

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2013-2014**

24<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du lundi 21 juillet 2014**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE VAUTRIN

### 1. Réforme ferroviaire-Nomination des dirigeants de la SNCF (p. 5923)

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (*suite*) (p. 5923)

M. André Chassaigne

M. Rémi Pavros

M. Martial Saddier

M. Philippe Duron

M. Jean-Paul Chanteguet, vice-président de la commission mixte paritaire

VOTE SUR L'ENSEMBLE (RÉFORME FERROVIAIRE)  
(p. 5930)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (NOMINATION DES DIRIGEANTS  
DE LA SNCF) (p. 5930)

M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État

### 2. Économie sociale et solidaire (p. 5930)

PRÉSENTATION (p. 5930)

M. Yves Blein, rapporteur de la commission mixte paritaire

Mme Carole Delga, secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 5932)

M. Bertrand Pancher

M. François-Michel Lambert

M. Joël Giraud

M. André Chassaigne

M. Jean Grellier

M. Gilles Lurton

Mme Carole Delga, secrétaire d'État

M. François Brottes, président de la commission des affaires économiques

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 5940)

### 3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 5940)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE VAUTRIN

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)*

1

## RÉFORME FERROVIAIRE-NOMINATION DES DIRIGEANTS DE LA SNCF

### Commissions mixtes paritaires

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, sur les rapports des commissions mixtes paritaires, du projet de loi portant réforme ferroviaire (n° 2143) et de la proposition de loi organique relative à la nomination des dirigeants de la SNCF (n° 2144).

### DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE *(suite)*

**Mme la présidente.** Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale commune.

La parole est à M. André Chassaigne, pour le groupe GDR.

**M. André Chassaigne.** Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission du développement durable, chers collègues, nous arrivons au terme de la discussion de ce texte avec le sentiment que ce projet de loi représente, en fin de compte, une occasion manquée de faire du système ferroviaire français un grand service public, et de mettre enfin au bilan de ce Gouvernement une avancée sociale de portée historique.

Quinze après la création de RFF, et après dix années de gouvernement de droite, beaucoup, parmi les agents du service public, les élus et nos concitoyens, attendaient effectivement que l'on renforce un grand service public, et pour cela, qu'on leur parle d'investissement public, de réponse aux besoins d'aménagement du territoire, de transition énergétique. Dans le dialogue très ouvert que vous avez conduit en amont, monsieur le secrétaire d'État, vous aviez donné des signes encourageants en ce sens, en parlant de groupe public ferroviaire, de réunification de la famille cheminote, de retour de l'État-stratège, d'intégration, d'unification du réseau. Les députés du Front de gauche ont mis tout en œuvre pour vous accompagner – voire même vous pousser ! – dans cette voie.

Vous vous êtes cependant arrêté au milieu du gué. Nous avons pourtant tout fait pour que vous ouvriez les vannes, mais vous n'avez laissé passer qu'un mince filet d'eau. Tout d'abord, ce texte ne va pas au bout de la réunification du système ferroviaire, en créant un seul EPIC. Alors que l'objet premier de ce projet de loi était de réunir à nouveau la SNCF et RFF, l'exploitation et l'infrastructure, la roue et le rail, vous créez une troisième entité, dont la fonction sera d'assurer la coordination entre les deux entreprises. Nous en connaissons les raisons : pour que cette architecture obtienne l'aval de la Commission européenne, vous avez dû garantir que la *holding* de tête n'empiéterait pas sur les fonctions dévolues à SNCF Réseau, et que SNCF Mobilités ne pourrait pas exercer d'influence sur les décisions tenant au réseau. Autrement dit, Bruxelles exigeait – et a obtenu – que la réunification n'en soit pas une, et n'entrave pas la bonne marche de l'ouverture à la concurrence.

Certes, le projet de loi met fin à la séparation stricte des activités qui prévalait depuis la création de RFF. Vous conviendrez cependant, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, que ce projet de loi ne mettra pas fin à l'émiettement des activités, qui sont de plus en plus autonomes, ni à la multiplication des filiales, ni à la généralisation de la sous-traitance, ni à l'abandon du fret.

Certes, le débat parlementaire aura permis d'enregistrer des avancées, pour garantir une plus grande unité économique, sociale et technique du nouveau groupe ferroviaire public. Les trois EPIC auront un caractère indissociable et solidaire. Ils disposeront d'un comité central de groupe, et mutualiseront certaines fonctions sociales.

Là aussi, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, vous conviendrez que ce projet de loi ne solidifie que superficiellement le groupe du ferroviaire, et surtout pas assez pour lui permettre de faire face aux conditions de la concurrence annoncée par le quatrième paquet ferroviaire. Nous savons en effet de longue date que concurrence et service public ne font jamais bon ménage. Nous en avons fait l'expérience dans une grande variété de domaines. L'atterrissage n'est jamais à la hauteur de l'envolée, tout au moins pour l'utilisateur : je ne parle pas des aspects financiers.

Le transport ferroviaire est à l'évidence un des secteurs où la privatisation n'a jamais démontré la moindre utilité, ce qui explique, d'ailleurs, que la plupart des pays ont opté pour un service public du transport ferroviaire. La question essentielle est la suivante : devons-nous nous plier aux injonctions libérales et favoriser l'implantation de nouveaux acteurs qui ne s'installeront que sur les lignes les plus profitables, au détriment de l'opérateur historique qui devra assurer le service sur les lignes qui ont le plus faible trafic ? Surtout, quel bénéfice les usagers en retireront-ils en termes de tarifs, de qualité de service, de sécurité ?

La privatisation du transport de fret ferroviaire depuis 2003 offre un terrible exemple des dégâts occasionnés par l'ouverture du rail à la concurrence. En dix ans, la part du fret ferroviaire dans le transport de marchandises a été divisée par

deux. Elle ne représente plus que 9,6 % du transport de marchandises, contre 83,6 % pour la route, avec toutes les nuisances sociales et environnementales que cela induit. En cause, une concentration de l'activité sur les seuls segments les plus rentables, qui a elle-même entraîné la disparition de 5 000 emplois depuis 2008, et la fermeture de la quasi-totalité des gares de triage. L'ouverture à la concurrence du transport de marchandises a conduit ainsi à sa dégradation, au détriment de l'intérêt général en matière d'aménagement du territoire et de transition écologique.

Nous sommes pour notre part convaincus – et c'est, pour l'essentiel, ce qui nous sépare de vous – qu'il est non seulement nécessaire, mais possible de faire reculer Bruxelles. La concurrence, la loi du marché et le démantèlement des services publics ne peuvent être l'horizon de la construction européenne. J'apprécie votre réaction, monsieur le ministre : vous êtes sensible à cette analyse, même si vous ne la partagez pas.

Nous regrettons donc que vous n'ayez pas entendu, ni dans notre assemblée, ni au Sénat, nos propositions visant à pousser les feux de la réunification de la famille ferroviaire, une vraie réunification, quitte à engager un bras de fer et à établir un rapport de forces au niveau européen. Cela ne veut pas dire que vous n'ayez rien fait, monsieur le ministre !

**M. Frédéric Cuvillier**, *secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche*. Ah !

**M. André Chassaigne**. Ce n'est pas ce que je dis ! Ce que je dis, c'est qu'il y a en Europe des peuples, des États, avec lesquels nous pourrions nous unir pour dire non à la concurrence qui est en train de tout tuer sur notre continent.

En second lieu, nous vous avons alerté, il y a plus d'un an déjà, à propos de la nécessité de ne pas vous contenter d'une simple réforme de la gouvernance du système, et d'aller plus loin aussi bien en ce qui concerne le périmètre du service public que les financements. Sur les financements, la seule avancée – modeste – a été obtenue au Sénat : il s'agit de l'adoption d'une mesure relative au versement transport au profit des régions. Concernant l'ambition d'un service public renforcé, le projet ne répond pas à l'objectif partagé de rétablir un grand service public ferroviaire, je l'ai déjà dit.

Cette rupture avec les intentions affichées de ce projet de loi ne s'explique pas seulement par l'exigence d'euro-compatibilité. Le projet stratégique et industriel de la SNCF s'accorde avec cette rupture. Quel est ce projet ? Il s'agit de faire du groupe SNCF un groupe de services multinational par le renforcement de la diversification des activités hors ferroviaire et la recherche de performances et de marges financières supplémentaires. Ainsi, la SNCF deviendrait un champion de la mobilité dont le principal relais de croissance serait le développement de ses activités commerciales, l'essor de ses filiales de transport routier de marchandises, le covoiturage ou le transport urbain. Cela me conduit à penser que ce projet de loi, dans sa version issue des travaux de la CMP et que nous allons voter, ne doit pas particulièrement aller à l'encontre du projet de développement de la SNCF.

L'articulation entre ces ambitions et la réponse aux besoins et missions de service public ne va pas de soi. Les contradictions sont flagrantes entre les orientations affichées par le groupe et la poursuite de missions de service public comme le développement du fret, le maintien d'un maillage territorial et des lignes d'équilibre du territoire. Je pense qu'au cours des mois et des années à venir, nous pourrions juger sur pièces.

Dans ce contexte, comment ne pas comprendre les inquiétudes des cheminots, qui savent que les gains de performance et de productivité se traduiront, comme toujours, par une dégradation des conditions de travail et d'emploi, et par un recours toujours plus important à la sous-traitance ? Faute d'un renouvellement de moyens de financement, ce sont non seulement l'emploi, les salaires et les conditions de travail qui se trouveront menacés, mais aussi le service aux usagers. Ces derniers sont pourtant déjà confrontés à la désertification des gares et aux graves conséquences des manquements observés en termes de rénovation de l'infrastructure et de développement du réseau.

D'autant plus, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, que ce texte ne propose pas de solutions pour le remboursement de la dette du système ferroviaire, dont le montant dépasse 40 milliards d'euros.

**M. Martial Saddier**. Eh oui !

**M. André Chassaigne**. Un rapport nous sera peut-être présenté dans deux ans – peut-être ! –, mais ce délai est bien long. Qu'en sera-t-il demain de la sécurité des usagers ? Faudra-t-il leur expliquer que les travaux de rénovation n'ont pas été réalisés car ils étaient « hors trajectoire financière », pour reprendre la nouvelle terminologie ? Combien d'accidents devront se produire, et combien de kilomètres de lignes devront être fermés, avant que l'on donne la priorité aux besoins ?

Vous ne proposez, dans ce projet de loi, que de contenir l'endettement par la mise en place d'une règle de rétablissement des équilibres financiers, qui s'apparente, je l'ai dit plusieurs fois au cours de nos débats, à un véritable carcan. Qui peut sérieusement croire qu'une pression accrue sur les coûts se traduira par une amélioration du service public et de la sécurité ? Au cours de nos débats, nous avons en définitive, comme les cheminots, obtenu peu de réponses aux nombreuses questions que nous vous posions, et peu d'engagements en faveur de l'intérêt général.

Pour toutes ces raisons, monsieur le secrétaire d'État, nous maintenons notre vote négatif.

**M. Frédéric Cuvillier**, *secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche*. Quelle déception !

**M. André Chassaigne**. Nous restons cependant plus que jamais attentifs à l'avenir de la SNCF et du système ferroviaire national. Nous comptons bien prendre part à cet effort collectif.

**Mme la présidente**. La parole est à M. Rémi Pauvros, pour le groupe SRC.

**M. Rémi Pauvros**. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, l'essentiel a été dit, mais permettez-moi, au nom de mon groupe, de dire combien nous sommes satisfaits non seulement d'arriver au vote définitif de cet excellent texte mais également de la qualité du débat qui a permis aux parlementaires de l'améliorer.

Il s'agit de la construction d'une nouvelle étape, non d'un aboutissement. L'enjeu est de mettre notre système ferroviaire au service de l'ensemble de la population et de le remettre en perspective après une période de forte dégradation – l'ensemble des groupes ont analysé les raisons qui nous ont conduits à cette situation.

Nous l'avons fait en affirmant le rôle du service public et confortant une entreprise de service public. Ce n'était pas gagné d'avance, étant donné en particulier les exigences de la Commission européenne.

Je le dis dès maintenant à M. Chassaigne, que j'ai écouté avec attention : face à la Commission européenne, qui défend majoritairement, encore aujourd'hui, une politique libérale, plusieurs postures sont possibles. Il y a d'abord la posture que vous avez adoptée : mais on ne saurait en faire une orientation politique pour l'Europe, car les idées que nous partageons, à ma connaissance, n'y sont pas majoritaires. Devant cette volonté d'ouverture totale à la concurrence, la meilleure méthode était de résister, de faire front, de proposer, de négocier. Telle a été la démarche du secrétaire d'État chargé des transports, M. Cuvillier, et de l'ensemble du Gouvernement pour assurer l'avenir de notre service public ferroviaire. L'adoption de ce texte permettra de gagner ce pari difficile et d'affirmer à l'Europe que cette orientation était possible.

**M. Martial Saddier.** Il n'est pas si sûr que cela soit adopté !

**M. Rémi Pavros.** Cette démarche est constructive et permet de répondre à l'inquiétude des cheminots, que nous avons rencontrés et écoutés. Il était légitime de répondre aux nombreuses interrogations des 250 000 salariés de ce grand service public, et nous avons essayé d'y répondre au mieux en améliorant le texte, non pas seuls, mais en prenant en compte des demandes, y compris certaines des demandes que vous avez avancées au nom de votre groupe, monsieur Chassaigne. Permettez-moi de vous dire que je suis profondément déçu, à titre personnel et au nom de mon groupe, que vous ne vous soyez pas ralliés à cette démarche d'affirmation du service public permettant d'assurer l'avenir du système ferroviaire.

**M. Martial Saddier.** La fracture est profonde, au sein de la majorité !

**M. Rémi Pavros.** Je salue le travail réalisé par le Gouvernement pour assurer l'avenir de ces 250 000 salariés, garanti par la protection du statut et l'établissement d'un comité d'entreprise unique pour les représenter, comme le prévoient les amendements à caractère social adoptés notamment par notre groupe. Vous auriez pu vous rallier à ces avancées salutaires, que nous aurions pu fêter ensemble ce soir !

Ce projet de loi a donné lieu à une large concertation. Au nom de mon groupe, je salue, là encore, le travail du secrétaire d'État et du rapporteur, que tous les groupes ont félicité de manière unanime : un grand nombre d'acteurs a été associé à l'élaboration et à l'amélioration de ce texte, et le Sénat y a trouvé toute sa place, comme en témoigne la prise en compte par la CMP de ses importantes propositions d'amélioration.

Cette réforme structurelle profonde ouvre des perspectives, même si elle ne règle pas le problème de la dette, et j'entends déjà les critiques de l'opposition.

**M. Martial Saddier.** Nous avons donc raison !

**M. Rémi Pavros.** Mais qui peut prétendre le régler aujourd'hui, alors que rien n'a été fait pour y remédier dans le passé, chers collègues de l'opposition ?

**M. Jean-Luc Laurent.** Bien sûr ! Quel héritage pitoyable !

**M. Gilles Savary, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.** C'est votre problème !

**M. Martial Saddier.** Donnez-nous les clés, alors !

**M. Gilles Savary, rapporteur.** Vous êtes incapables de les prendre !

**M. Rémi Pavros.** Qui peut prétendre qu'il est facile de maîtriser une dette si importante du jour au lendemain ? Nous savons que cette réforme structurelle permettra de maîtriser la dette dans la durée, grâce aux nouveaux outils comme la clause prudentielle défendue par le rapporteur, mais également à la faveur de l'amélioration de la compétitivité, qui permettra d'apporter les ressources nécessaires.

Cette réforme structurelle est urgente, car le réseau ferroviaire actuel est dans une situation critique. Les problèmes de sécurité auxquels la population a été confrontée récemment montrent qu'il est urgent de sécuriser le réseau en améliorant la maintenance et d'assurer les meilleures conditions possibles de circulation.

L'expression « combien d'accidents devront se produire... » me paraît un peu choquante, tant il est évident que chacun d'entre nous, quelle que soit sa sensibilité politique, souhaite que toutes les garanties soient prises pour éviter d'autres accidents.

L'enjeu est également d'améliorer l'accessibilité, non pas seulement physique, mais tarifaire. Le billet, notamment pour les TGV, est trop cher pour bon nombre de nos concitoyens. Il s'agit aussi d'assurer le service de proximité dont la population a besoin, après une période où le TGV a été privilégié.

La régularité est un autre enjeu, car trop de trains n'arrivent plus l'heure, ce dont les cheminots souffrent. L'un des grands objectifs des années à venir et de leur permettre de retrouver la fierté de pouvoir tenir cet engagement de régularité auprès des usagers du service ferroviaire.

Enfin, l'un des enjeux majeurs est la compétitivité de nos entreprises, qui nous permettra de regagner des marchés non seulement en France mais aussi à travers le monde. Les trains devront être plus rapides, certes, mais surtout plus confortables, plus sûrs et assurer un service de proximité.

Cette compétitivité passe également par la recherche sur la maintenance et sur les innovations permettant de faire mieux, plus vite, dans des meilleures conditions – permettez-moi d'insister sur ce point, monsieur le secrétaire d'État. Je pense notamment au projet Railenium du pôle de compétitivité i-Trans, auquel notre région est particulièrement attachée.

Telles sont les orientations majeures qui seront concrétisées par cette réforme structurelle, dont nous pouvons être fiers et qui a suscité une large adhésion de la représentation nationale, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Le rapporteur l'a dit, cela renforce sa légitimité. Nous savons que beaucoup reste à faire et je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, d'avoir proposé aux parlementaires de s'impliquer fortement dans la mise en œuvre de ce grand projet au service non seulement de la sécurité, mais également d'autres objectifs. Sous des formes qu'il reste à définir avec le président Chanteguet, la représentation nationale devra être au rendez-vous de ce grand projet pour le réseau ferroviaire, pour lequel chacun d'entre nous a un attachement profond. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et RRDP.*)

**M. Jean-Luc Laurent et M. Gilles Savary, rapporteur.** Bravo !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Martial Saddier, pour le groupe UMP.

**M. Martial Saddier.** Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, nous sommes réunis ce soir pour

l'ultime discussion du projet de loi portant réforme ferroviaire tel qu'il a été adopté à l'issue des travaux de la commission mixte paritaire mercredi dernier.

Comme l'ont fait d'autres orateurs, permettez-moi, au nom des députés UMP, de m'associer à l'hommage aux victimes de l'accident de Brétigny-sur-Orge et d'adresser mes meilleurs vœux de rétablissement aux victimes du dernier accident, que nous déplorons tous.

De surcroît, pour m'être particulièrement impliqué sur ce texte, je voudrais à mon tour féliciter le rapporteur, qui est sans nul doute un éminent spécialiste du système ferroviaire français, remercier le président Chanteguet qui, une fois de plus, a permis de larges débats en commission, et saluer la présence du ministre tout au long de nos travaux en commission. J'espère que vous saurez apprécier ces propos !

**M. Michel Issindou.** Cela commence bien !

**M. Jean-Luc Laurent.** Continuez ainsi !

**M. André Chassaingne.** C'est la dialectique marxiste !

**M. Martial Saddier.** Ceci étant dit, demeurent des désaccords de fond. J'ai presque failli donner mon temps de parole au président Chassaingne, mais j'ai eu peur de vous manquer et me suis décidé à prendre la parole. (*Sourires.*)

Commencés il y a à peine un mois et demi, les débats parlementaires sur cette réforme se seront déroulés, à notre plus grand regret, à trop grande vitesse, à partir du moment où vous avez enfin décidé, monsieur le secrétaire d'État, d'inscrire ce texte à l'ordre du jour, après nous avoir tenus en haleine pendant plus d'un an.

Alors que le projet de loi avait été déposé dès octobre 2013 sur le bureau de notre assemblée, il a été repoussé à maintes reprises avant que le Gouvernement ne décide enfin de l'inscrire à l'ordre du jour, en mai dernier. Pour permettre l'entrée en vigueur du texte au 1<sup>er</sup> janvier 2015, vous nous avez par la suite, monsieur le secrétaire d'État, imposé la procédure accélérée, qui ne nous garantit absolument pas un travail parlementaire sérieux, malgré la qualité des travaux en commission, que j'ai rappelée à l'instant.

Devant la technicité et la complexité de ce projet de loi, une inscription beaucoup plus rapide à l'ordre du jour aurait permis, grâce aux deux lectures dans chacune des deux chambres, des débats dans de bonnes conditions sur le fond de cette réforme, qui aura des répercussions sur notre marché ferroviaire dans les années à venir. Qui plus est, le secrétaire d'État et le rapporteur ont avoué à maintes reprises que cette réforme n'était pas aboutie et appelait rapidement de nouvelles discussions, aveux qui ne manqueront pas d'être publiés dans le *Journal officiel*.

Avec mes collègues du groupe UMP, nous regrettons que votre majorité n'ait pas pris le temps, lors des débats parlementaires, de parvenir à une réforme ambitieuse et indispensable, renforçant notre secteur ferroviaire dans le système européen.

Ainsi que je l'ai rappelé lors de la première lecture, un large consensus existe, sur les bancs de notre assemblée, quant à la nécessité de réformer notre système ferroviaire. La mise en œuvre de la séparation entre le gestionnaire d'infrastructures et l'entreprise ferroviaire, issue de la loi du 13 février 1997 portant création de RFF, a accentué la perte de vitesse du transport ferroviaire. Le constat est sans appel : les besoins des usagers du transport ferroviaire ne sont plus satisfaits, l'activité ferroviaire de SNCF Géodis est en chute de moitié et le fret rencontre de graves difficultés.

La situation financière de notre marché ferroviaire est, elle aussi, plus qu'alarmante, avec une dette d'un niveau historique de près de 43 milliards d'euros qui se creuse d'1,5 à 2 milliards d'euros par an, selon les estimations. Cette situation très dégradée plombe dangereusement l'investissement et pourrait entraîner une stagnation voire une contraction du réseau.

Face à ces constats, la majorité précédente, à l'initiative de Nathalie Kosciusko-Morizet et de Thierry Mariani, avait lancé, dès 2011, les Assises du ferroviaire, au cours desquelles avait été menée une vaste réflexion en vue d'une profonde réforme de notre système ferroviaire.

Avait été notamment avancée, lors du rendu des conclusions, l'idée d'un projet opérationnel d'unification du gestionnaire du réseau ferré national, grand gestionnaire d'infrastructures rassemblant tout ou partie des fonctions exercées par RFF, par l'ensemble de la DCF et par SNCF Infrastructures. S'était aussi imposée la nécessité pour l'État d'exercer un rôle de stratégie, aux côtés d'un régulateur fort et indépendant.

Avec mes collègues du groupe UMP, nous soutenons la nécessité d'une réforme profonde du système de transport ferroviaire. Mais nous ne sommes absolument pas convaincus que le dispositif que vous nous proposez puisse assurer durablement l'avenir de notre système ferroviaire.

Toutefois, des améliorations ont pu être apportées par rapport au texte initial du Gouvernement, après l'examen dans les deux chambres, et vous nous accorderez que nous y avons pris toute notre part, chaque fois que vous l'avez bien voulu.

Tout d'abord, et suite à nos travaux, l'État voit son rôle renforcé au travers des nouvelles missions qui lui sont confiées. Il sera désormais chargé d'assurer la programmation des investissements d'infrastructures ainsi que le développement du fret et du transport modal. De plus, je ne peux qu'être satisfait, en tant qu'élu d'un territoire rural et de montagne, de l'inscription, à l'article 1<sup>er</sup>, du rôle de l'État en matière de complémentarité entre les services de transport ferroviaire à grande vitesse, d'équilibre du territoire et d'intérêt régional. Cette nouvelle mission de l'État permettra, j'en suis persuadé, de garantir un développement équilibré et harmonieux des territoires, tout en maintenant un égal accès aux services publics. En tout cas nous le souhaitons.

Le projet de loi a également considérablement renforcé le rôle et étendu les pouvoirs de l'ARAF. C'était le cheval de bataille des députés UMP, également enfourché, je crois, par le rapporteur. Alors que les prérogatives du régulateur étaient quasiment inexistantes, en tous cas très réduites, dans le texte initial du projet de loi, le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire élargit encore davantage son périmètre d'intervention. Et c'est tant mieux.

Ainsi, il confère à l'ARAF la possibilité d'émettre un avis conforme sur la fixation des redevances et sur l'ensemble de la tarification du réseau ferré. À côté de son rôle de consultation et de contrôle des contrats conclus entre la SNCF et l'État, ou SNCF Réseau et l'État, l'ARAF sera aussi chargée de fixer les délais de traitement des demandes d'accès aux infrastructures de services et aux prestations.

Figurent aussi, au titre de ses nouvelles missions, la possibilité de sanctions étendues à l'EPIC de tête et la transmission des rapports d'activité de SNCF à SNCF Réseau. Autant de mesures que nous avons demandées, monsieur le rapporteur et monsieur le président, dès la discussion générale en commission.

Autre avancée majeure, et non des moindres, puisqu'elle avait fait l'objet de longs débats dans cet hémicycle : la suppression, adoptée au Sénat, du commissaire du Gouvernement auprès de l'ARAF. Nous ne l'avions pas obtenue en commission, ni dans l'hémicycle. Les sénateurs l'ont obtenue : à la bonne heure.

Avec mes collègues du groupe UMP, nous nous étions vivement opposés à l'arrivée de ce commissaire du Gouvernement, contraire à la position de la Commission européenne, en raison des risques de conflits d'intérêts et de remise en cause de l'indépendance du régulateur.

En effet, l'État aurait été à la fois tutelle et unique détenteur de l'opérateur historique et du gestionnaire d'infrastructures, ce qui aurait nui au bon fonctionnement de l'ARAF. Telle était notre position. Nous saluons donc le maintien de la suppression, par la commission mixte paritaire qui nous donne ainsi raison sur ce point précis, du commissaire du Gouvernement auprès de cette instance.

Enfin, l'article 12 octroie de meilleures conditions aux anciens salariés de RFF concernant le choix de leur statut. Ces derniers conservent ainsi les droits résultant des conventions ou accords applicables avant la constitution du groupe public ferroviaire. En outre, s'ils remplissent les conditions d'embauche lors de leur recrutement, les salariés de RFF peuvent bénéficier du droit d'opter pour le statut de cheminot.

Par ailleurs, à titre plus personnel, je suis particulièrement satisfait de l'inscription dans la loi du transport des vélos qui favorisera et développera indéniablement le cyclotourisme.

**M. Régis Juanico.** Très bien !

**M. Martial Saddier.** La possibilité d'embarquer des vélos non démontés à bord des trains figurera dorénavant parmi les principes généraux du code des transports. Moi qui adhère à un club de cyclisme, j'en suis, à titre personnel, encore une fois très heureux.

**M. Michel Issindou.** Pédalez ! (*Sourires*)

**M. Martial Saddier.** Afin d'encourager l'intermodalité, SNCF Mobilités établira un plan de stationnement sécurisé des vélos et toute suppression du service d'embarquement des vélos non démontés à bord des TGV et des trains de grandes lignes sera soumise pour avis aux régions concernées.

Malgré ces quelques avancées, que j'ai soulignées et dont nous ne pouvons que nous réjouir, notre opposition au projet de loi portant réforme ferroviaire reste entière. Nous sommes convaincus qu'avec ce texte, nous passons à côté de l'opportunité de préparer une profonde réforme de notre système ferroviaire, afin de l'adapter à l'indéniable ouverture à la concurrence.

Votre réforme, Monsieur le ministre, ne permettra absolument pas de stabiliser la dette de notre système ferroviaire, qui s'élève actuellement à près de 43 milliards d'euros. Et je salue votre honnêteté et votre franchise, ainsi que celle du représentant du groupe SRC sur ce texte : vous l'avez tous les deux reconnu.

**M. Rémi Pavros.** Eh oui !

**M. Martial Saddier.** Ainsi que je l'avais déjà démontré en première lecture, rien dans le texte n'apporte d'éléments de réponse quant aux économies qui pourront être réalisées dans les années à venir, ni aucun gage concernant l'équilibre financier du futur groupe intégré SNCF. Nous prenons date et, lors du premier anniversaire de la promulgation de

la loi, le groupe UMP demandera une mission d'information parlementaire, monsieur le président, pour que le Gouvernement puisse nous expliquer les économies réalisées à l'occasion de la constitution de ces EPIC. Nous sommes impatients.

Nous craignons réellement que les économies réalisées restent marginales ou, pire, que la fusion ait, dans un premier temps, l'effet inverse en raison de coûts non maîtrisés issus du nouvel établissement public. La remise d'un rapport au Parlement relatif aux solutions qui pourraient être mises en œuvre pour traiter le problème de la dette n'est malheureusement pas une mesure suffisante pour maîtriser l'endettement de notre système ferroviaire.

Votre réforme reste également décevante sur le volet de la gestion des gares. Nous ne comprenons toujours pas comment SNCF Réseau pourra exercer de façon autonome et non discriminatoire ses compétences de gestionnaire indépendant du réseau sans pouvoir gérer directement l'affectation des voies en gare, l'ensemble des équipements et des bâtiments d'accès voyageurs au réseau ferroviaire.

Pourquoi se limiter à la remise d'un rapport au Parlement sur la possibilité d'un transfert des gares à SNCF Réseau ? Pourquoi ne pas avoir anticipé sur les travaux de la Commission européenne qui risquent très probablement d'exiger l'intégration des activités de « gares et connexions » au sein de SNCF Réseau ?

Qu'en est-il de la place et du rôle exact des régions en matière de politique des transports ferroviaires ? Sur cette question, le projet de loi ne nous apporte, une fois encore, pas de réponse claire. Les représentants des autorités organisatrices régionales des transports ferroviaires ne disposeront que d'un seul siège au sein du conseil de surveillance de l'EPIC, alors que les régions apportent tout de même, mes chers collègues, les deux tiers des ressources, soit environ 5,8 milliards d'euros sur 9 milliards dans le financement du système ferroviaire, au moment où cette majorité s'apprête à découper les régions et à leur donner plus de pouvoir !

Vous en conviendrez, la place donnée aux régions dans cette réforme est loin d'être satisfaisante. C'est aussi une occasion manquée.

En outre, l'adoption d'un amendement visant à octroyer à la région le pouvoir de définir la politique tarifaire des services d'intérêt régional dans le respect d'un cadre tarifaire national, reste en deçà de nos attentes. Cet échelon territorial ne peut, en effet, pas maîtriser l'ensemble de la politique tarifaire des TER.

Par ailleurs, nous craignons fortement que les dispositions relatives au rôle des régions ne nécessitent une révision à l'issue des travaux sur la réforme territoriale et le redécoupage des régions. Tous mes propos ont été illustrés par les nombreux amendements que vous avez rejetés et qui provenaient des représentants de l'Association des Régions de France – régions dont 20 sur 21 sont dirigées par vos amis...

Pour d'autres raisons que celles invoquées par les syndicats, nous nous sommes immédiatement opposés au projet de loi portant réforme ferroviaire, compte tenu notamment des ambiguïtés du texte sur la création d'un grand groupe public ferroviaire composé d'un EPIC de tête appelé SNCF et de deux EPIC « filles » : un gestionnaire d'infrastructure unifié, SNCF Réseau, et un exploitant ferroviaire, SNCF Mobilités.

Le dispositif tel qu'il est proposé ne permet pas au gestionnaire des réseaux d'assurer dans de bonnes conditions d'indépendance et d'équité le traitement de tous les opérateurs qui pourraient entrer – et qui rentreront systématiquement – sur notre marché à l'avenir.

En adoptant un amendement qui prévoit que la SNCF sera l'employeur unique pour l'ensemble des salariés des trois EPIC, avec des conditions sociales et des représentants syndicaux communs, vous avez pris le risque, monsieur le ministre, chers collègues de la majorité, d'introduire une disposition qui posera sans nul doute problème vis-à-vis de la législation européenne.

Votre réforme ne va pas non plus dans le sens des attentes de la Commission. Le groupe industriel public intégré n'assure pas l'exercice d'une concurrence saine et ouverte du système ferroviaire, telle qu'elle devra être mise en œuvre au niveau européen en 2019, notamment concernant l'attribution des sillons.

En outre, les mécanismes prévus pour s'assurer que l'indépendance du gestionnaire d'infrastructures soit effective ne sont toujours pas suffisants. Le projet de loi maintient, en effet, que le président de la SNCF sera aussi le président de SNCF Mobilités et que le vice-président de SNCF sera président de SNCF Réseau.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, monsieur le ministre, pour toutes les raisons que je viens de vous exposer, nous voterons à nouveau contre cette réforme, qui, en l'état, reste floue quant aux relations entre les trois EPIC, qui n'assure pas efficacement l'indépendance entre le gestionnaire d'infrastructures et l'opérateur ferroviaire, et qui risque de ne pas être conforme à la législation européenne en faussant la concurrence et en ne garantissant en rien l'ouverture des marchés.

Surtout, et c'est ce qui au fond est le plus grave, elle ne règle en rien le problème de la dette abyssale de notre système ferroviaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Duron, pour le groupe SRC.

**M. Philippe Duron.** C'est avec gravité et émotion que nous discutons de cette réforme ferroviaire, un après la catastrophe de Brétigny-sur-Orge, quelques jours après l'accident de Denguin. Nos pensées vont, bien évidemment, tout d'abord vers les familles des victimes de Brétigny, vers les blessés de Denguin, ainsi que vers les cheminots éprouvés par ces deux accidents.

La commission mixte paritaire, qui s'est tenue mercredi dernier au Sénat, a permis de rapprocher les deux lectures du projet de loi débattu dans nos assemblées. Elle conclut heureusement plusieurs mois de discussions, de concertation et d'enrichissement que vous avez conduits, monsieur le ministre, dans un grand esprit d'ouverture mais avec la volonté de garder le cap et d'aboutir.

La discussion parlementaire a parachevé ce travail d'élaboration et d'amélioration de ce texte majeur.

Il faut saluer ici, comme l'ont fait de nombreux orateurs, la qualité des échanges, en commission du développement durable et de l'aménagement du territoire comme en séance publique. Elle tient en grande partie à la manière dont notre président Jean-Paul Chanteguet, notre rapporteur Gilles Savary et vous-même, monsieur le ministre, avez conduit ces débats.

Face au conflit social que nous avons connu au mois de juin, vous avez su apporter des assurances sur l'avenir du service public et des garanties aux cheminots, sans remettre en cause les grandes orientations du projet de loi. Cette volonté de réformer et ce climat d'écoute et d'ouverture vous ont permis de rassembler une large majorité sur les bancs de l'Assemblée nationale comme du Sénat.

Il faut ici saluer notre excellent collègue Bertrand Pancher qui a beaucoup œuvré pour que le groupe UDI vote ce texte important.

**M. Martial Saddier.** Cela valait bien ça !

**M. Michel Issindou.** Tout arrive !

**M. Philippe Duron.** Eh oui ! Plus qu'une réforme de gouvernance, nous avons à voter aujourd'hui une réforme de cohérence et de clarification. Elle exprime la vision stratégique du Gouvernement, qui affirme la volonté de maintenir un service public ferroviaire de haute qualité et le progrès social dans le monde ferroviaire.

La création d'un pôle public unifié et de trois EPIC ouvre la voie à la recomposition et au renforcement du système ferroviaire.

Revenir sur la réforme Pons-Idrac de 1997 et c'était peut-être là, monsieur Saddier, que votre famille politique aurait pu exprimer sa volonté réformatrice...

**M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État.** Si elle en a.

**M. Martial Saddier.** Je n'étais pas encore député.

**M. Philippe Duron.** ...et son ambition pour le service ferroviaire. Mais ce fut une occasion manquée : il fallait donc revenir sur cette réforme, et regrouper au sein de SNCF Réseau tout à la fois RFF, SNCF Infra et la direction des circulations ferroviaires.

Les études de l'École polytechnique de Lausanne, les conclusions du rapport de juin dernier des experts judiciaires sur la catastrophe de Brétigny-sur-Orge, puis, ces derniers jours, la catastrophe de Denguin sur la ligne Pau-Bayonne confirment, s'il en était besoin, la priorité qui doit être donnée à l'entretien, à la maintenance et à la régénération du réseau.

Dans les préconisations de la commission Mobilité 21, nous avons recommandé d'agir au plus vite sur la désaturation des nœuds, sur les grandes gares et sur la modernisation des systèmes de signalisation et d'aiguillage. Si beaucoup a été entrepris, depuis quelques années, on mesure ce qu'il reste à faire. Nos voisins suisses viennent de décider lors d'une votation récente, au mois de février, de consacrer 60 % de leur fonds d'investissement ferroviaire, doté de 4,2 milliards de francs suisses par an, à la maintenance du réseau ! Et pourtant, ce réseau a une réputation de grande qualité. Il montre donc qu'ici et ailleurs, cette maintenance du réseau, cette efficacité de l'infrastructure, doivent être, aujourd'hui, des priorités.

Sans doute les moyens financiers, matériels, ne suffiront pas, SNCF Réseau devra demain revoir les méthodes de travail pour que la compétence et la responsabilité des cheminots viennent éclairer les procédures.

Votre appel, monsieur le ministre, à la mobilisation des présidents de RFF et de la SNCF afin qu'ils redisposent leurs moyens en faveur de l'efficacité du réseau et de la sécurité a été un moment fort de votre intervention au début de ce débat.



La question financière et l'évolution alarmante de la dette ferroviaire ont préoccupé les députés comme les sénateurs.

Les Assises du ferroviaire de 2011, qu'a évoquées M. Saddier, avaient permis à l'ensemble des acteurs de partager un diagnostic préoccupant et de mesurer la nécessité de maîtriser la trajectoire financière du système ferroviaire. Vous avez rappelé lors de nos débats la dynamique de cette dette, qui est passée en quelques années de 1,5 à 3 milliards d'euros par an hors grands projets.

Nos collègues sénateurs ont voulu renforcer les mesures prudentielles proposées par notre rapporteur pour que des projets trop coûteux en investissement comme en fonctionnement ne viennent pas aggraver l'endettement. Après une modification par le Sénat de l'article 2<sup>ter</sup> sur la transparence en matière d'évolution de la dette et la prospective pour la traiter, la CMP a adopté une clause prudentielle permettant au Parlement de fixer un ratio pour les investissements de développement de SNCF Réseau. Sans doute faut-il mieux discerner la dette d'État de celle qui résulte de la gestion du système ferroviaire.

La réforme de structure peut contribuer demain à nous permettre de mieux maîtriser la trajectoire financière du système ferroviaire. Cependant, n'en doutons pas, il faudra faire plus pour soulager la SNCF de la dette historique et maîtriser les dépenses de fonctionnement du système ferroviaire.

La loi, monsieur le secrétaire d'État, renforce les compétences et l'indépendance de l'ARAF, qui sera plus souvent consultée. C'est le corollaire indispensable de la création d'un groupe public intégré. La suppression du commissaire du Gouvernement, qui s'est imposée au Sénat, renforcera la pertinence de la loi vis-à-vis de Bruxelles.

Vous avez rappelé tout à l'heure le satisfecit du commissaire Siim Kallas. Nous sommes loin des propos sceptiques qui prédisaient il y a quelques mois l'incompatibilité de votre projet de loi avec le quatrième paquet ferroviaire en cours de discussion. Votre volonté et votre conviction ont démenti ces propos pessimistes ou ces critiques excessives.

**M. Martial Saddier.** Nous referons le travail quand nous reviendrons !

**Plusieurs députés du groupe SRC.** Ce n'est pas demain la veille !

**M. Philippe Duron.** À l'occasion de ces débats, le Parlement a également reconnu l'apport des régions au système ferroviaire depuis que la compétence des TER leur a été transférée. Certes, le Parlement n'est pas allé jusqu'au bout de la demande des régions, mais elles se voient reconnaître un rôle de chef de file en matière de gouvernance des gares. M. Roland Ries, le sénateur-maire de Strasbourg, a fait voter au Sénat un amendement qui leur donne de nouvelles ressources. Le versement transport interstitiel constitue pour elles une avancée nécessaire et prometteuse.

La semaine dernière, la commission mixte paritaire a rapproché avec succès les textes votés par l'Assemblée et le Sénat en première lecture. Celui qui nous est aujourd'hui proposé est le résultat de la volonté du Gouvernement de rechercher l'approbation la plus large possible et du travail remarquable de nos deux rapporteurs, Gilles Savary à l'Assemblée et Michel Teston au Sénat. Leur grande connaissance du système ferroviaire,...

**M. Martial Saddier.** C'est vrai !

**M. Philippe Duron.** ...leur volonté de proposer des ouvertures ont permis un enrichissement du texte initial.

Cette loi, n'en doutons pas, sera le socle des modernisations à venir pour que le ferroviaire devienne demain l'alternative évidente et nécessaire à la route, aussi bien pour le transport des voyageurs que pour une renaissance du fret ferroviaire. Ce sera une garantie pour les cheminots, qui voient reconnaître l'unité de l'entreprise SNCF, cher collègue Chassaing, et la réaffirmation du service public qu'ils ont défendu avec conviction et courage depuis la nationalisation en 1937. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

La parole est à M. Jean-Paul Chanteguet, vice-président de la commission mixte paritaire.

**M. Jean-Paul Chanteguet,** *vice-président de la commission mixte paritaire.* Je vous remercie, madame la présidente, de me donner la parole. Je n'ai pas pu intervenir avant la discussion générale, étant retenu dans un train (*Sourires*), qui, lui, n'avait pas de retard.

Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, nous voici donc arrivés au terme de l'examen du projet de loi portant réforme ferroviaire, déposé par le Gouvernement il y a neuf mois, le 16 octobre 2013, dont l'examen par nos deux assemblées s'est accéléré au cours des dernières semaines puisque l'Assemblée nationale a adopté le texte le 25 juin et le Sénat, le 10 juillet.

Nos débats en commission du développement durable et de l'aménagement du territoire se sont concentrés sur la réforme de la gouvernance du système ferroviaire français.

Comme l'a rappelé notre rapporteur, Gilles Savary, le texte qui nous est soumis réaffirme le rôle de l'État stratège dans la définition et le pilotage de la politique des transports, permet au Parlement de donner son avis sur la nomination des dirigeants des trois nouveaux établissements publics créés par la réforme, conforte les missions et les pouvoirs de l'autorité de régulation, l'ARAF, par exemple à travers les avis conformes sur les tarifs, instaure une règle prudentielle de financement des infrastructures, améliore la gouvernance générale par la création du Haut comité du ferroviaire et du comité des opérateurs du réseau ferroviaire, mais aussi renforce les régions dans leurs compétences d'autorités organisatrices de transports de plein exercice, notamment en matière de politique tarifaire et de création d'infrastructures d'intérêt régional.

Bref, tant au niveau de l'examen du texte que lors de la réunion de la CMP, la commission a montré sa volonté de faire aboutir la réforme tant attendue et si nécessaire pour garantir l'avenir de notre système ferroviaire dans un environnement national et européen profondément modifié.

En tant que vice-président de la commission mixte paritaire, qui s'est tenue au Sénat, le mercredi 16 juillet dernier, je me félicite que nos assemblées, au-delà de quelques divergences, aient réussi à adopter un texte commun qui correspond à un bon compromis entre les ajouts successifs de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Un mot pour évoquer le second texte en débat, la proposition de loi organique relative à la nomination des dirigeants de la SNCF, que j'ai déposée avec notre rapporteur, Gilles Savary, et le président de la commission des lois, Jean-Jacques Urvoas, dans la mesure où dans notre assemblée une proposition de loi organique est automatiquement renvoyée à la commission des lois. Le Sénat a une vision différente puisque c'est sa commission du développement durable qui a été chargée de l'examen au fond.

Cette proposition de loi traduit bien l'exigence du Parlement d'avoir toute sa place dans la procédure de nomination des dirigeants d'établissements publics. On comprend que le Gouvernement n'ait pas prévu un tel dispositif dans son projet initial mais, dans le domaine de l'économie, la commission des affaires économiques, dont je salue le président, François Brottes, et celle du développement durable assument à elles seules la moitié des nominations prévues en application de l'article 13 de la Constitution et de la loi organique du 23 juillet 2010, et c'est donc une procédure qui nous est bien connue et qui correspond tout à fait à l'esprit de la réforme constitutionnelle de 2008.

Si le texte adopté par notre commission puis par l'Assemblée a bien réglé une partie de la question en prévoyant que les commissions compétentes chargées d'auditionner les futurs dirigeants sont celles qui sont chargées de l'environnement, il nous revenait, comme cela fut le cas pour le directeur général de BPI-groupe ou du président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et comme cela le sera pour le président de la future Agence française pour la biodiversité, de modifier également la loi organique du 23 juillet 2010, qui précise les emplois ou fonctions soumis à l'avis public de nos assemblées.

La réforme ferroviaire présentée par le Gouvernement est ambitieuse. Nos travaux ont soutenu et accentué cette ambition grâce, en particulier, aux propositions de notre rapporteur, qui nous ont permis de conforter et prolonger les dispositions initiales.

En mettant en place cette nouvelle gouvernance du système ferroviaire national, cette réforme, même si elle n'aborde pas les questions du financement et des priorités d'investissement, n'en constitue pas moins la plus importante réforme ferroviaire depuis la nationalisation de 1937. C'est pourquoi, à mon tour, je demande à l'Assemblée d'adopter les deux textes issus des travaux de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC, écologiste, RRDP et UDI.*)

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE(RÉFORME FERROVIAIRE)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

*(L'ensemble du projet de loi est adopté.)*

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE(NOMINATION DES DIRIGEANTS DE LA SNCF)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

*(L'ensemble de la proposition de loi organique est adopté.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État.** Je vous remercie, mesdames, messieurs pour la qualité des débats. J'ai eu l'occasion de le souligner à l'instant, le vote qui vient d'être exprimé est un vote de confiance, confiance en l'avenir du ferroviaire, confiance aussi dans les enjeux qui doivent nous mobiliser tous, et l'invitation que j'ai lancée au Parlement pour qu'il s'associe aux enjeux du ferroviaire doit maintenant se concrétiser.

J'étais parlementaire il y a encore peu de temps, et je tiens pour important que les décisions soient prises par les représentants de la nation et par le Gouvernement. Il doit y avoir une impulsion de l'État, des personnes publiques, et la représentation du plus grand nombre.

L'État doit être le stratège. Je regrette à mon tour, monsieur Chassaing, que vous ne soyez pas de notre côté, mais les faits, je l'espère, car nous nous retrouvons sur bien des points dans l'ambition, donneront tort à ceux qui n'ont pas joué la carte de la modernisation, du dialogue social et de l'avenir.

C'est maintenant que les choses se construisent. C'est donc maintenant que je vous renouvelle cette invitation à relever ce défi. Il est absolument nécessaire, en effet, de réorienter les priorités: l'aménagement du territoire, le désenclavement, mais aussi la sauvegarde du réseau. Il faut que le grand groupe public unifié donne des perspectives au service public ferroviaire, et lui permette de se moderniser.

Il y a d'autres enjeux mais, grâce à votre vote, et je rassure ceux qui, jusqu'à présent, avaient été sceptiques, l'Europe a désormais un nouveau modèle d'organisation du ferroviaire. C'est la solution que nous avons plaidée et d'autres nous ont rejoints, non pas simplement pour dire non, cela n'a pas de sens, mais aussi pour proposer un système alternatif permettant, selon le principe de subsidiarité, de laisser le libre choix de la gouvernance, dans le respect des principes européens.

Nous sommes parvenus à relever ce défi, et nous démontrons que, lorsque nous souhaitons réorienter l'Europe vers la confiance dans le service public, la modernisation des acteurs publics, nous pouvons donner des alternatives et des orientations différentes. C'est vrai pour le ferroviaire mais également dans bien d'autres domaines, et particulièrement le transport.

Je renouvelle mes remerciements, qui ne sont pas des propos de circonstance, mais des propos sincères, parce que le contexte était difficile. Chacun a fait preuve de responsabilité et assumé sa mission, en s'emparant du texte et en portant les enjeux. Chaque parlementaire peut désormais s'impliquer et relever le défi, contrôler, impulser, décider. Je vous remercie pour la confiance que vous venez d'exprimer au Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC, écologiste, RRDP et UDI.*)

2

## ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

### Commission mixte paritaire

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion, sur le rapport de la commission mixte paritaire, du projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire (n° 2151).

#### PRÉSENTATION

**Mme la présidente.** La parole est à M. Yves Blein, rapporteur de la commission mixte paritaire.

**M. Yves Blein, rapporteur de la commission mixte paritaire.** Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des affaires économiques, mes chers collègues, l'examen du projet de loi relatif à l'économie

sociale et solidaire s'achève aujourd'hui par ce vote solennel qui emportera, je l'espère, l'adhésion du plus grand nombre d'entre vous.

Dans cette étape finale de la course de fond que constituent les différents débats sur un projet de loi, je voudrais tout d'abord saluer les acteurs de l'ESS. Membres des mouvements coopératifs, mutualistes, associatifs, entrepreneurs sociaux et observateurs avertis de l'économie sociale, tous ont apporté, par leur vision, leur engagement, des qualités décisives au texte. Tous ont également salué, madame la secrétaire d'État, une forme d'écriture à plusieurs mains par laquelle ils se sont sentis pleinement considérés, associés et *in fine* quasi-auteurs du texte définitif.

Permettez-moi également de remercier l'ensemble des rapporteurs pour avis. Chacun, avec sa sensibilité, sa connaissance, son expérience, souvent vécue, de l'économie sociale aura permis d'apporter beaucoup d'évolutions positives sur ce texte.

De celui-ci, nous retiendrons que ses qualités principales résident dans ce qu'il apporte de plus à l'économie sociale. Un périmètre, tout d'abord, qui lui permettra de mieux diffuser son modèle mais aussi d'être mieux reconnue car, d'une certaine façon, moins insaisissable que par le passé. Tout laisse à penser d'ailleurs que cette reconnaissance, ce périmètre seront demain des atouts majeurs dans ses relations avec le monde économique et pour l'établissement de liens solides avec ses partenaires institutionnels. On pourrait même s'autoriser à espérer que cette définition permette un jour de mieux qualifier fiscalement certaines activités de l'économie sociale et solidaire – mais ce n'est pas là l'objet de la loi.

Ce texte apporte à l'économie sociale et solidaire la reconnaissance de ses structures et de ses modes de représentation. Certains ont déploré qu'il y en ait trop. Mais, mes chers collègues, quand on part de rien – au sens législatif, s'entend – il est bien difficile de ne rien faire au prétexte de simplifier. Nous avons sur ce plan-là été modestes et réalistes. Chaque grande famille dispose de sa représentation et toutes ensemble sont représentées au plan régional par les chambres régionales et au plan national par la Chambre française : une architecture simple, lisible et que je crois efficace.

Dans ses définitions générales, le texte précise et outille les capacités de développement territorial de l'ESS afin d'encourager sa contribution aux économies régionales et locales qui, souvent, apprécient ses capacités de recherche et de mobilisation des ressources qui font la particularité de chaque territoire.

De même, la loi veut encourager la capacité des salariés à entreprendre. Par la création d'un droit d'information, elle vise à développer l'intérêt pour la continuité ou la reprise d'une entreprise par les salariés qui, souvent, avec le chef d'entreprise lui-même, en constituent la première richesse, donc le premier capital ; il leur revient désormais, après en avoir été informés, de le faire fructifier.

Le texte approfondit ensuite les mesures de progrès propres à chaque famille et attendues par elles. L'extension de la révision coopérative, le statut de société coopérative de production, ou SCOP, d'amorçage, l'élargissement du statut des SCIC, le renforcement des capacités des mutuelles, aussi bien des personnes morales que de leurs administrateurs, la définition de la subvention et les mesures prises en direction des bénévoles, la consolidation du service civique pour notre jeunesse, l'organisation du volontariat, mais aussi la rénovation du titre associatif, tout comme la capacité

d'émission de certificats mutualistes et de certificats paritaires pour les mutuelles : ce n'est là qu'une courte énumération de l'ensemble des dispositions contenues dans ce texte et dont chacune constitue un progrès pour les entreprises de l'économie sociale.

Le projet de loi, enfin, conclut sur de nouveaux espaces aujourd'hui explorés par l'ESS : économie circulaire, monnaies locales, commerce équitable, autant de champs d'investigation qui se révèlent être de nouveaux espoirs de développement, de nouvelles solutions apportées par l'ESS à des situations vécues comme déséquilibrées et dans lesquelles l'homme a semblé un temps perdre pied. Il en est ainsi de l'économie sociale et solidaire, qui se construit souvent contre un modèle qui a trop dominé et devient étouffant pour toute initiative humaine. L'ESS invente alors de nouvelles solutions, de nouvelles formes d'entreprendre, en sachant réunir innovation sociale et modèle économique.

Il y a quelques semaines, à cette tribune, j'évoquais le Pavillon de l'économie sociale, construit en bord de Seine pour l'Exposition universelle de Paris, au début du XX<sup>e</sup> siècle. On y parlait alors comme de remarquables modèles des sociétés de secours mutuel et des coopératives de ce que l'on n'appelait pas encore des consommateurs, qui fondèrent les mouvements coopératifs et mutualistes modernes. La loi de 1901 n'existait pas. Elle a, depuis, permis la création d'un million et demi d'emplois et imposé le modèle associatif comme un des vecteurs principaux de développement de l'économie sociale.

Souhaitons que ce texte, dont l'ambition est de permettre à l'économie sociale et solidaire de changer de dimension, atteigne son objectif et permette plus et mieux encore demain que les entreprises de l'économie sociale exposent au monde économique un modèle enviable, équilibré, patient et plaçant, avant tout autre chose, l'homme au centre de son projet. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire.

**Mme Carole Delga, secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire.** Monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission des affaires économiques, mesdames et messieurs les députés, Jean Jaurès, à qui l'on reprocha un jour d'être idéaliste, répondit : « Oui, je suis idéaliste et je ne sépare pas l'idée de sa mise en œuvre. » Forts de cette définition de l'idéalisme, nous pouvons dire ici ce soir que nous avons des idées ambitieuses mais surtout beaucoup de pragmatisme quant à la réalisation et la diffusion de l'économie sociale et solidaire.

L'économie sociale et solidaire est riche d'une longue histoire, une histoire qui lui donne sa marque, ses valeurs et ses exigences. L'économie sociale et solidaire est l'alternative au capitalisme classique. C'est un mode d'entreprendre qui marie la tempérance et la performance. Le travail de ceux qui l'incarnent quotidiennement vient enfin d'être reconnu. Nous avons ce soir l'opportunité historique de faire de la France l'un des pays les plus avancés dans ce domaine.

Ce projet de loi a l'ambition de reconnaître l'économie sociale et solidaire, de la définir, de lui donner les moyens de grandir, de devenir tout ce qu'elle est, de développer tout ce qu'elle a en projet. Une ambition qui constitue la rampe de lancement de cette économie démocratique, patiente et structurante, de cette économie qui n'est ni dans la réparation – je

ne souhaite pas qu'elle soit limitée de façon caricaturale à ces aspects – ni dans la philanthropie, mais plutôt dans la transformation, dans la coopération, dans l'innovation.

Cette reconnaissance revendiquée par les acteurs de l'économie sociale et solidaire est actée, et ils ont enfin la place qu'ils méritent au sein de l'économie de notre pays. Il y a eu une concertation intense avec eux ; une concertation qui, d'une certaine manière, aura commencé par la saisine du Conseil économique, social et environnemental, auquel je veux rendre hommage ici et maintenant pour son apport initial, avec son avis rendu le 22 janvier 2013. Aujourd'hui, à l'heure de la lecture des conclusions de la commission mixte paritaire, votre mobilisation sans précédent, mesdames et messieurs les députés, est le signe de cette reconnaissance, et je tiens à la saluer encore. Mais notre œuvre, tant s'en faut, n'est pas terminée.

De nouveaux défis se présentent à nous. À vrai dire, certains sont déjà concrètement relevés. Je pense à la politique publique de l'économie sociale et solidaire. Cette politique s'inscrit dans le temps. Elle est tangible depuis longtemps, grâce à tous les élus des territoires, qui portent quotidiennement l'économie sociale et solidaire pour la faire vivre et pour soutenir les professionnels, que ce soit dans les associations, dans des coopératives, des mutuelles ou des start-ups de l'entrepreneuriat social. Tous, élus comme professionnels, sont et peuvent être des ambassadeurs de l'économie sociale et solidaire auprès de tous nos concitoyens. La reconnaissance de l'entrepreneuriat social et son développement doivent encore être accompagnés et promus.

Je tiens à saluer l'esprit de conciliation et de convergence qui a animé les deux chambres. Grâce aux débats parlementaires, de grande qualité, ce texte porte en lui l'implication et l'engagement de chacun. Je tiens à rappeler d'ailleurs que ce projet de loi est soutenu par toutes les composantes de la gauche et qu'il a aussi obtenu l'abstention bienveillante du groupe UDI. J'encourage dans cette voie le groupe UMP ! (*Sourires.*) Je salue également les votes en commission mixte paritaire la semaine dernière, signes de l'esprit de concorde qui a animé les débats, et notamment l'abstention de l'UDI et de l'UMP. Compte tenu de l'urgence de prendre cette loi, ce dont l'UMP a fait part au Sénat, son abstention bienveillante serait la bienvenue.

Quelle est l'économie qui a du sens, qui crée de l'emploi dans nos territoires, des emplois non délocalisables ? C'est l'économie sociale et solidaire. Quelle est l'économie qui privilégie une vision à long terme tout en ayant une gouvernance marquée par l'esprit collectif et participatif ? C'est l'économie sociale et solidaire. Quelle est l'économie qui promeut des modèles entrepreneuriaux patients, orientés vers l'utilité sociale ? Encore l'économie sociale et solidaire.

Qu'est-ce qui va concrètement changer la vie quotidienne de millions de Français, tout en donnant des perspectives nouvelles à l'économie française ? Eh bien, c'est ce texte de loi, précisément. L'alliance du réalisme et de l'ambition n'est pas toujours évidente, et il y a bien souvent une inadéquation entre les rêves et la réalité. Pourtant, aujourd'hui, grâce au souffle de l'économie sociale et solidaire et à l'élan fondateur de ce texte de loi, nous pouvons être fiers d'avoir réussi cette alliance de la lucidité et de l'audace. L'économie sociale et solidaire doit se développer, prospérer, afin de diffuser ses valeurs et ses réussites économiques dans tous les domaines et surtout tous les territoires de France. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC, écologiste et GDR.*)

## DISCUSSION GÉNÉRALE

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Bertrand Pancher.

**M. Bertrand Pancher.** Déposé il y a près d'un an par le Gouvernement, ce projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire arrive enfin au terme d'un long et complexe processus parlementaire qui aura cependant su passionner les différents groupes politiques tout au long de nombreux débats. J'en profite pour saluer le travail des différents ministres qui ont dû se succéder pour défendre ce texte, ainsi que celui des rapporteurs, qui ont su fournir une expertise personnelle intéressante dans le but d'enrichir ce projet de loi.

La commission mixte paritaire a finalement réussi à trouver un terrain d'entente autour d'un texte devenu indispensable mais surtout très attendu par les acteurs du secteur. Nous avons, à l'UDI, montré notre attachement à un secteur plein d'avenir qui mérite d'être mieux connu et mieux encadré. Un texte pragmatique et ambitieux était donc nécessaire pour encourager et soutenir le développement de l'ESS. Nous croyons beaucoup en l'économie sociale et solidaire. En effet, nous sommes persuadés que notre développement repose sur des projets innovants d'utilité sociale portés par des Françaises et des Français engagés et responsables.

Nous le savons tous, l'ESS représente aujourd'hui 10 % de notre PIB et près de 10 % de nos emplois. C'est un secteur qui a besoin d'être soutenu et j'aimerais saluer l'initiative du Gouvernement qui a lancé il y a quelques semaines le projet « La France s'engage », dont l'objectif est double : promouvoir des projets d'économie sociale et solidaire innovants et utiles pour notre société, et apporter une aide financière pour soutenir leur développement. Le projet de loi que nous étudions aujourd'hui doit justement rendre ce genre d'initiatives plus fréquentes, car le dynamisme et le rayonnement de la France en dépendent très largement.

Malheureusement, force est de constater que le monde associatif souffre aujourd'hui de la crise mais aussi du désengagement progressif de l'État, désengagement qui a contribué à fragiliser des associations déjà très vulnérables. Dans ce contexte, il est devenu urgent de réaffirmer le rôle essentiel que peuvent jouer les associations en matière de développement économique mais aussi de cohésion sociale.

Ce travail passe, selon nous, et avant tout, par une valorisation des métiers et de l'engagement du monde associatif, sans lequel tout ce que l'on fait ne serait qu'un vœu pieux, et plus généralement des métiers de l'économie sociale et responsable. En effet, ils sont malheureusement encore trop peu connus et n'attirent pas toujours le public nécessaire à leur développement. Il nous semble donc important d'avoir, d'un côté, un texte législatif qui encadre un secteur qui pêche aujourd'hui par sa trop grande diversité ; de l'autre, de mettre en place de véritables campagnes de sensibilisation et de pédagogie pour faire connaître un monde innovant mais surtout porteur d'emplois.

Il ne suffit pas de faire des lois, il faut aussi être capables de les expliquer, voire de les vulgariser pour espérer toucher le plus grand nombre. À notre sens, l'engagement est une valeur qui doit s'apprendre dès le plus jeune âge. En commission des affaires économiques, lors de la deuxième lecture, des dispositions relatives au droit des associations avaient été prises concernant les mineurs. Un mineur de seize ans révolus pouvait agir lui-même pour constituer une association et accomplir seul tous les actes utiles à son administration, à moins d'une opposition expresse de ses représentants légaux, une fois ceux-ci informés. Cette nouvelle rédaction assou-

plissait donc les conditions d'autorisation parentale définies par le Sénat. La commission mixte paritaire a jugé préférable de supprimer l'article qui traitait, dans sa globalité, de ce sujet. Nous le regrettons beaucoup.

**M. Régis Juanico.** Très bien !

**M. François Brottes,** *président de la commission des affaires économiques.* Nous aussi !

**M. Bertrand Pancher.** Il est vrai qu'une telle disposition risquait d'ouvrir un champ de responsabilités peut-être insuffisamment anticipé et étudié. Pour autant, le groupe UDI souhaitait envoyer un message de confiance aux jeunes qui désirent s'impliquer pour améliorer la vie quotidienne de nos concitoyens. Aussi espérons-nous qu'un texte plus approfondi sur la pré-majorité associative sera proposé dans un délai relativement court à notre Parlement. L'engagement des jeunes dans la vie associative est une vraie question, à côté de laquelle nous ne pouvons pas passer alors que nous discutons d'un texte fondateur sur l'économie sociale et solidaire. Nous sommes d'ailleurs prêts à nous engager et à travailler à vos côtés pour trouver un dispositif juste qui permettra aux jeunes de s'impliquer tout en étant bien encadrés.

Il est nécessaire d'avoir à l'esprit que l'économie sociale et solidaire doit rester un secteur populaire et facilement accessible. C'est pourquoi un véritable « choc de simplification » s'impose, de toute urgence. Malheureusement, le Gouvernement n'a pas su tenir sa promesse, puisque la multiplication des instances de décision, de consultation ou de jugement s'est faite au détriment de la définition de véritables objectifs concrets. Il sera très difficile d'éviter les doublons, les incohérences ou le manque de communication entre toutes ces instances.

Si ce texte a, fort heureusement, le mérite de sécuriser le cadre juridique de l'économie sociale et solidaire, de définir des outils de financement et de chercher à promouvoir un secteur en pleine expansion, il manque cruellement d'ambition. Pour preuve, la définition du périmètre de l'économie sociale et solidaire ne prend pas en compte l'ensemble des acteurs qui, selon nous, devraient y participer. De fait, alors que le secteur des services à la personne subit, depuis maintenant deux ans, des décisions pour le moins arbitraires de la part du Gouvernement, ce projet de loi ne trouve pas utile de l'inclure dans le champ de l'ESS. Pourtant, 2,2 millions de professionnels dans toute la France, qui améliorent la qualité de vie de 4,5 millions de familles, c'est loin d'être dérisoire !

Un excellent travail préalable sur l'ESS avait été effectué par Francis Vercamer, dont je vous prie de bien vouloir excuser l'absence. Nombre de ses recommandations ont été reprises dans le projet de loi, ce dont nous nous réjouissons. Pour autant, le Gouvernement n'aurait pas dû chercher à s'éparpiller alors que l'économie sociale et solidaire méritait un texte clair et concis. Je pense notamment aux articles 11 et 12, rapidement votés conformes par le Parlement et qui auraient dû faire l'objet d'un débat plus approfondi.

Le rapport de Francis Vercamer évoquait la possibilité, particulièrement astucieuse, de créer une SCOP pour la reprise d'une entreprise saine, avec un potentiel d'activité et de développement avéré. Le Gouvernement a préféré prévoir une information et un droit des salariés, prenant ainsi le risque de fragiliser le processus de cession. Comme nous l'avons répété de nombreuses fois, informer préalablement les salariés d'une cession ne peut que créer l'effet inverse de celui désiré, à savoir effrayer les salariés, mais aussi les potentiels repreneurs extérieurs. Nous avions proposé plusieurs mesures alternatives, comme l'instauration d'une véritable obligation de confidentialité de la part des salariés

ou encore la suppression du délai de deux mois, très difficile à respecter, mais vous avez préféré faire passer de force des articles qui n'avaient pas leur place dans ce projet de loi et qui ont réussi à brouiller un message pourtant fédérateur, sur lequel nous étions prêts à nous engager totalement.

Le groupe UDI s'est toujours montré constructif et a mis en garde le Gouvernement sur les points qui lui paraissaient polémiques, mais vous ne nous avez pas écoutés. Si ce texte a le mérite d'avoir voulu donner davantage de cohérence à un secteur plein d'avenir, il n'a malheureusement pas su se cantonner à son objectif principal. Le groupe UDI ne peut certes pas voter contre un projet de loi dont le sujet est l'économie sociale et solidaire, et qui comporte de réelles avancées. Pour autant, certaines dispositions n'y ont absolument pas leur place. C'est pourquoi, une nouvelle fois, le groupe UDI s'abstiendra.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** C'est dommage !

**M. Régis Juanico.** Une abstention bienveillante !

**Mme la présidente.** La parole est à M. François-Michel Lambert.

**M. François-Michel Lambert.** Madame la ministre, au nom du groupe écologiste, je tenais à vous remercier, ainsi que Valérie Fourneyron, qui vous a précédée, pour la qualité de votre écoute. Je tiens également à remercier tout particulièrement Benoît Hamon, qui a donné à ce texte une impulsion que vous avez su saisir, ainsi que les équipes des cabinets ministériels qui ont suivi son élaboration ainsi que le travail parlementaire. Ce projet de loi est historiquement le premier texte relatif à l'économie sociale et solidaire soumis au Parlement. La méthode retenue pour son élaboration ainsi que les auditions menées à l'Assemblée nationale par sept commissions – une première ! – permettent de dire que la très grande majorité des acteurs reconnaissent la qualité du texte.

L'économie sociale et solidaire, née au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, est un atout pour notre pays et un moteur pour l'emploi. La présente loi va nous permettre de réaliser un saut qualitatif et quantitatif dans un secteur très dynamique de notre économie. En effet, le nombre d'emplois de l'économie sociale et solidaire augmente en moyenne de 0,9 % par an depuis plus de douze ans, en dépit des crises et alors même que l'économie traditionnelle ne cesse de perdre des emplois, y compris ces dernières années. L'ESS a donc beaucoup mieux résisté. Elle représente aujourd'hui 10 % de l'activité et plus de 2,2 millions d'emplois. C'est aussi une économie ancrée dans les territoires, dans l'économie réelle, et qui fait appel à l'initiative citoyenne. Elle propose souvent des emplois non délocalisables, dont l'objectif premier n'est pas le profit mais bien de répondre aux besoins fondamentaux des citoyens, avec une gouvernance plus démocratique et une gestion spécifique qui privilégie l'investissement et la préservation de l'avenir, ainsi qu'une limitation de l'écart des salaires.

L'économie sociale et solidaire porte aussi un nouveau regard sur la richesse, en y intégrant des valeurs sociales, culturelles, spirituelles même : elle donne un nouveau sens à l'acte d'entreprendre, en ne limitant pas sa valeur à celle de la marchandise et de l'argent. Il est bon de le réaffirmer à cette tribune, tant la recherche avide de l'argent peut dévoyer les entreprises, et même les partis politiques les plus respectables. Tournée vers l'avenir, l'économie sociale et solidaire est un secteur où l'innovation technologique est fortement présente. Elle devrait apporter à l'activité économique dans son ensemble les ressorts qui lui manquent pour construire une société plus juste, plus solidaire, plus démocratique et, partant, plus humaine et plus stable. Les concepts de respon-

sabilité sociale, d'innovation sociale, de circuit court, d'économie collaborative ou d'économie circulaire irriguent désormais une partie de la sphère lucrative. Ce phénomène va s'accélérer pour le bien de tous.

Les écologistes s'investissent depuis longtemps dans l'économie sociale et solidaire, dans des associations, des SCOP, dans leur organisation même ou au niveau régional. Un projet de loi avait été élaboré au début des années 2000 par Guy Hascoët, ancien député écologiste et secrétaire d'État dans le gouvernement de Lionel Jospin. Il est resté, hélas, dans les tiroirs après le changement de majorité en 2002. Dix ans dans un frigo ! Il était donc urgent de renforcer ce secteur en lui donnant les moyens juridiques qui lui manquaient. Les écologistes se félicitent que ce gouvernement ait tenu ses engagements avec un texte ambitieux et novateur.

Je veux rappeler quelques-unes des nombreuses innovations de ce texte. Il donne, par exemple, une définition inclusive de l'économie sociale et solidaire, qui vise à intégrer en son sein un champ large d'activités et de modes de fonctionnement. Les articles 1<sup>er</sup> et 2 vont clairement dans ce sens, tout en restant exigeants sur le fond, en fixant des limites précises. La diversité des acteurs est reconnue, puisque vont relever de l'ESS les acteurs historiques – associations, coopératives, mutuelles ou fondations – mais aussi les entreprises sociales qui auront fait le choix de respecter les principes fondateurs du secteur. L'économie sociale et solidaire ne se résume donc pas à un statut juridique. Certains éléments apportent une sécurisation juridique indispensable vis-à-vis des tiers, comme les prêteurs et les financeurs publics ou privés. Il était aussi important que ce texte définisse enfin ce qu'est une subvention.

La loi va également aider à la reprise d'une entreprise par les salariés. C'est, là aussi, un facteur d'innovation à la fois sociale et économique. Aujourd'hui, la reprise par les salariés est très difficile, dans la mesure où ils n'ont que peu de moyens pour réagir ou envisager de le faire. Ils seront désormais informés en amont. Le délai, deux mois, reste court : nous aurions préféré qu'il soit plus long, avec des moyens pour préparer le dossier de reprise ; cependant, le dispositif dans son ensemble paraît intéressant.

Un autre point fort de la loi a trait à l'épargne solidaire et à la reconnaissance des monnaies locales complémentaires. Les ajustements nécessaires ont été apportés lors du débat parlementaire pour permettre à l'ensemble des monnaies locales existantes d'être reconnues. Je remercie une nouvelle fois le Gouvernement pour sa capacité à travailler avec le Parlement et à intégrer ses propositions. Nous saluons aussi l'inscription dans la loi de la possibilité de co-construction des politiques publiques territoriales. Il s'agit là de véritables appels à initiatives.

La création des pôles territoriaux de coopération économique doit être saluée, car ils vont faire émerger des projets cohérents dans les territoires, dans le respect des valeurs de l'économie sociale et solidaire et en irriguant l'économie classique. Nous saluons aussi, à l'article 4, le renforcement des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire, les CRESS, qui interviennent en co-existence avec les agences régionales de développement de l'ESS, sans que les unes n'empiètent sur les autres. En revanche, nous regrettons très profondément que les dispositions relatives à la reconnaissance des agences régionales de l'économie sociale et solidaire, qui avait été acquise lors de la deuxième lecture de la loi à l'Assemblée nationale, aient été retirées du texte issu de la CMP. Ces agences fonctionnent et ont une activité

très positive pour les territoires. Nous perdons une occasion de le reconnaître, avec les avantages que cela aurait comporté. Nous approuvons le contenu de l'article 9 sur la promotion des achats publics socialement responsables.

Nous restons convaincus qu'il est nécessaire d'aller vers des clauses relatives au développement durable. Je pense à l'intégration de critères de l'économie circulaire, tels que l'économie de la fonctionnalité, le réemploi et la réutilisation. Il faudra bien que la commande publique, qui est un formidable levier d'action dans notre territoire et notre économie, les prenne un jour en compte. De même, inclure des critères de proximité favorisera le développement des circuits courts. À cet égard, nous nous réjouissons que l'article 49 relatif à la bonne gouvernance des éco-organismes prévoie que ces derniers doivent mettre à disposition une partie de leur collecte pour une réutilisation et non pour un recyclage simple.

De même, les dispositions sur le commerce équitable vont permettre d'engager une dynamique de développement, y compris entre pays du Nord. C'est d'ailleurs ce que demandaient les acteurs du secteur.

Nous aurions souhaité que l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » puisse être donné d'un commun accord entre les régions et les représentants de l'État. Ce n'est pas le choix qui a été fait.

Nous aurions souhaité un dispositif pour éviter que le label ESS permette à certains grands groupes de se donner une caution sociale non justifiée – pour éviter le *social washing*. Nous aurions également souhaité qu'un lien plus fort soit établi entre l'économie sociale et solidaire et l'environnement. Ces deux notions sont étroitement imbriquées et je ne doute pas qu'un jour proche, nous pourrions parler d'économie sociale, solidaire et environnementale.

Enfin, je rappelle que cette loi, qui est bienvenue, ne saurait pour autant dégager l'État de ses responsabilités, madame la ministre. Elle sera insuffisante si elle reste fermée sur elle-même, si elle ne s'inscrit pas dans l'ensemble des politiques publiques et budgétaires. Nous nous égarons si nous oublions que l'ESS est un moyen puissant de redémarrage de notre économie, en partant du terrain, des territoires.

Vous l'aurez compris, nous considérons que ce projet de loi est un bon texte et une très belle avancée. Nous, écologistes, l'attendions depuis plus de douze ans ! Alors, nous l'approuvons et nous le voterons. Mais cela a été bien long, et ce n'est pas faute d'avoir milité en sa faveur.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Joël Giraud.

**M. Joël Giraud.** Le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire a été l'objet d'un très long débat, depuis maintenant plus d'un an. Il nous réunit aujourd'hui dans notre hémicycle pour l'ultime étape de son parcours parlementaire, un parcours au demeurant plutôt original : déposé le 24 juillet 2013, il a été défendu par pas moins de cinq ministres différents, dans une remarquable solidarité et une énergie continuité gouvernementales ! (*Sourires.*)

**M. François Brottes, président de la commission des affaires économiques.** Ça n'a rien d'exceptionnel ! (*Sourires.*)

**M. Joël Giraud.** C'est pourquoi je le souligne !

Dans ce cheminement sinueux, permettez-moi de saluer les différents ministres et de remercier leurs collaborateurs, pour leur écoute des sollicitations parlementaires. Au nom du groupe RRDP, je voudrais tout d'abord témoigner d'une pensée affectueuse pour Valérie Fourneyron, qui a défendu avec brio, dans notre hémicycle, ce projet de loi lors de la

première lecture. Je voudrais également féliciter le ministre à l'initiative du projet, Benoît Hamon. Il a préparé ce texte dans un esprit constant de dialogue et de coopération avec l'ensemble des acteurs concernés.

Malgré leurs désaccords, les acteurs socio-professionnels de la grande famille de l'économie sociale et solidaire sont unanimes : ils se réjouissent de la concertation permanente qui a abouti au texte soumis aujourd'hui à nos suffrages. C'est d'ailleurs une des raisons fortes qui fonde la satisfaction qui domine sur nos bancs et parmi les parties prenantes quant à ce texte globalement cohérent et consensuel.

Ce projet de loi a pour objectifs principaux de donner une reconnaissance plus grande et une meilleure gouvernance à un secteur d'activité particulier, un secteur certes hétérogène mais globalement respectueux des grandes valeurs humanistes de solidarité, de démocratie, de redistribution des richesses et de justice sociale, tout cela sans rien concéder à l'efficacité, à l'innovation et au professionnalisme.

Nous le savons, notre pays, comme beaucoup d'autres pays européens, fait face à une crise financière, économique et sociale, mais aussi à une crise morale. Cette crise donne aujourd'hui à l'économie sociale et solidaire une résonance particulière.

L'économie sociale et solidaire, c'est d'abord un modèle différent du modèle capitaliste classique. Depuis trente ans, nous avons accumulé les déficits. Nous sommes bien sur un chemin de crête : il faut, d'un côté, réduire les dépenses publiques, de l'autre côté, investir, plus qu'on ne l'a fait dans le passé, dans les secteurs économiques comme l'économie sociale et solidaire, dans les secteurs économiques porteurs d'espoir et d'emploi.

Car toutes les statistiques le démontrent, les résultats économiques de l'ESS sont globalement très bons. Ils témoignent d'une capacité de résistance et de résilience face à la crise, avec la création de nouvelles activités localisées sur notre territoire dans la santé, l'éducation, l'insertion, la prévoyance, l'assurance ou encore l'agriculture. Ces réponses apportées aux besoins fondamentaux de notre société confirment que l'ESS est une force motrice complémentaire pour accompagner l'évolution des sociétés occidentales contemporaines, touchées par l'individualisme et le repli sur la sphère privée.

Il ne s'agit certainement pas d'opposer un modèle économique à un autre, d'opposer une économie saine à une économie « malsaine ». L'économie sociale et solidaire n'est pas préservée de toutes les intempérances et l'activité économique classique n'est pas la porte ouverte à tous les maux. Pourtant, l'ESS a longtemps été considérée de façon marginale par les pouvoirs publics. Nous avons souvent oublié son rôle et son originalité, alors qu'elle est en mesure de faire cohabiter de façon harmonieuse performance économique, utilité sociale et développement durable.

L'économie sociale et solidaire est aussi en constante évolution pour répondre aux besoins de la société. Preuve en est son développement dans les nouveaux secteurs en croissance que sont l'économie verte ou encore les technologies de l'information et de la communication.

Aujourd'hui, après l'enrichissement du texte par les deux lectures au Sénat et à l'Assemblée, le projet de loi qui lui est consacré propose de faire de l'ESS un modèle robuste et ambitieux. Parmi toutes les dispositions qui ont fait l'objet d'un consensus entre les deux chambres avant la CMP figurent les plus fondamentales. Permettez-moi d'insister sur les plus importantes.

Je pense d'abord à la définition même de l'économie sociale et solidaire. Un travail de dentelle fine a été effectué pour concilier à la fois la préservation des principes et une forme d'inclusion limitée et contrôlée du secteur, pour les nouveaux entrepreneurs. Nous devons limiter cette ouverture pour maintenir l'unité, la cohérence et le sens de l'économie sociale et solidaire.

Concernant la réforme de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale », les entreprises bénéficieront des avantages qui y sont liés selon des critères strictement encadrés. Cette réforme permettra d'éviter les risques de dérive de l'ESS.

Le dispositif d'information des salariés sur les possibilités de reprise d'une entreprise avait été adopté de manière conforme par les deux chambres dès la première lecture. C'est un sujet complexe et important. Nous voudrions tous pouvoir faciliter la reprise d'entreprises par les salariés. Nous connaissons les chiffres : chaque année, au moins 50 000 emplois disparaissent dans des entreprises en bonne santé économique. Souvent, c'est une mauvaise transmission ou un arbitrage économique et financier irresponsable qui aboutit à cette situation absurde. Tous les députés de terrain que nous sommes connaissons, de près ou de loin, cette réalité choquante à laquelle nous ne pouvons pas nous résigner.

En leur donnant le temps et les informations nécessaires, le projet de loi donne les moyens aux salariés de proposer une offre de reprise. Ils ont le savoir-faire, la compétence et la connaissance de l'outil de production. Il est tout à fait naturel de faciliter cette possibilité de reprise.

Ensuite, la création du nouveau statut de SCOP d'amorçage va donner les moyens de limiter la prise de risque initiale des salariés. En effet, en lien avec Bpifrance et la Confédération générale des SCOP, le projet de loi propose la mise en œuvre d'un fonds d'aide à la transmission d'entreprise. Toutes ces mesures seront complétées par de la formation et de l'accompagnement par les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire, les chambres de commerce et d'industrie et les unions régionales des SCOP.

Au groupe RRDP, nous pensons qu'il ne fallait pas aller plus loin. Ces dispositions pourront apporter des réponses concrètes à cette perte de savoir-faire injustifiée économiquement sur nos territoires, sans prendre de risque constitutionnel sur le droit de propriété.

Beaucoup d'autres dispositions spécifiques aux différentes formes d'entreprises de l'économie sociale et solidaire ont été adoptées en termes identiques par nos deux assemblées. La commission mixte paritaire a cependant examiné plusieurs articles importants sur lesquels il restait des points de désaccord, dans un climat constructif.

L'article relatif au financement des entreprises du secteur a fait l'objet d'une rédaction de compromis, en prévoyant le suivi de l'accès au financement de ces entreprises par les institutions consacrées à l'ESS. C'est un sujet majeur, car c'est l'un des freins les plus importants.

Il y a eu un long débat sur les coopératives d'utilisation de matériel agricole et la portée qu'il convenait de donner à l'article 31, qui étend les possibilités données aux intercommunalités de recourir à leurs services. La commission mixte paritaire est revenue sur la rédaction des sénateurs, estimant que la dérogation introduite était limitée. En effet, les travaux concernés ne peuvent contribuer pour plus de 25 % au chiffre d'affaires des CUMA, dans une limite annuelle de 10 000 euros, voire 15 000 en zone de revitalisation rurale.

La commission mixte paritaire a supprimé l'article 44 *quater*, qui établissait de nouvelles règles pour l'accès des mineurs à des fonctions de responsabilité au sein des associations. C'est un débat passionnant sur la majorité et sur la responsabilité parentale. Mais peut-être était-il trop tôt pour évaluer les conséquences sur la responsabilité civile des parents, voire la responsabilité pénale du mineur lui-même, et peut-être était-il plus sage de conserver l'état du droit existant. Ou pas ? (*Sourires.*)

S'agissant des associations, la commission mixte paritaire a adopté les articles relatifs aux obligations comptables des associations recevant des subventions – article 40 ABA, à la transformation du volontariat de service civique en un volontariat associatif – article 40 AD, à l'émission de titres associatifs – article 40, à la consultation de l'autorité administrative dans les procédures de liquidation judiciaire – article 42 *bis* et à la sanction des dirigeants d'associations soumis à l'obligation de publication des comptes – article 44 *ter*. Enfin, la commission mixte paritaire a confirmé la suppression de l'article 40 AFA, relatif à l'exonération du versement transport, car cette disposition relève du projet de loi de finances.

Après deux lectures et la réunion d'une CMP, le texte du projet de loi comprend désormais quatre-vingt-dix-huit articles, soit vingt adoptés par la CMP et soixante-dix-huit adoptés de manière conforme au cours des deux premières lectures. Les navettes ont amélioré des points sensibles, comme l'encadrement des sociétés commerciales se réclamant de l'économie sociale et solidaire, et renforcé l'échelle des salaires pour les sociétés demandant à bénéficier de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale ».

Au final, nous avons un projet de loi sur l'économie sociale et solidaire qui se définit d'abord par l'intégration dans les statuts de principes communs forts : un but différent du seul partage des bénéfices, une gouvernance démocratique ou participative définie par statut et incluant les parties prenantes, et enfin, une gestion avec des modalités de lucrativité limitée ou encadrée.

L'inscription de ces grands principes humanistes dans la loi correspond à une définition volontairement inclusive. Elle va donner les moyens aux entreprises de l'économie sociale et solidaire de croître, tout en replaçant l'homme au centre de son modèle productif.

Tout au long des débats, le groupe RRD, et en particulier Jeanine Dubié, a proposé de nombreux amendements, dont plusieurs ont été repris. Nous avons déposé un amendement permettant de regrouper formellement les entreprises de l'ESS. Il fut le thème de débats intenses et, au final, fera uniquement l'objet d'un rapport. L'adoption de cet amendement aurait permis de donner une capacité supplémentaire de développement de l'ESS en créant des ensembles cohérents pouvant inclure des associations et des fondations, par exemple. Nous espérons que le rapport permettra de le démontrer.

Pour conclure, je tiens à dire, au nom des députés RRD, que le développement de l'ESS n'est pas une façon de se donner bonne conscience. Il s'agit simplement d'agir de façon responsable, en réaffirmant cette idée simple mais souvent oubliée dans notre économie déconnectée et financiarisée que ce n'est pas l'homme qui est au service de l'économie, mais bien l'économie qui est au service de l'homme.

**M. François Brottes**, président de la commission des affaires économiques. Bravo !

**M. Joël Giraud.** Le projet de loi relatif à l'ESS répond globalement bien à cette attente fondamentale des femmes et des hommes qui ne travaillent pas uniquement dans un souci d'accumulation, mais avec des valeurs communes traduisant une aspiration plus élevée. Dans ces conditions, madame la secrétaire d'État, vous pourrez compter sur le soutien unanime des députés du groupe RRD. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et écologiste.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** C'est le propre de l'économie sociale et solidaire, au-delà des divers acteurs qui la composent et des différentes formes qu'elle prend, d'offrir une alternative à la conception dominante de l'entreprise, qui réduit les travailleurs au statut de salariés qui reçoivent leur « quotité de sel » en rémunération de leur travail sans jamais être partie prenante de la gestion de leur entreprise.

Trop souvent considérée comme un supplétif des politiques publiques parce qu'elle investit les champs de l'action sociale et de l'insertion, l'économie sociale et solidaire porte un autre regard sur le travail, son organisation et ses finalités. Elle constitue à ce titre un point d'appui indispensable à la démocratisation du fonctionnement des entreprises, démocratisation qui est aussi un gage d'utilité sociale.

L'une des ambitions affichées du projet de loi dont nous achevons aujourd'hui l'examen est de reconnaître enfin le secteur de l'économie sociale et solidaire, qui pèse 10 % de la richesse nationale et emploie 10 % des salariés français dans 200 000 structures, comme un acteur à part entière de la vie économique.

Cette reconnaissance est d'autant plus utile qu'elle intervient dans un contexte de crise, un contexte d'aggravation du chômage et de la précarité, de désertification rurale, de problèmes de logement, de difficultés de la jeunesse, sans oublier le manque de solutions pour l'accueil des personnes dépendantes et des personnes âgées.

Face à cette situation et à ces menaces nouvelles, fruits du règne de la concurrence libre et non faussée, les habitants de nos territoires organisent des îlots de résistance et de solidarité.

L'économie sociale et solidaire, avec les coopératives, les mutuelles, les associations, même si elle n'est pas sans défauts, même si l'on y observe aussi des dérives, offre des solutions innovantes, construit des entreprises pérennes, organise la solidarité avec les plus fragiles. Elle est actrice d'une économie plus durable, parce qu'au service des besoins sur le territoire et non à la merci des cours de la Bourse. Elle porte, enfin, la logique de relocalisation des activités sur le territoire, au plus proche des citoyens.

M. le rapporteur Yves Blein partagera mon sentiment : l'attrait que suscite ce secteur doit beaucoup à la philosophie qui l'anime, une approche où l'esprit de communauté de moyens et d'idées, la confiance, la protection des personnes sont autant de valeurs fondamentales.

Le fait que les structures soient souvent plus petites que celles des entreprises classiques favorise un fonctionnement plus démocratique, un meilleur partage des fruits du travail et la mobilité sociale des salariés. Leur simple existence, comme leurs réalisations, démontre qu'il est possible de viser des finalités distinctes de l'accumulation des profits, de démocratiser l'économie et de s'affranchir du salariat en s'appuyant sur des structures viables et pérennes. Les mutuelles, les fondations et les associations qui irriguent le territoire national en portent témoignage. Pour toutes ces raisons, nous ne pouvions qu'être enthousiastes lorsque, au mois de



juillet 2013, le ministre délégué à l'économie sociale et solidaire, Benoît Hamon, a présenté le projet de loi qui nous occupe.

Ce texte, dont l'objectif est de développer, ouvrir et sécuriser juridiquement un vaste ensemble de structures et d'organismes, signe la reconnaissance d'un secteur essentiel. Cependant, l'approche retenue ne va pas sans risques. Le premier d'entre eux est le risque de dévoiement des principes, de normalisation et de dilution de ce qui fait l'originalité du secteur. La dilution des financements en est un autre, car des entreprises commerciales pourront désormais être qualifiées d'entreprises de l'économie sociale et solidaire.

Certes, le texte prévoit des garde-fous. Pour que les sociétés commerciales bénéficient du label « économie sociale et solidaire », il crée un nouvel agrément, « entreprise solidaire d'utilité sociale », qui ouvre aux entreprises qui l'obtiennent droit aux fonds d'épargne solidaire et à des dispositifs fiscaux.

Le texte fixe des conditions d'obtention de l'agrément, en particulierité l'égalité salariale par le plafonnement des salaires. Il dispose de surcroît que les titres de capital de l'entreprise, lorsqu'ils existent, ne seront pas admis aux négociations sur un marché réglementé. Ces garde-fous sont utiles, mais sont-ils suffisants? A l'unisson des acteurs historiques de l'économie sociale et solidaire, il est essentiel à nos yeux que tous les candidats remplissent les conditions posées par la loi, ce qui implique la remise en cause de l'agrément de plein droit.

D'autres dispositions du texte appellent des réserves, en particulier celles qui sont relatives aux fondations, aux mutuelles et aux institutions de prévoyance. La disparition du pouvoir des sociétaires de fixer le montant et le taux des cotisations ainsi que la nature des prestations est, pour nous, injustifiée. Que la voix du président soit désormais égale à toutes les autres contrevient à l'esprit mutualiste.

Par ailleurs, les certificats mutualistes et paritaires ne sauraient faire oublier qu'il est impératif de faire sortir les mutuelles du champ de la réglementation européenne en matière d'assurances et de complémentaire santé et de prendre des mesures limitant les obligations en matière de réserves prudentielles. Nous n'avons pas soutenu le dispositif proposé.

À propos des articles 11 et 12, nous avons exprimé le vif regret que le texte final ne mette pas en place, alors même que le Président de la République s'y était engagé, un droit de rachat prioritaire des salariés de leur entreprise sous forme de coopérative. Après les combats des salariés de *SeaFrance* et autres *Ateliers* pour reprendre leur entreprise, après le combat victorieux des salariés de *Fralib*, qui ont gagné le bras de fer qui les opposait à la multinationale *Unilever* depuis plus de trois ans, le Parlement aurait pu et même dû aller plus loin.

En effet, nombreux sont les salariés qui débordent de motivation et d'inventivité pour poursuivre l'aventure, sauver des emplois, innover et partager. La loi exige dorénavant des dirigeants d'entreprises de moins de 250 employés envisageant de vendre ou de partir à la retraite qu'ils les en informent au moins deux mois à l'avance, afin qu'ils puissent déposer un projet de reprise informé et étayé. Le texte précise désormais qu'ils pourront à leur demande se faire assister par un représentant de la chambre de commerce et d'industrie régionale, de la chambre régionale d'agriculture ou de la chambre régionale des métiers et de l'artisanat, en liaison avec les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire. Toutefois, nous sommes loin de la reconnaissance

d'un droit de préemption et de mesures suffisantes d'accompagnement des salariés désireux de reprendre une entreprise rentable.

Les articles 12 *bis* et 12 *ter* subordonnent l'homologation par l'administration d'un plan de sauvegarde de l'emploi au respect par l'entreprise de son obligation d'information et de recherche d'un repreneur et prévoient, en cas de fermeture d'un établissement, que l'autorité administrative demande le remboursement des aides pécuniaires accordées. De telles dispositions sont évidemment bienvenues, mais nous aurions aimé que le remboursement des aides publiques soit la règle.

Afin de ne pas terminer sur une note négative, je saluerai plus particulièrement certaines dispositions du texte. La reconnaissance des monnaies locales introduite par notre assemblée en fait partie. Elle contribuera au développement économique des territoires et à la lutte contre la pauvreté. On peut néanmoins se demander si les inscrire dans le code monétaire et financier et les placer sous la coupe de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ne risque pas de bloquer toute expérimentation citoyenne. Nous approuvons également l'adoption d'un guide de bonnes pratiques et les objectifs de parité que nous avons défendus lors de la première lecture.

Les députés du groupe de la Gauche démocrate et républicaine soutiennent dans leur ensemble la volonté du Gouvernement de promouvoir l'économie sociale et solidaire. Avec plus d'ambition encore, le projet de loi aurait pu aller beaucoup plus loin en matière de consolidation des droits des salariés, de relocalisation des activités économiques, de priorité donnée aux circuits courts et à l'économie circulaire localisée, dans une démarche d'intérêt général.

Nous voterons néanmoins sans hésitation en faveur du présent projet de loi, qui s'inscrit dans une démarche progressiste. Vous avez cité Jaurès, madame la ministre. « Je ne vous propose pas un rêve idyllique et vain », disait-il aussi dans son discours à la jeunesse. Puisse ce texte ouvrir une nouvelle voie avec plus d'ambition encore pour combattre les conséquences d'une économie de marché de plus en plus dérégulée. Nous ne doutons pas, madame la ministre, que vous avanciez dans cette voie avec détermination et efficacité! (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**Mme Chantal Guittet.** Quel talent!

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean Grellier.

**M. Jean Grellier.** À l'issue de l'examen du texte de loi sur l'économie sociale et solidaire par l'Assemblée nationale et le Sénat, la commission mixte paritaire s'est réunie mercredi 16 juillet et a émis un avis favorable sur le texte qui nous est présenté ce soir pour un vote ultime. Le Gouvernement pourra ainsi promulguer une loi attendue par tous les acteurs de ce vaste secteur socio-économique qu'est l'économie sociale et solidaire. La commission mixte paritaire a gommé quelques différences d'approche entre notre assemblée et le Sénat et précisé à nouveau quelques éléments grâce à des amendements communs aux deux rapporteurs.

Ainsi été rappelée, par-delà quelques différences d'appréciation, la volonté du législateur de maîtriser et réguler l'appel au réseau des coopératives d'utilisation de matériel agricole par les collectivités locales pour des prestations de services. Ce ne sera possible qu'après un constat d'absence de réponse des entreprises classiques pour en assurer l'exécution. Si le texte limite la taille des communes, il fait confiance aux élus locaux pour privilégier, pour ces prestations de services, les entre-

prises locales aptes à les fournir et pour ne faire appel aux CUMA qu'en cas de défaillance de l'initiative privée en la matière.

Un débat sur la pré-majorité et la capacité des jeunes à créer et administrer des associations a aussi eu lieu. Face aux craintes et objections émises, il a été convenu de demeurer pour l'heure dans les conditions de la loi de 1901, tout en affirmant la nécessité de continuer à travailler sur le sujet de l'autonomie des jeunes dans l'exercice de leur capacité à créer et gérer une association, véritable école de la citoyenneté, de l'initiative et de l'engagement, et sur les conséquences éventuelles qu'elle aurait en matière de responsabilité civile et pénale pour les responsables légaux.

Par ailleurs, il reste à confirmer, si possible dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015, les conditions d'exonération des associations du versement transport là où il est appliqué. Notre rapporteur Yves Blein, dans le cadre de la mission sur la vie associative qui lui a été confiée et qui est en cours d'exécution, est au cœur des propositions visant à clarifier la situation et sécuriser et rassurer les acteurs concernés. Une modification a été apportée à la notion d'agence régionale de l'économie sociale et solidaire, à la demande de Catherine Troallic, pour y substituer la notion de réseaux locaux d'acteurs, ce qui laisse place à une large initiative territoriale en matière d'accompagnement du développement de l'économie sociale et solidaire en complément du rôle des chambres régionales de l'ESS tel qu'il est défini dans le texte.

La loi que nous allons définitivement adopter dans quelques instants reconnaît le rôle essentiel à notre développement socio-économique des différentes familles de l'économie sociale et solidaire, les associations dans leur grande diversité, les coopératives et leurs différents statuts, les mutuelles avec leur spécificité et les fondations. Grâce à la notion d'inclusion, elle ouvrira le champ de l'ESS aux entreprises commerciales classiques quel que soit leur champ d'activité à condition de s'inscrire dans les valeurs précisées dans le texte, en particulier en matière de gouvernance.

La notion d'entreprise solidaire et d'utilité sociale a été définie et précisée. Il reste à préciser, pour le secteur des entreprises de l'insertion par l'activité économique en particulier, les conditions d'un accès facilité aux marchés publics. La représentativité et l'organisation du secteur de l'économie sociale et solidaire, aux échelons territorial et national, ont également été définies et précisées. Il reste aux acteurs à en assurer, par leur engagement et leur action, la cohérence et la complémentarité tout en y intégrant désormais la dimension européenne.

La loi renforce le droit d'information des salariés et la qualité du dialogue social au sein des entreprises tout en sensibilisant à l'entrepreneuriat, en particulier lors d'une cession ou d'une transmission d'entreprise. Par ailleurs, l'extension de la révision coopérative renforce le droit des sociétaires, à même d'exercer une vigilance accrue en matière de gestion et de fonctionnement de leur coopérative quel que soit leur statut. La restructuration du texte initial à l'initiative d'Yves Blein et Régis Juanico a mis en cohérence toutes les dispositions nouvelles relatives au secteur associatif, dont l'importance dans notre vie sociale mais aussi économique et citoyenne a été maintes fois rappelée, reconnue et soulignée. Il doit être considéré comme une formidable richesse pour notre pays, tout comme l'indispensable bénévolat. Les possibilités de co-assurance et quelques autres dispositions affirmeront le mutualisme comme l'un des piliers de nos actions de solidarité.

Enfin, il faudra rester vigilant à propos des évolutions apportées à la notion de commerce équitable afin qu'il conserve les valeurs qui ont contribué à son développement. Souhaitons à présent que cette grande loi relative à l'économie sociale et solidaire, dont elle définit le cadre, précise le contexte et l'environnement et rappelle les ambitions, soit une loi de mobilisation de tous les acteurs susceptibles de contribuer à son développement, à son ancrage et à sa capacité à s'inscrire dans de nouvelles activités, quels qu'ils soient. Ils contribueront à créer de nouvelles richesses tout en renforçant le lien social et en luttant contre le chômage par la création de nouveaux emplois. À cette fin, il sera nécessaire d'évaluer régulièrement les effets et les résultats de cette loi afin d'y apporter le cas échéant les modifications nécessaires.

Le groupe socialiste, républicain et citoyen, comme il l'a fait d'emblée, votera définitivement cette belle loi sur l'économie sociale et solidaire avec un enthousiasme intact. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC, écologiste, RRDP et GDR.*)

**M. Yves Blein, rapporteur de la commission mixte paritaire.** Très bien !

**M. André Chassaigne.** Bravo !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gilles Lurton.

**M. Gilles Lurton.** Nous voici donc ce soir au terme de l'examen du projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire. Il a été définitivement adopté par le Sénat jeudi dernier et nous nous retrouvons ce soir pour mettre un point final au débat. Je voudrais à mon tour remercier les ministres qui se sont succédé, M. Benoît Hamon, qui est à l'origine du projet, puis Mme Valérie Fourneyron qui a fait preuve de courage et de combativité lors de la discussion du texte ici, et aujourd'hui vous-même, madame la ministre. Je remercie également le président Brottes ainsi que tous les rapporteurs pour leur qualité d'écoute tout au long du débat.

**M. François Brottes, président de la commission des affaires économiques.** Merci !

**M. Gilles Lurton.** Je tiens aussi à souligner que, pour une fois, le Gouvernement n'a pas eu recours à la procédure accélérée, ce qui est une bonne chose. Certes, il en résulte un allongement des débats, mais aussi de meilleurs échanges entre les deux chambres et avec le Gouvernement, jusqu'à la réunion de la commission mixte paritaire la semaine dernière.

Je ne reviendrai pas sur tous les points du texte, nous en avons maintes fois débattu et la commission mixte paritaire a abouti à des solutions de compromis. Elle a adopté un texte équilibré, même si elle a une fois de plus soulevé un certain nombre de débats. Malheureusement, ce texte ne nous convient pas totalement, j'y reviendrai.

À plusieurs reprises au cours de la discussion de ce texte, j'ai insisté sur la volonté que j'avais eue de rencontrer, préalablement à son examen, les acteurs de l'économie sociale et solidaire très présents dans ma circonscription de Saint-Malo afin de mieux comprendre et aussi mieux connaître ce secteur d'activité. J'ai ressenti chez eux une grande attente vis-à-vis de ce texte et un réel besoin que le secteur de l'économie sociale et solidaire bénéficie de mesures susceptibles de remédier aux rigidités et aux insuffisances statutaires qu'il connaît actuellement.

Cette attente, très fortement exprimée, a été le fil rouge de ma réflexion tout au long de nos débats. C'est sans doute aussi la raison pour laquelle je me suis abstenu en première comme en deuxième lecture, outre les imperfections de votre texte.

Ce secteur d'activité est en plein essor. Des chiffres ont été donnés par les orateurs qui se sont succédé tout au long du parcours législatif. Pour ma part, j'ai retenu que l'économie sociale et solidaire représente un vivier d'emplois pour les dix prochaines années. On estime à 600 000 le nombre d'emplois qui pourraient être créés dans le secteur d'ici à 2020. C'est dire toute l'importance qu'il revêt pour la création d'emplois dont notre pays a tant besoin. C'est dire aussi toute l'attention que nous devons lui porter.

Certaines dispositions de ce texte, comme je l'ai indiqué lors de la discussion générale en première et en seconde lecture, vont dans le bon sens et accompagnent une dynamique intéressante. Je pense, par exemple, à la création d'un statut de SCOP d'amorçage permettant aux salariés d'être minoritaires dans le capital d'une entreprise pendant sept ans au maximum, le temps de réunir progressivement les fonds pour devenir majoritaires.

Le groupe UMP souscrit également à l'article 23 relatif à la promotion des mécanismes de solidarité financière entre coopératives. Il soutient aussi les dispositions des articles 24, 24 *bis* et 25 sur les coopératives de commerçants, ainsi que l'article 26, qui autorise la constitution d'une coopérative sous forme de SARL à capital variable entre quatre associés au moins.

Toutefois, si nous sommes enthousiastes à l'idée de légiférer pour promouvoir et encadrer au mieux ces activités essentielles pour notre tissu économique, plusieurs points du texte suscitent notre inquiétude et nos interrogations.

Tout d'abord, et nous en avons longuement débattu lors des deux lectures, la complexification. En consacrant de manière législative de nombreuses instances et en en créant de nouvelles, vous alourdissez notre législation. Permettez-moi de les citer de nouveau : Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, Chambre française de l'économie sociale et solidaire, chambre régionale de l'économie sociale et solidaire, conférence régionale de l'économie sociale et solidaire, pôles territoriaux de coopération économique, Conseil supérieur de la coopération, Haut conseil à la vie associative. Combien de fois nous avons-vous demandé d'éclaircir le rôle assigné à chacun, sans que vous puissiez nous répondre précisément ! Vous prenez le risque de rendre l'action de ces structures illisible et inefficace. Au lieu de les soutenir, vous allez les desservir.

Je serais heureux pour ma part, dans deux ou trois ans, de pouvoir faire le point avec vous sur l'évolution de ces structures. J'ai le sentiment que vous-même parfois doutez de leur utilité, sans pour autant admettre nos arguments.

Nous avons également exprimé nos inquiétudes sur le devenir des entreprises de services à la personne. Nous craignons en effet que le nouveau champ d'application de l'économie sociale et solidaire prévu aux articles 1 et 7 n'exclue un grand nombre de petites entreprises qui opèrent dans le secteur des services à la personne. Il existe en effet un risque de distorsion de concurrence au détriment de ces sociétés commerciales, parce que celles-ci seront privées du soutien fiscal dont leurs principaux concurrents, associations ou organismes d'insertion, pourront bénéficier. Vous nous avez promis, madame la ministre, monsieur le

rapporteur, que tel ne serait pas le cas. Nous ne demandons qu'à vous croire. Mais nos craintes et surtout celles de ces entreprises ne sont pas pour autant apaisées.

Le sujet qui nous a sans doute le plus opposé concerne les articles 11 et 12 relatifs au droit d'information des salariés sur un projet de cession afin de leur permettre de présenter une offre de reprise. Nous considérons en effet qu'un tel article n'a pas sa place dans un projet de loi sur l'économie sociale et solidaire. S'il nous paraît légitime qu'un salarié soit informé et qu'il ne découvre pas dans la presse un beau matin que son entreprise est cédée, le dispositif envisagé risque de perturber des processus de cession déjà bien engagés entre un chef d'entreprise et un repreneur. Les articles 11 et 12 mettront inéluctablement en difficulté les entreprises en les exposant à des tentatives de déstabilisation, ce qui les rendra moins attractives pour les repreneurs étrangers, lesquels, dans leur grande majorité, soutiennent de véritables projets industriels.

Pour terminer, je voudrais insister sur un point : si l'économie sociale et solidaire reste certainement un important vecteur de création d'emplois dans les années à venir, si nous sommes d'accord pour légiférer et donner un véritable statut à ses acteurs, et ceci malgré les imperfections de votre texte, nous ne devons pas oublier que ce sont les entreprises qui, par leur développement, permettront de relancer notre économie. L'emploi et l'économie ne repartiront que lorsque la confiance envers elles aura été rétablie, lorsqu'elles auront retrouvé les moyens de se développer, d'être compétitives et à nouveau créatrices d'emplois.

Madame la ministre, l'ensemble des réserves que je viens d'exprimer sur ce projet de loi aurait pu conduire mon groupe à voter contre. Mais, je l'ai dit, nous sommes conscients des attentes des acteurs de l'économie sociale et solidaire. Parce que nous voulons leur donner un témoignage de reconnaissance du travail qu'ils accomplissent et de la disponibilité et du dévouement des milliers de bénévoles qui oeuvrent dans les différents domaines de l'économie sociale et solidaire, et parce que, comme vous, monsieur le rapporteur, nous croyons à une économie qui place l'homme et la femme au centre de son action, nous nous abstenons.

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Carole Delga, secrétaire d'État.** Mesdames et messieurs les députés, le parcours législatif de ce texte a témoigné d'une belle unité. C'est le travail d'un *pack*, comme on dirait au rugby, sport qui m'est cher. C'est Benoît Hamon qui a été, au départ, en première ligne, après quoi, comme au rugby, des ailiers sont venus en renfort. Je pense bien entendu au travail mené par les parlementaires, députés et sénateurs, mais aussi à celui effectué par Valérie Fourneyron, aidée par Axelle Lemaire. Ce *pack* du Gouvernement, soudé et efficace, a su mener à bien ce projet.

Je voudrais vous rassurer s'agissant des agences régionales de l'économie sociale et solidaire : ce projet de loi ne remet pas en question l'existence de ces agences, qui restent de la compétence de chaque région. Par ailleurs, pour ce qui est des services à la personne, comme cela vous a été indiqué, si des structures remplissent les critères de l'économie sociale et solidaire, elles pourront relever de ce champ, il n'y aura aucun problème.

Comme cela a été dit, et c'est la conclusion qui s'impose, l'homme doit être au centre de l'économie : il doit en être à la fois l'acteur principal, le moteur et surtout la norme absolue, l'étalon. Nous devons toujours, au travers de l'économie, privilégier l'épanouissement et le bien-être des êtres

humains, reconnaître l'engagement des salariés et favoriser l'adéquation indispensable entre les territoires, leurs habitants et l'économie. C'est cela, c'est cette histoire de temps et de lieu qui peut être le ferment de prochains développements économiques durables et responsables. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC, écologiste, RRDP et GDR.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission des affaires économiques.

**M. François Brottes, président de la commission des affaires économiques.** Chacun a compris qu'il n'y aurait pas d'opposition à ce texte lors du vote. Cela rend l'instant important, car les moments de concorde ne sont pas si fréquents que cela dans notre pays. Peut-être est-ce parce que tout le Gouvernement ou presque a défendu ce texte! (*Sourires.*). En tout cas, madame la ministre, c'est vous qui avez conclu ce travail, de fort brillante façon.

Ce texte signe la victoire du civisme et de la citoyenneté, les rapporteurs ne me contrediraient sans doute pas. S'ils ont combattu à vos côtés pour parvenir au texte le plus efficace possible, c'est parce que, sur tous les bancs, nous souhaitons rendre hommage à celles et ceux qui, sur le terrain, dans les associations, depuis des années, portent à bout de bras, bénévolement, ce qui fait le cœur de la République, à savoir la capacité qu'ont les citoyens de se mobiliser pour oeuvrer dans le sens de l'intérêt général. Il ne s'agit d'ailleurs pas toujours de bénévolat, car il existe des entreprises de l'économie sociale et solidaire qui emploient des salariés, et c'est tant mieux. Mais, toujours, ce qui prime, c'est l'intérêt général.

Beau moment donc que celui d'un vote de concorde sur un sujet qui, depuis longtemps, rassemble les énergies positives de ce pays! Je tenais, à mon tour, à remercier les rapporteurs,

le Gouvernement, nos collaborateurs et tous ceux de l'Assemblée. Après le vote, nous pourrions ensemble savourer ce moment assez exceptionnel. (*Applaudissements sur tous les bancs*)

#### VOTE SUR L'ENSEMBLE

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

(*L'ensemble du projet de loi est adopté.*)

3

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Prochaine séance, demain, à quinze heures :

Projet de loi relatif à la simplification de la vie des entreprises.

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt-trois heures quarante.*)

*La Directrice du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale*

CATHERINE JOLY



**Prix du numéro : 3,80 €**  
(Fascicules compte rendu et amendements)