresser et d'améliorer les choses, et ce, pour plusieurs raisons. L'industrie automobile annonce des effectifs excédentaires de 50 000 personnes, ce qui peut avoir des conséquences lourdes pour les bassins d'emploi. Aussi, autant faire les choses correctement tant sur le plan social que sur le plan économique avec les fournisseurs existants. Les deux constructeurs sont donc ouverts aux évolutions et nous ont eux-mêmes fourni les contrats-types qu'ils ont conclus avec les entreprises de rang 1. Ils ont été immédiatement d'accord pour appliquer ce type de contrat entre constructeur et industries de rang 1 à toute la filière. Ces constructeurs subissent une compétition internationale qui est terrifiante. Même si ce n'est pas un monde idyllique, modifier leur comportement va cependant dans leur intérêt et j'essaie de les y aider.

En France, nous sommes dans une technique de filière. Le bas de filière, le leader, est en contact avec le consommateur : ce sont Renault et Peugeot dans l'automobile, la SNCF et non Alstom, dans le ferroviaire, et dans l'aéronautique, il y a Airbus etc. mais ce sont Air France et Lufthansa qui savent ce que veut le consommateur et donc ce que seront les véhicules du futur.

Concernant la filière automobile, les leaders sont désormais d'accord pour jouer un rôle actif dans la consolidation de filière. Dans la PFA (plateforme de la filière automobile) qui a été établie par l'État à l'initiative de Luc Chatel, on a mis comme leaders de filière les équipementiers de rang 1 : cela revient à mettre le loup dans la bergerie ! C'est une erreur d'organisation dont les pouvoirs publics sont néanmoins conscients aujourd'hui. La consolidation de filière existe chez Toyota qui procède, depuis longtemps, à une intégration économique et sociale, entre lui-même et ses rangs 1 sachant que, par ailleurs, il demande à ces derniers de faire de l'intégration avec les rangs 2 et 3, et ainsi de suite. On se trouve donc dans un ensemble consolidé et on a conscience qu'il ne faut pas assécher les rangs supérieurs des filières au risque de tirer la valeur ajoutée vers le bas, alors que chaque niveau de la filière est important. En revanche, il existe un déséquilibre en termes de valeur ajoutée avec les matières premières, qui sont en haut de la filière et qui sont maîtrisés par peur de monde parce que nous avons tous été très imprudents, que ce soit au niveau français, européen ou mondial. En conséquence, cela tire la marge vers le haut et écrase les rangs intermédiaires (2 et 3).

Je vous renvoie aux chiffres figurant dans le rapport. Le taux de marge brut – qui n'est bien sûr pas ce qui fait vivre les entreprises – s'élève à 17 % pour les intermédiaires de rang 2, 3 et 4 contre 24 % pour l'industrie manufacturière, c'est-à-dire les grands. Ces chiffres illustrent le laminage des profits dans les rangs intermédiaire.

Pour la consolidation des filières, nous avons un vrai problème culturel. Les Allemands et les Italiens sont naturellement grégaires : nous n'avons pas, en France, cette culture. D'où la nécessité de mettre en œuvre des outils d'agrégation, voie dans laquelle nous nous sommes engagés avec le commissaire général à l'investissement et M. Christian Estrosi.

Je viens de la filière aéronautique. Dans cette filière, tout le monde se réunit quatre fois par an. Au cours de ces réunions, les grands annoncent ce que seront les caractéristiques

des avions qui voleront d'ici quinze à vingt ans : ainsi, tout le monde le sait et peut s'adapter, y compris les plus petits. Tous les six mois les programmes sont annoncés – la publicité est fondamentale – et cela explique en partie que la filière aille bien.

Nous souhaitons que ce modèle serve d'exemple et il y a une très forte volonté du côté des ministres (M. Christian Estrosi mais aussi M. Hervé Novelli et Mme Christine Lagarde) pour que l'État intervienne à nouveau. Il ne faut pas que nous retrouvions dans la situation de la Grande-Bretagne où l'industrie est tombée à 12 % du PIB.

Concernant le problème des producteurs laitiers soulevés par Mme Poursinoff, j'ai beaucoup d'idée sur la question car je suis un rural. Mais je ne crois pas que cela s'inscrive dans le cadre de cette audition. Je lui propose donc d'en discuter à l'issue de l'audition.

Concernant la question de M. Nicolas sur le rôle des tribunaux, si ceux-ci étaient aujourd'hui saisis de l'ensemble des comportements délictueux, il n'y aurait plus de tribunal ! Les tribunaux ne voient qu'une toute petite partie des litiges : c'est la partie émergée de l'iceberg.

Pour conclure, je dirais que j'ai eu beaucoup de plaisir à cette audition et que je souhaite travailler avec vous, notamment avec Mme Vautrin sur les relations entre fournisseurs et distributeurs.

M. le président Patrick Ollier. Je vous remercie, monsieur le Médiateur, ainsi que votre équipe, pour le travail que vous accomplissez. J'ai apprécié l'ensemble de vos propos : en tant que gaulliste, je crois l'État doit intervenir pour réguler tous les domaines de l'économie. Vous avez en notre commission une alliée qui soutiendra votre pugnacité. Mme Vautrin est très impliquée sur ces questions, en tant que présidente de la CEPC. Nous auditionnerons prochainement le directeur général de la DGCCRF ainsi que le président de l'Autorité de la concurrence. Nous sommes décidés à aller jusqu'au bout et nous serons, je crois, conduits à nous revoir rapidement.



Puis, la commission a examiné le **rapport de la mission d'information sur le statut et la réglementation des habitats légers de loisirs** (M. Jean-Louis Léonard et Mme Pascale Got, rapporteurs).

M. le Président Patrick Ollier. Nous passons maintenant à l'examen du rapport de la mission d'information sur le statut et la réglementation des habitats légers de loisir. Mme Pascale Got et M. Jean-Louis Léonard ont été nommés rapporteurs de cette mission il y a plus d'un an, le 8 juillet 2009. Le sujet avait été effleuré au cours de l'examen du projet de loi de développement et de modernisation des services touristiques, dont M. Léonard était le rapporteur. Des amendements avaient alors été déposés, mais nous étions convenus, plutôt que de légiférer à la hâte, de constituer une mission d'information et de prendre le temps de réfléchir. Nos collègues devraient aujourd'hui nous aider à y voir plus clair sur cette réglementation. Je signale que je n'accepterai pas de question sur le sujet des gens du voyage, qui n'a rien à voir. Ceux qui sont intéressés par le sujet peuvent se tourner vers la mission d'information qui a été créée par la commission des lois, et dont le rapporteur est M. Didier Quentin.

M. Jean-Louis Léonard, rapporteur. Je vais commencer par rappeler un peu le contexte, la rapporteure traitera ensuite le sujet des dérives et nous présenterons ensemble nos propositions.

La question des habitats légers de loisirs est apparue à l'occasion de la discussion de la loi sur le tourisme mais nous avons alors très peu de données en raison du manque de suivi statistique. Il existe en fait deux types de conflits : d'une part entre les propriétaires de mobile-homes et les exploitants des terrains de camping ; d'autre part entre les propriétaires de parcelles privées utilisées pour y stationner des mobile-homes et les autorités publiques.

Dans les années 1950, le camping était libre mais la prolifération a conduit à une réglementation. C'est le même problème aujourd'hui avec les mobile-homes. La réglementation est par ailleurs totalement éclatée : les dispositions essentielles figurent dans les codes de l'urbanisme et du tourisme mais elles renvoient aussi aux codes de l'environnement, des collectivités territoriales, des impôts et de la route...

Le mobile-home échappe aux classifications habituelles puisque c'est un véhicule qui n'est pas immatriculé. D'où la proposition qui sera avancée tout à l'heure de préciser son régime d'installation et d'utilisation.

Les habitats légers de loisirs comprennent plusieurs catégories : l'habitation légère de loisir, qui est une construction légère démontable, dont le statut est prévu par le code de l'urbanisme et qui ne pose pas vraiment de difficultés ; la caravane, qui ne pose pas non plus de problèmes spécifiques, hormis le cas des camping-cars et de leur stationnement ; enfin, il y a les mobile-homes, qui sont définis dans le code de l'urbanisme depuis 2007 seulement, et qui répondent à une norme technique spécifique puisqu'ils doivent réglementairement pouvoir être déplacés à cinq kilomètres heures pendant 500 mètres, mais le sont assez peu en pratique.

Pour dresser un panorama au sujet des terrains, je rappellerai qu'il existe en France 8 000 terrains de camping classés. Le chiffre a peu évolué au cours des dernières années : il a même légèrement baissé. L'occupation des emplacements, en revanche, a changé. Au début des années 1960, seules des toiles étaient installées dans ces terrains, avant que ne se diffusent les caravanes jusque dans les années 1980. À partir des années 1990 ont commencé à se répandre les mobile-homes, sans que l'on puisse dans un premier temps, par manque d'outils statistiques, identifier distinctement cette pratique de camping.

Le parc français de caravanes s'élève à 800 000 unités environ, avec 10 000 ventes de véhicules neufs par an, alors que des pointes de 25 000 ventes avaient été atteintes par le passé. Il y a aussi 200 000 camping-cars immatriculés, avec 15 000 à 25 000 ventes par an. Enfin, le parc de mobile-homes, de l'ordre de 400 000, est plus difficile à évaluer. On sait qu'il y en a environ 220 000 qui appartiennent à des particuliers, les autres étant loués par les exploitants des terrains sous régime hôtelier. Il va falloir clarifier tout cela.

La croissance du parc de mobile-homes semble se tasser depuis deux ou trois ans, en raison notamment des problèmes concernant les relations contractuelles. L'exploitation locative ne pose pas de grandes difficultés et ce marché continue de croître. Le problème se concentre autour de la pratique « résidentielle ».

Il faut en effet distinguer trois modes d'occupation des terrains : l'emplacement de camping loué sans équipement pour les campeurs de passage, l'emplacement loué avec

équipement à la nuitée ou à la semaine, enfin l'emplacement loué en général à l'année, pour l'installation d'un mobile-home.

Je terminerai cette présentation générale en rappelant que la filière des « véhicules de loisirs » représente 7 000 emplois industriels en France, qui sont des emplois peu délocalisables du fait des contraintes d'acheminement, et 5 000 emplois au niveau de la distribution. La France se situe aujourd'hui au premier rang européen dans ce domaine.

M. le Président Patrick Ollier. Avant de passer la parole à Mme la rapporteure pour qu'elle nous expose les dérives auxquelles le secteur se trouve confronté, je voudrais souligner que le principal problème me semble être les relations contractuelles entre propriétaires de terrains et de mobile-homes, et j'ai vu que vous faisiez des propositions visant à améliorer ces relations.

Mme Pascale Got, rapporteure. Une première série de dérives est effectivement liée effectivement aux relations contractuelles entre les propriétaires de mobile-homes et les gestionnaires de terrains, du fait de la précarité du contrat qui les lie.

Certains gestionnaires exploitent à leur avantage les paramètres suivants : l'obligation légale d'installer un mobile-home dans les terrains de camping, qui crée une certaine pression sur les emplacements disponibles ; le coût du déplacement des mobile-homes, qui ne peut s'effectuer que par convoi exceptionnel ; enfin, l'absence d'encadrement spécifique du contrat de location d'emplacement.

On peut ainsi trouver dans ces contrats des clauses abusives, à l'avantage du gestionnaire, portant sur leur non renouvellement, l'augmentation disproportionnée des prix d'une année à l'autre, l'obligation de changer de mobile-home au vu de considérations esthétiques ou liées à la vétusté sans préciser les critères. Ces dérives frappent une population captive, qui n'a pas forcément de grands moyens financiers mais qui cède aux pressions car elle n'a pas vraiment le choix. Le fait de « trop tirer sur la corde » suscite toutefois aujourd'hui des réactions de leur part : certains saisissent des associations de consommateurs et d'autres entament directement des procédures judiciaires. Ces procédures ont débouché sur un début de jurisprudence : le non renouvellement sans motif du contrat a ainsi été assimilé par le juge à un refus de prestation de vente.

En 2005, la commission des clauses abusives a émis des recommandations sur ce sujet, mais celles-ci, par définition, n'ont pas d'effet contraignant. La Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air est aujourd'hui consciente du problème ; une charte de transparence a été signée et un modèle de contrat-type à usage facultatif a été élaboré. Ce contrat-type n'étant pas obligatoire, il est nécessaire de prévoir un encadrement des contrats par la loi et de prendre rapidement cette mesure.

Une deuxième série de dérives est liée aux problèmes d'aménagement. D'abord, il y a encore beaucoup de mobile-homes sur les parcelles privées, 250 000 d'après les estimations, dont 80 % d'installations en infraction avec les codes de l'urbanisme ou de l'environnement. Il y a aussi les extensions, plutôt douteuses, en fond de parcelle, avec des aménagements qui ne sont pas conformes à la loi, souvent dans des zones sensibles. Dans certains endroits, on assiste à des véritables « invasions » de mobile homes, avec des sortes de lotissements « légers ».

La sédentarisation pose aussi des difficultés de deux ordres au sein des terrains de camping aménagés.

Premièrement, les mobile-homes peuvent devenir des sortes de résidences secondaires installées de manière permanente, par exemple dans les zones littorales, onéreuses. L'installation de ceux-ci permet en effet de contourner la limitation des autorisations de construire, qui ne concerne, à l'intérieur des terrains de camping, que les habitations légères de loisirs (20 % des emplacements au maximum). De nouveaux modèles d'exploitation ont aussi vu le jour, suite à la limitation des effets de la « vente à la découpe » en 2009, avec la conclusion de baux emphytéotiques de trente ans ou encore des achats de parts sociales dans la société propriétaire du terrain.

Deuxièmement, il y a la question de l'habitat permanent au sein des terrains de camping, qui ne s'inscrit plus cette fois dans une vocation touristique, et qui concernerait 70 000 à 120 000 personnes, souvent en situation de précarité. Cela toucherait aussi des étudiants en périphérie de grandes villes. Il ne s'agit pas du tout de condamner ces personnes, mais il faut reconnaître qu'il y a là un problème.

Concernant les camping-cars, l'essentiel des dérives est lié à des encombrements de stationnement, surtout en bord de mer...

M. le Président Patrick Ollier. ...et aussi à la montagne...

Mme Pascale Got, rapporteure. ...c'est vrai, aussi à la montagne. Ces encombrements mettent en première ligne les élus locaux des communes concernées, et qui ont parfois du mal à faire face.

J'ajouterai, M. le rapporteur l'a dit tout à l'heure, que la traçabilité des mobile-homes est très faible. Cela pose des difficultés notamment au regard du recyclage des équipements en fin de vie, surtout des premiers modèles installés, qui connaissent parfois une deuxième et une troisième vies en dehors des terrains aménagés.

M. le président Patrick Ollier. Je félicite les rapporteurs pour leur excellent travail. J'ai été frappé par ce que la rapporteure vient de dire sur les camping-cars car j'ai moi-même rencontré ces difficultés au cours de ma double vie d'élus local, à la fois d'une station de montagne et d'une commune de la région parisienne. Je connais des élus qui ont été obligés d'aller directement parlementer avec des propriétaires de camping-car stationnés qui provoquaient des nuisances.

La question des parcelles privées utilisées illégalement pour le stationnement de mobile homes, en contradiction avec les règles d'urbanisme, est très importante aussi car ces installations sont tout à fait critiquables sur un plan esthétique. Je vais maintenant passer la parole aux représentants des groupes afin qu'ils puissent réagir.

M. Daniel Fasquelle. Au nom du groupe UMP, je tiens à remercier les rapporteurs pour le travail très intéressant et très fouillé qu'ils ont présenté ainsi que pour leurs treize propositions. C'était un travail nécessaire. Toutefois, les difficultés évoquées ne doivent pas masquer l'essentiel : l'apport de l'hôtellerie de plein air au secteur du tourisme et les réponses qu'elle fournit à la demande des Français. L'hôtellerie de plein air a beaucoup évolué pour satisfaire les attentes de ses clients et il faut saluer le travail des professionnels et de leurs

fédérations, qui a permis une nette montée en gamme depuis 10 ans. Certes, il y a encore des dérives et on peut mieux faire : le législateur doit intervenir pour apporter des réponses.

La question de la sédentarisation est fondamentale : l'hôtellerie de plein air ne doit pas servir un autre but que le sien. En matière de fiscalité, il convient absolument de ne pas appliquer la taxe d'habitation puisque nous ne sommes pas en présence de résidences secondaires. Toutefois la fiscalité actuelle est insuffisante au regard des services fournis par les municipalités, qui sont les mêmes que pour les résidences secondaires. Cette situation, qui aboutit à une inégalité de traitement entre les contribuables, selon qu'ils sont propriétaires de résidences secondaires ou de mobile-homes, doit évoluer. Pour ce faire, une modification de la taxe de séjour est nécessaire. Les relations contractuelles constituent également un point majeur du débat et suscitent une attente importante de la part des associations de consommateurs. Il convient de faire en sorte que ces relations s'inscrivent dans la durée, qu'elles soient sécurisées et que les évolutions tarifaires soient encadrées. La protection de l'environnement est également un volet essentiel, dans la mesure où les terrains se situent souvent dans des zones naturelles protégées ou sur des sites exceptionnels. Enfin, on constate aussi des dérives avec les camping-cars qui se transforment en habitations à l'année.

M. Jean Gaubert. Je félicite à mon tour les deux rapporteurs pour leurs travaux. La gestion commerciale est au cœur du sujet : aujourd'hui, les contrats sont déséquilibrés et, les mobile-homes étant difficilement transportables, leurs propriétaires se retrouvent piégés et contraints de renouveler leurs contrats de location sans discussion possible. Sans compter qu'il y a parfois collusion entre les constructeurs de mobile-homes et les propriétaires de campings. Il est donc impossible de faire jouer la concurrence. Le deuxième point crucial concerne les règles d'urbanisme. La situation actuelle démontre l'absence d'anticipation : ainsi, il arrive que des municipalités délèguent la gestion de terrains à des personnes privées qui les transforment ensuite en « cités minières » avec un alignement de mobile-homes dignes des HLM. Enfin, sur la fiscalité, il convient de faire très attention à ne pas prendre acte de la permanence de l'occupation en étendant la taxe d'habitation aux mobile-homes. Une participation est cependant nécessaire. Enfin, Mme Pascale Got évoquait le recyclage des mobile-homes : peut-être pourrait-on étendre ce champ d'activité aux auto-entrepreneurs ?

M. Jean-Louis Léonard. Je tiens à souligner que des efforts ont été faits, notamment avec la généralisation des chartes paysagères pour les terrains nouvellement aménagés. Quant aux terrains existants, le Grenelle II a permis d'imposer, à mon initiative, que leurs propriétaires présentent un projet paysager dans les trois ans suivant le vote de la loi, et le mettent en œuvre dans les cinq années qui suivent.

Par ailleurs, je tiens à insister sur l'importance du contrôle des campings. Ceux-ci sont agréés par les services de l'État pour un certain nombre d'emplacements mais ensuite il n'y a aucun contrôle, ni de l'État ni de la mairie, le maire n'étant d'ailleurs pas habilité à inspecter les terrains privés et à y intervenir, sauf trouble à l'ordre public. C'est pourquoi nous préconisons la réforme du régime d'inspection pour l'étendre aux maires. Nous préconisons aussi une obligation de déclaration en mairie lors de l'installation d'un mobile-home sur un terrain en location situé sur le territoire de la commune, comme cela a été prévu pour les meublés de tourisme dans le cadre de la loi de développement et de modernisation des services touristiques. En matière de fiscalité, il convient de conserver les spécificités actuelles de la taxe de séjour pour tous les séjours à la nuitée ou à la semaine. En revanche, il conviendrait d'identifier au sein des terrains les emplacements qui relèvent du mode d'occupation à l'année par des particuliers et que le maire puisse y appliquer une taxe de

séjour forfaitaire s'il le souhaite. Cela ne nécessiterait qu'une petite modification du droit en vigueur. Après, la question de l'affectation de la taxe doit également être posée.

Mme Pascale Got. Pour revenir sur ce qu'a dit M. Fasquelle, il est clair que les actions de la Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air vont dans le bon sens, mais il ne faut pas oublier que tous les exploitants de terrains ne sont pas adhérents de cette fédération... Les préoccupations que nous soulevons dans le rapport sont identiques à celles de la Fédération mais la réponse à y apporter doit aller un peu plus loin que la charte et le contrat-type qu'elle a élaborés. Il est impératif que les cinq clauses que nous préconisons figurent à l'avenir dans tous les contrats :

- la durée du contrat de location ;
- les conditions de renouvellement et de résiliation ;
- le calcul du montant et de l'évolution du prix ;
- les normes applicables pour l'appréciation de la vétusté du mobile-homes ;
- un rappel des normes techniques en vigueur.

Bien entendu, il ne s'agit pas d'imposer des contrats uniformes mais ces clauses doivent constituer un socle. Les constructeurs de mobile-homes y sont d'ailleurs favorables. Ils ont en effet vu récemment leurs ventes chuter, certes en raison de la crise, mais vraisemblablement aussi du fait de la multiplication des contentieux. Il convient donc de normaliser les relations contractuelles afin de préserver ce mode de camping qui est très apprécié et très valorisant pour nos territoires.

M. Louis-Joseph Manscour. Je ne comprends pas qu'il soit impossible aux maires de contrôler l'installation des mobile-homes sur le territoire de leurs communes.

M. Jean-Louis Léonard. Sur les terrains privés non aménagés, l'installation de mobile-homes est interdite et le maire a tout pouvoir de faire respecter la loi. Pour les terrains de camping privés, l'agrément est délivré par l'État avec un nombre d'emplacements précis. Le maire n'intervient pas. Or, il s'avère que sur des terrains existant de longue date, la capacité d'accueil a parfois été démultipliée sans le moindre contrôle. C'est pourquoi il convient de conférer aux maires la capacité d'intervenir.

M. le Président Patrick Ollier. Que pensez-vous de la TOPTENOB ? La taxe d'occupation provisoire des terrains non bâtis : c'est ainsi que pourrait se nommer la taxe sur l'occupation des mobile-homes. Ce nom véhicule bien à la fois la notion d'occupation temporaire et d'absence de bâti, qui sont deux éléments fondamentaux.

M. Jean-Louis Léonard. Le nom est intéressant, en effet, mais l'idée n'est pas d'inventer une nouvelle taxe ; il suffit d'utiliser intelligemment les outils qui existent déjà en les adaptant à la marge.

M. le Président Patrick Ollier. Certes, mais cet outil devra être identifié clairement et refléter les deux idées qui le sous-tendent : pas d'occupation permanente par les personnes et pas de bâti. Mais nous aurons l'occasion d'en reparler.

Je propose maintenant à la Commission d'autoriser la publication de ce rapport.

La publication du rapport est autorisée à l'unanimité.



Information relative à la commission

La commission des affaires économiques a créé une mission d'information sur *la neutralité de l'Internet et des réseaux*, composée de :

- **Mme Corinne Erhel, présidente**
- **Mme Laure de La Raudière, rapporteure**
- M. François Brottes
- M. Jean-Pierre Decool
- M. Jean Dionis du Séjour
- M. Jean-Louis Gagnaire
- M. Pierre Lasbordes
- M. Jean Proriol
- M. Alain Suguenot
- M. Lionel Tardy



Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 29 septembre 2010 à 9 h 30

Présents. - M. Alfred Almont, M. Thierry Benoit, M. François Brottes, M. Louis Cosyns, Mme Catherine Coutelle, M. Jean-Michel Couve, M. Jean-Pierre Decool, M. William Dumas, Mme Corinne Erhel, M. Daniel Fasquelle, Mme Geneviève Fioraso, M. Jean-Louis Gagnaire, M. Jean Gaubert, M. Bernard Gérard, Mme Pascale Got, M. Jean Grellier, M. Louis Guédon, M. Antoine Herth, Mme Laure de La Raudière, M. Michel Lefait, M. Michel Lejeune, Mme Annick Le Loch, M. Jean-Louis Léonard, Mme Marie-Lou Marcel, M. Jean-René Marsac, Mme Frédérique Massat, M. Kléber Mesquida, M. Jean-Marie Morisset, M. Jean-Pierre Nicolas, M. Patrick Ollier, M. Daniel Paul, M. Michel Piron, Mme Josette Pons, Mme Anny Poursinoff, M. Jean Proriot, M. François Pupponi, M. Michel Raison, M. Franck Reynier, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Alain Suguenot, M. Lionel Tardy, M. Alfred Trassy-Paillogues, Mme Catherine Vautrin, M. François-Xavier Villain

Excusés. - M. Jean Auclair, M. Gabriel Biancheri, M. Gérard Hamel, M. Pierre Lasbordes, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, M. Serge Poignant

Assistait également à la réunion. - Mme Colette Langlade