



N° 1476

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 octobre 2013.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE LOI, adoptée par le Sénat, *relative aux missions de l'Établissement national des produits agricoles et de la pêche maritime* (n° 1416)

PAR Mme CLOTILDE VALTER  
Députée

---

Voir les numéros :

*Assemblée nationale* : **1416**.

*Sénat* : **819** (2012-2013), **5, 6** et T.A. **9** (2013-2014).

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. QUATRE ANS APRÈS SA CRÉATION, UN PREMIER BILAN SATISFAISANT DE FRANCEAGRIMER</b> .....	7
<b>A. DES MISSIONS LARGES ET VARIÉES</b> .....	7
<b>B. DES MOYENS D'INTERVENTION MAINTENUS</b> .....	8
<b>II. FRANCEAGRIMER, ORGANISME INTERMÉDIAIRE DE GESTION DU NOUVEAU FONDS EUROPÉEN D'AIDE AUX PLUS DÉMUNIS</b> .....	9
<b>A. UN FONDS EUROPÉEN PRÉSERVÉ GRÂCE À L'ACTION RÉVOLUE DE LA FRANCE</b> .....	9
1. Un programme européen d'aide alimentaire permettant de venir en aide à plus de 18 millions de personnes.....	9
2. La remise en cause d'une politique « sociale » et non « agricole ».....	10
3. Un fonds préservé à l'euro près grâce à l'engagement français.....	11
<b>B. LE RÔLE DE FRANCEAGRIMER DANS LE NOUVEAU CADRE DU FEAD</b> .....	12
1. Un nouveau cadre juridique.....	12
2. Une légère modification des missions de FranceAgriMer.....	12
<b>III. FRANCEAGRIMER, RESPONSABLE DE LA GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE DE L'EXPOSITION UNIVERSELLE DE MILAN</b> .....	13
<b>A. L'EXPOSITION UNIVERSELLE DE MILAN, UNE OCCASION DE PROMOUVOIR LE PATRIMOINE ALIMENTAIRE FRANÇAIS</b> .....	13
1. Les expositions universelles, outils de promotion privilégiés pour la France.....	13
2. Le thème de l'exposition de Milan est cher à la France.....	13
<b>B. L'INDÉNIABLE LÉGITIMITÉ DE FRANCEAGRIMER À ASSURER LA GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE DE L'EXPOSITION UNIVERSELLE DE MILAN</b> .....	14
1. FranceAgriMer, un opérateur expérimenté et légitime.....	14
2. La nécessité de sécuriser le marché de conception-réalisation du pavillon français.....	15

<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	17
<b>I. DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	17
<b>II. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	25
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (article L. 621-2 du code rural et de la pêche maritime) : Participation de France AgriMer à la mise en œuvre du Fonds européen d'aide aux plus démunis .....	25
<i>Article 2</i> : Autorisation de recourir à un marché de conception réalisation pour construire le pavillon français de l'exposition universelle de Milan de 2015 .....	26
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	29
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	35



MESDAMES, MESSIEURS,

Cette proposition de loi relative aux missions de FranceAgriMer n'a pas pour objet, à quelques semaines de l'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, de transformer le champ d'intervention de cet établissement, mais seulement de **régler deux questions techniques d'ordre juridique**.

Ce texte poursuit ainsi deux objectifs :

– **Permettre à FranceAgriMer de continuer à gérer l'aide alimentaire**, dans le cadre du nouveau Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 ;

– **Faire de FranceAgriMer le gestionnaire administratif et financier du pavillon français à l'exposition universelle de Milan en 2015** et l'autoriser à passer par un marché de conception-réalisation pour réaliser ce pavillon dans les meilleures conditions.

Ces deux mesures, urgentes, doivent être adoptées avant le 31 décembre 2013.

L'enjeu est d'une part la continuité de la distribution de l'aide alimentaire en France, qui soutient tant de nos concitoyens, et d'autre part d'assurer la présence française à l'exposition universelle de Milan. Le thème de cette exposition, « Nourrir la planète, énergie pour la vie » est cher à la France, et celle-ci, doit pouvoir faire entendre sa voix.

Le Sénat a voté cette proposition de loi à l'unanimité et votre rapporteure ne peut qu'espérer que l'Assemblée Nationale en fera de même.



## **I. QUATRE ANS APRÈS SA CRÉATION, UN PREMIER BILAN SATISFAISANT DE FRANCEAGRIMER**

### **A. DES MISSIONS LARGES ET VARIÉES**

Établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère chargé de l'agriculture, FranceAgriMer est issu du mouvement de fusion des anciens offices agricoles initié par la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, qui avait regroupé les offices en trois pôles – Office national interprofessionnel des grandes cultures, Office national interprofessionnel de l'élevage et de ses produits et Office national interprofessionnel des fruits, des légumes, des vins et de l'horticulture, et achevé par l'ordonnance n° 2009-325 du 25 mars 2009 relative à la création de l'Agence de services et de paiement et de l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer.

FranceAgriMer concourt à la mise en œuvre des interventions économiques du ministère et de l'Union européenne en faveur des filières agricoles. Il est également un lieu d'échanges entre les filières de l'agriculture et de la pêche.

Le champ d'intervention de FranceAgriMer concerne les animaux d'élevage, le lait et les produits laitiers, les fruits et légumes et productions spécialisées, les produits de l'horticulture, les vins, les céréales, les oléagineux, protéagineux et cultures textiles, le sucre, les plantes à parfum, aromatiques et médicinales, et les produits de la mer et de l'aquaculture.

Le code rural et de la pêche maritime définit à l'article L. 621-3 les missions de FranceAgriMer :

« 1° Assurer la connaissance des marchés ;

« 2° Améliorer le fonctionnement des marchés de façon à assurer, en conformité avec les intérêts des consommateurs, une juste rémunération du travail des professionnels et des conditions normales d'activité aux différents opérateurs des filières ; à cette fin, l'établissement :

« – favorise l'organisation des producteurs ainsi que l'organisation des relations entre les diverses professions de chaque filière ;

« – encourage l'organisation de la mise en marché au niveau national et international et participe à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures relatives à l'amélioration des conditions de concurrence et à la protection et à l'information des consommateurs ;

« 3° Renforcer l'efficacité économique des filières, notamment en contribuant à la mise en place d'une politique de développement durable et de qualité ;

« 4° Mettre en œuvre les mesures communautaires afférentes à ses missions ;

« 5° Recueillir et évaluer l'information sur tout risque susceptible de porter préjudice aux intérêts des filières dont l'établissement a la charge ;

« 6° Alerter les pouvoirs publics en cas de crise, faire toute proposition appropriée et concourir à la mise en œuvre des solutions retenues par l'autorité administrative pour y faire face ;

« 7° Assurer des fonctions de veille économique et contribuer à des actions de coopération internationale ;

« 8° Transmettre les données économiques nécessaires à l'observatoire mentionné à l'article L. 692-1 pour l'exercice de ses missions ;

« 9° Mettre à la disposition des organisations interprofessionnelles reconnues, des instituts et centres techniques et des établissements publics intervenant dans le domaine de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture les données relatives aux filières, aux marchés et à la mise en œuvre des politiques publiques. »

## **B. DES MOYENS D'INTERVENTION MAINTENUS**

FranceAgriMer est une structure de taille importante, qui compte 1 270 agents soit 1 216 agents en équivalent temps plein (ETP).

Le projet de loi de finances pour 2014 a **conforté, et même légèrement augmenté les crédits** – ceux-ci passant de 96 à 98 millions d'euros – destinés à assurer le financement des dépenses de personnel et de fonctionnement de l'établissement. En ces temps de contraintes fortes sur les finances publiques, cela témoigne de la volonté de préserver la capacité d'action de cet établissement.

**Les activités de l'établissement s'inscrivent dans le cadre d'un contrat d'objectifs et de performance conclu avec l'État** pour la période 2011-2013, signé en novembre 2010. Un nouveau COP, en cours d'élaboration, sera établi pour la période 2014-2016.

Les recettes budgétaires de FranceAgriMer sont principalement constituées par les versements effectués par l'État et l'Union européenne, et par le produit des taxes affectées.



## II. FRANCEAGRIMER, ORGANISME INTERMÉDIAIRE DE GESTION DU NOUVEAU FONDS EUROPÉEN D'AIDE AUX PLUS DÉMUNIS

### A. UN FONDS EUROPÉEN PRÉSERVÉ GRÂCE À L'ACTION RÉVOLUE DE LA FRANCE

#### 1. Un programme européen d'aide alimentaire permettant de venir en aide à plus de 18 millions de personnes

Le PEAD a été mis en place en 1987, notamment grâce à l'initiative de Coluche, soutenu par M. Jacques Delors, alors président de la Commission européenne. Son fonctionnement était basé sur une idée simple et généreuse, fournir aux associations caritatives des **denrées alimentaires à partir des surplus** provenant des stocks excédentaires de produits agricoles.

La politique agricole commune a ensuite été modifiée à plusieurs reprises pour diminuer les mesures d'interventions et orienter les agriculteurs vers le marché, ce qui a entraîné une réduction puis une disparition des stocks. Le fonctionnement du PEAD a donc été transformé, autorisant lorsque les stocks d'intervention ne suffisaient pas, à compléter l'**approvisionnement par des achats sur les marchés, qui représentent désormais 90 % du PEAD** <sup>(1)</sup>.

Intégré au sein des mesures de l'organisation commune de marché (OCM) unique, le PEAD est monté en charge progressivement passant de 100 millions d'euros par an à près de 500 millions d'euros par an. D'après la Commission européenne, en 2010, 18 millions de personnes ont ainsi pu bénéficier de ce programme, qui est devenu une source majeure d'approvisionnement en denrées pour les associations caritatives. La participation des États membres au programme est facultative : 19 sur 27 en font partie <sup>(2)</sup>.

Chaque année, l'Union européenne alloue à chaque État membre un budget au titre du PEAD (70, 563 millions d'euros en 2012 pour la France) pour acheter des produits à base de produits laitiers, de céréales, des conserves de fruits et légumes, de la viande. **FranceAgriMer, gestionnaire du programme, organise les appels d'offres, ainsi que l'acheminement des denrées et les contrôles liés à cette aide.**

Les associations caritatives désignées par le ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt, organisent cette distribution. Pour le plan 2012-13, les associations, au nombre de quatre, sont :

- La Fédération française des banques alimentaires,
- Les Restos du cœur,

---

(1) *Rapport de la Cour des comptes sur les circuits et mécanismes financiers concourant à l'aide alimentaire en France – septembre 2009.*

(2) *Rapport du Sénat sur la proposition relative aux missions de l'Établissement national des produits agricoles et de la pêche maritime, Mme Bernadette Bourzai, octobre 2013.*

- Le Secours populaire français,
- La Croix-Rouge française.

Lors des campagnes futures, de nouvelles associations devraient également être agréées.

Le PEAD peut en outre être complété par des programmes nationaux. En France, le programme national d'aide alimentaire (PNAA), créé en 2004, est géré, comme le PEAD par FranceAgriMer. Le PNAA, financé sur crédits d'État représente près de 8,5 millions d'euros.

## **2. La remise en cause d'une politique « sociale » et non « agricole »**

Compte tenu de la baisse des surplus, ainsi que de la hausse du prix des denrées alimentaires, la Commission a tenté de faire évoluer les règles encadrant ce programme. Elle a fait une proposition en ce sens en 2008, actualisée en septembre 2010 pour tenir compte de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne.

Mais une **minorité de blocage d'États membres**, comprenant notamment l'Allemagne, s'est constituée, **considérant le PEAD comme un programme social**, qui devrait par conséquent ne relever que des États membres.

**Un arrêt du tribunal de l'Union européenne, rendu le 13 avril 2011, sur le règlement qui fonde le PEAD, a confirmé que, compte-tenu de la base juridique existante du PEAD, l'achat de denrées sur le marché constituait une exception à la règle, qui consiste en la distribution de produits issus des stocks d'intervention.**

En conséquence, pour l'exercice budgétaire 2012, la Commission a donc réparti, dans le strict respect des conclusions de l'arrêt, une **enveloppe de 113,5 millions d'euros** entre les 20 États membres bénéficiaires, **soit une réduction drastique par rapport à l'enveloppe de 500 millions d'euros** retenue initialement, faisant peser un risque majeur sur la survie du système d'aide alimentaire porté par les associations caritatives.

**À la suite d'intenses efforts diplomatiques du Gouvernement français, un accord politique a été trouvé avec l'Allemagne, permettant de prolonger le programme sur 2012 et 2013 avec un budget de 500 millions d'euros par an.** Sur la base de cet accord, assorti d'une déclaration franco-allemande actant la fin du PEAD en 2014 et d'une déclaration de la Commission prenant en compte les objections de certains États membres sur la prolongation du PEAD après 2014. Le règlement communautaire a été formellement adopté début mars 2012. Mais, comme l'indique Mme la sénatrice Bernadette Bourzai dans son rapport sur la présente proposition de loi *« ce compromis constituait un solde de tout compte : il prévoyait la disparition du PEAD à partir de 2014 »*<sup>(1)</sup>.

---

(1) *Ibid.*

### 3. Un fonds préservé à l'euro près grâce à l'engagement français

La proposition de nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 faite par la Commission européenne en juin 2011 prévoyait initialement une enveloppe de **2,5 milliards d'euros pour l'aide alimentaire** au sein de la politique de cohésion, et non de la PAC, contre un budget de 3,5 milliards sur sept ans durant la période précédente 2007-2013.

Parallèlement, la Commission européenne a présenté en octobre 2012 une proposition de règlement du Parlement et du Conseil relatif au Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), créant ainsi le nouvel instrument juridique au sein de la politique de cohésion.

Les négociations menées entre États membres pour revoir à la baisse les dépenses de l'Union dans le nouveau CFP faisaient en outre peser une **menace sur l'existence même du nouveau fonds**, certains États continuant de faire valoir qu'il était de la responsabilité des États de financer les aides sociales.

Mais la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale fait partie des objectifs transversaux de l'Union européenne, définis à l'article 9 du TFUE. L'aide alimentaire trouve ainsi tout à fait sa place au sein de la politique de cohésion. Lors du sommet européen du 8 février 2013, un compromis a pu être trouvé sur le nouveau CFP, compromis ne remettant pas en cause l'enveloppe de 2,5 milliards d'euros en faveur de l'aide alimentaire.

**Le rôle du Président de la République a été déterminant** lors de la négociation car la Commission européenne proposait de réduire l'enveloppe à 2,1 milliards d'euros. À l'occasion de son intervention publique au Sénat sur la proposition de loi relative aux missions de l'Établissement national des produits agricoles et de la pêche maritime, M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a fait part de sa satisfaction, puisque *« après avoir réussi à le maintenir sur la base de la proposition de la Commission européenne, à hauteur de 2,5 milliards d'euros, [le président de la République] a ensuite négocié un supplément de 1 milliard d'euros. Désormais, les crédits du PEAD s'élèvent à 3,5 milliards d'euros. »*

La proposition de règlement n'est pas encore définitivement adoptée mais devrait l'être prochainement.

D'après les informations fournies lors de leur audition à votre rapporteure par les cabinets des ministre de l'agriculture, des affaires européennes et de la lutte contre l'exclusion, la clé de répartition retenue pour distribuer l'aide entre États membres devrait permettre à la **France de disposer de la même enveloppe qu'avec le PEAD, soit environ 70 millions d'euros par an.**

## B. LE RÔLE DE FRANCEAGRIMER DANS LE NOUVEAU CADRE DU FEAD

### 1. Un nouveau cadre juridique

Le nouveau FEAD ne sera plus rattaché à la PAC mais à la politique de cohésion.

Au demeurant, le FEAD aura un périmètre plus large que l'actuel PEAD, qui ne comprend que l'aide alimentaire. Le FEAD permettra aussi de fournir des **biens de première nécessité aux plus démunis**, et éventuellement de mettre en œuvre des mesures d'insertion sociale.

Le changement de base juridique conduit à un dispositif **financier du FEAD différent du PEAD**. Au lieu de recevoir une enveloppe globale, les États membres effectueront l'avance de trésorerie, et présenteront au fonds des demandes de remboursement sur justificatifs. La France devra préparer un programme opérationnel (PO) présentant une justification *ex ante* des dépenses. Une mission interministérielle associant le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) et l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été lancée dans ce but.

Les États membres devront en outre assurer un **cofinancement de 15 %** des dépenses engagées, ce qui implique que le PNAA reste bien articulé au nouveau FEAD <sup>(1)</sup>.

La direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du ministère des affaires sociales et de la santé sera désignée auprès de la Commission européenne comme autorité de gestion, et à ce titre responsable de la définition du contenu du programme au niveau national et de ses priorités.

### 2. Une légère modification des missions de FranceAgriMer

FranceAgriMer étant soumis au principe de spécialité, une légère modification de ses statuts s'impose, pour lui permettre de **continuer à gérer le fonds**, celui-ci ne concernant plus uniquement les biens agricoles.

Interrogé par votre rapporteure, M. Frédéric Gueudar Delahaye, directeur général adjoint de FranceAgriMer a indiqué que FranceAgriMer en avait incontestablement le savoir-faire, avec une équipe dédiée à la mise en œuvre du PEAD ainsi que du PNAA d'environ 9 personnes, auxquels se rajoutent des agents chargés du contrôle sur place au niveau déconcentré. Au total, ces missions représentent près de 14 équivalents temps plein (ETP).

---

(1) *Ibid.*

### III. FRANCEAGRIMER, RESPONSABLE DE LA GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE DE L'EXPOSITION UNIVERSELLE DE MILAN

#### A. L'EXPOSITION UNIVERSELLE DE MILAN, UNE OCCASION DE PROMOUVOIR LE PATRIMOINE ALIMENTAIRE FRANÇAIS

##### 1. Les expositions universelles, outils de promotion privilégiés pour la France

Organisées régulièrement, quoiqu'à intervalles variables, dans le monde depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, les expositions internationales ont pour but de présenter les réalisations industrielles des participants.

Comme le soulignait très justement Mme Bernadette Bourzai dans son rapport sur la présente proposition de loi, « *Le but de cette présence est bien entendu d'assurer le rayonnement du pays à l'étranger, au-delà de son seul rayonnement économique. Ainsi, les expositions universelles permettent de mettre en avant l'excellence culturelle ou encore de faire connaître le pays aux visiteurs étrangers. Il s'agit bien de ne pas réduire à la seule dimension commerciale une présence dans une exposition universelle ou une exposition spécialisée : ces évènements sont bien plus qu'une foire commerciale.* »

La présence des États dans les expositions universelles se manifeste par la création de pavillons, bâtiments accueillant le public.

**Deux types d'expositions universelles coexistent** : les expositions universelles, qui se déroulent en principe tous les cinq ans, et les expositions spécialisées, qui se déroulent entre les expositions universelles.

Lors de l'exposition universelle de Shanghai en 2010, le pavillon français a été le plus visité durant les six mois qu'a duré l'évènement, avec 10 millions de visiteurs.

##### 2. Le thème de l'exposition de Milan est cher à la France

Le thème retenu pour l'exposition de Milan : « *nourrir la planète, énergie pour la vie* » rejoint des **préoccupations que la France porte au plus haut niveau diplomatique depuis des années**. La France a ainsi organisé le premier G20 agricole en juin 2011 afin de mettre en place un plan d'actions sur la volatilité des prix alimentaires et sur l'agriculture.

En outre, **l'agriculture française est l'une des plus importantes et des plus diversifiées d'Europe et la France est reconnue mondialement pour sa gastronomie**. Faut-il rappeler que le 16 novembre 2010, l'Unesco a étendu sa protection au repas gastronomique à la française, qui côtoie désormais 212 autres pratiques et coutumes culturelles au panthéon du patrimoine mondial immatériel de l'humanité.

**L'exposition de Milan durera du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre 2015** et chaque pavillon national devra répondre à un cahier des charges très strict. Outre les pavillons nationaux, neuf espaces d'exposition thématiques sont prévus sur six produits végétaux (café, cacao, riz, épices, fruits et légumes, céréales et tubercules) et trois espaces géographiques (zones arides, îles, bio-méditerranée).

**Le pavillon français devrait intégrer tradition et modernité sous forme d'une Halle alimentaire de type Baltard.**

Un commissaire général de la section française à l'Exposition universelle de Milan de 2015 a été nommé par décret du 22 avril 2013 en la personne de M. Alain Berger, alors délégué interministériel aux industries agroalimentaires et à l'agro-industrie. **Il a indiqué lors de son audition à votre rapporteure qu'un budget de 20 millions d'euros** est prévu pour financer la présence française dont :

– 7,5 millions en provenance du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt,

– 2,5 millions en provenance du ministère des affaires étrangères,

– 2,5 millions du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche,

– 2,5 millions du ministère des affaires sociales et de la santé,

– 2,5 millions du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie,

– et 2,5 millions du ministère de l'économie et des finances.

## **B. L'INDÉNIABLE LÉGITIMITÉ DE FRANCEAGRIMER À ASSURER LA GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE DE L'EXPOSITION UNIVERSELLE DE MILAN**

### **1. FranceAgriMer, un opérateur expérimenté et légitime**

Les **organismes choisis précédemment pour assurer ce type de mission ont été très variés**. La présence française à l'exposition internationale spécialisée de Saragosse en 2008, consacrée à l'eau et au développement durable, a été portée par Ubifrance, établissement public industriel et commercial dont les attributions définies par le décret n° 2004-103 du 30 janvier 2004 prévoient qu'il assure précisément la promotion des entreprises françaises à l'étranger. Pour l'exposition universelle de Shanghai en 2010 et pour l'exposition spécialisée de Yeosu de 2012 consacrée à la mer et aux océans, une structure porteuse particulière a été mise en place sous forme de société anonyme à capitaux publics : la COFRES SAS.

Pour l'exposition spécialisée de Milan, le thème retenu légitime le choix d'attribuer le pilotage administratif des opérations nécessaires à la présence

française à FranceAgriMer, qui est chargé, par le code rural et de la pêche maritime, d'encourager l'organisation de la mise en marché au niveau international des produits agricoles et alimentaires et de contribuer à des actions de coopération internationale.

## **2. La nécessité de sécuriser le marché de conception-réalisation du pavillon français**

**Les textes régissant la commande publique prévoient une séparation stricte, pour la réalisation d'un ouvrage, entre la mission de maîtrise d'œuvre et de la maîtrise d'ouvrage, entraînant la nécessité de passer deux marchés distincts.**

Toutefois, l'article 18 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 modifiée relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (loi MOP) et l'article 69 du code des marchés publics **permettent de confier par un même marché de conception-réalisation** la mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux, « lorsque des motifs d'ordre technique ou d'engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage ».

Ces **conditions semblent ici remplies** au regard du cahier des charges imposé par les organisateurs italiens qui impose de lourdes contraintes en matière de développement durable, exige que le bâtiment soit démontable, que la construction comprenne la conception d'une muséographie et d'une scénographie inventives, ce tant à l'intérieur qu'à l'extérieur ; celle-ci devra par ailleurs supporter pendant les six mois de l'exposition, des taux de disponibilité des matériels et de gestion du flux important des visiteurs. Enfin les espaces extérieurs devront intégrer la problématique de gestion des files d'attente.

Autoriser FranceAgriMer à recourir, par la loi à un tel marché se justifie par le souci d'éviter un recours contentieux qui aurait pour conséquence, au regard des délais imposés par les autorités italiennes, de remettre en cause la présence française à l'exposition universelle de Milan. Pour reprendre les termes employés par M. Alain Berger lors de son audition, « *s'il y a un recours, il n'y aura pas de pavillon français à l'exposition* ». La directrice des affaires juridiques de FranceAgriMer, auditionnée par votre rapporteure, a confirmé la nécessité de recourir à un véhicule législatif. L'enjeu n'est pas juridique puisqu'il existe de solides justifications à la procédure de conception-réalisation, et que celle-ci serait certainement validée par le juge administratif mais bien de se conformer aux délais imposés par les autorités italiennes : pavillon entièrement validé six mois avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et livré au 31 décembre 2014.





## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. DISCUSSION GÉNÉRALE

*Lors de sa réunion du 23 octobre 2013, la commission a examiné la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative aux **missions de l'Établissement national des produits agricoles et de la pêche maritime (n° 1416)** sur le rapport de Mme Clotilde Valter.*

**M. le président François Brottes.** La proposition de loi relative aux missions de l'Établissement national des produits agricoles et de la pêche maritime, que nous allons examiner, a été adoptée à l'unanimité au Sénat.

**Mme Clotilde Valter, rapporteure.** Ainsi que vous l'avez rappelé, monsieur le président, c'est à l'unanimité que cette proposition de loi de deux articles a été adoptée par le Sénat le 9 octobre dernier. Ce texte vise à créer la base juridique nécessaire pour permettre à FranceAgriMer, d'une part, de reprendre la gestion du futur Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) appelé à se substituer à l'actuel Programme européen d'aide aux plus démunis (PEAD) à compter du début de l'année 2014, d'autre part, d'assurer la gestion administrative et financière de la représentation de la France lors de la prochaine exposition universelle de Milan en 2015, intitulée « Nourrir la planète, énergie pour la vie ».

C'est dans la continuité de sa fonction actuelle d'organisme intermédiaire de gestion du PEAD que FranceAgriMer assurera la gestion du futur FEAD.

Créé en 1987, le PEAD a vu son fonctionnement évoluer : initialement chargé de gérer les stocks d'intervention de l'Union européenne, il s'est ensuite vu confier la mission d'effectuer des achats de denrées sur le marché. En 2010, 18 millions de personnes ont ainsi pu bénéficier de son soutien dans toute l'Europe, pour un montant global de 500 millions d'euros. Dix-neuf des vingt-sept États-membres participent au financement de ce programme, en complément de la contribution financière des fonds européens. En 2012, l'aide européenne à la France fut de 70 millions d'euros.

En tant que gestionnaire de ce programme, FranceAgriMer, organise des appels d'offre et achemine l'aide auprès de quatre associations caritatives françaises attributaires de ces denrées : la Fédération française des banques alimentaires, les Restos du cœur, le Secours populaire français et la Croix rouge – qui seront prochainement rejointes par trois associations supplémentaires.

Cette politique a été remise en cause par plusieurs États membres ayant constitué une minorité de blocage. Puis, dans un arrêt rendu en 2011, le Tribunal de l'Union européenne a remis en question l'évolution des missions du PEAD, et notamment le fait que sa mission d'achat de denrées sur le marché ait pris le pas sur celle d'attribution des stocks d'intervention de l'Union. Lors de l'exercice budgétaire 2012, la proposition initiale d'une forte diminution du montant des aides attribuées aux États membres – passé de 500 à 113 millions d'euros pour l'ensemble de l'Union européenne – a suscité une vive émotion.

La France a alors mené une action politique vigoureuse et obtenu la prorogation du dispositif jusqu'au 31 décembre 2013. Lors du Conseil européen du 8 février 2013, un dispositif nouveau a été institué et le niveau des fonds à distribuer a pu être maintenu à hauteur de 2,5 milliards d'euros sur la période budgétaire concernée. Le Président de la République et le Gouvernement français ont en outre obtenu l'apport d'un milliard d'euros supplémentaires, ce qui porte le montant des aides à 3,5 milliards. Ainsi la France continuera-t-elle à percevoir environ 70 millions d'euros d'aides par an.

Dans le même temps, le Programme européen d'aide aux plus démunis va être remplacé par un fonds : on sort ainsi de la politique agricole commune (PAC) pour passer sur le dispositif de cohésion. Le périmètre d'action est élargi à la fourniture de produits de première nécessité et le dispositif financier est différent puisque désormais, pour obtenir des fonds, chaque État doit d'abord établir un programme de dépenses, avancer les fonds pour ensuite se les faire rembourser sur facture. Au niveau interne, c'est la Direction générale de la cohésion sociale du ministère des affaires sociales et de la santé qui jouera le rôle d'autorité de gestion de ces fonds auprès de la Commission européenne.

Il convient donc de modifier les statuts de FranceAgriMer – établissement public obéissant au principe de spécialité – pour les faire correspondre à sa nouvelle mission. C'est l'objet du premier article de la présente proposition de loi.

Quant à l'article 2, il vise à faire en sorte que la France dispose d'un Pavillon destiné à accueillir le public à l'Exposition universelle de Milan – comme c'est le cas à chaque exposition universelle –, sachant que 10 millions de personnes ont été accueillies au Pavillon français de Shanghai. Cette exposition, qui aura lieu du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre 2015, aura pour thèmes l'agriculture et l'agroalimentaire, ce qui nous permettra de mettre en valeur notre production agricole et agroalimentaire nationale et notre gastronomie. Désigné par décret en avril dernier, notre commissaire d'exposition sera Alain Berger, qui fut délégué interministériel chargé de l'agro-alimentaire puis déchargé de cette fonction afin d'assurer pleinement cette nouvelle mission. FranceAgriMer aura pour tâche d'assurer la gestion administrative et financière de cette opération, dans le prolongement de ses missions actuelles.

Dans ce contexte, l'article 2 de la présente proposition de loi vise donc à sécuriser juridiquement le marché de conception et de réalisation du Pavillon français. En effet, les textes en vigueur imposent un principe de séparation des marchés entre ce qui relève de la maîtrise d'œuvre et les opérations de travaux. La loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique et le code des marchés publics permettent déjà de déroger à ce principe dans certaines circonstances, lorsqu'il semble nécessaire de lier étroitement la conception et la réalisation d'un projet, notamment lorsqu'il y a des contraintes en termes d'efficacité énergétique ou de développement durable. En l'espèce, le cahier des charges établi par l'Italie impose de fortes contraintes en termes de développement durable – le Pavillon devra notamment être démontable.

L'objectif est d'éviter qu'un recours, de par son caractère suspensif, n'ait pour effet de retarder notre procédure de marché public – sachant qu'il nous faudra être en mesure de présenter notre projet pour validation en juin 2014, pour une livraison du Pavillon au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Je précise que, lors des jeux olympiques d'Albertville en 1992, nous avons déjà utilisé cette procédure de marché conjuguant conception et réalisation.

Enfin, les crédits dégagés pour l'exposition universelle s'élèvent à 20 millions d'euros, répartis sur plusieurs ministères – 7,5 millions d'euros pour le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt et 2,5 millions pour chacun des ministères suivants : affaires étrangères ; enseignement supérieur et recherche ; affaires sociales et santé ; écologie, développement durable et énergie ; économie et finances.

**M. Antoine Herth.** L'article 1<sup>er</sup> de cette proposition de loi, qui vise à assurer la continuité de l'action de l'État français dans le domaine de l'aide alimentaire, fait consensus parmi nous. En Allemagne, cette question a suscité des débats que nous avons eu du mal à comprendre. Les Allemands, pour lesquels un sou est un sou, étaient opposés au principe du financement de l'aide alimentaire européenne par des fonds de la PAC. Bruno Lemaire, lorsqu'il était ministre, a dû se battre pour assurer le maintien d'une aide alimentaire européenne – une revendication qui s'est concrétisée avec l'arrivée de Stéphane Le Foll. Nous ne pouvons que nous féliciter de cette évolution et il est fort logique que la France adapte son droit pour se mettre en conformité avec les modalités de l'accord européen.

L'article 2, en revanche, pose problème dans la mesure où il s'agit d'introduire dans la loi une disposition qui relève du décret, et cela afin de garantir la sécurité juridique du marché de conception-réalisation du Pavillon français. Votre majorité, ou la suivante, sera bien obligée de supprimer une telle disposition le jour où elle toiletttera les textes de loi. J'aurais pour ma part préféré que la loi s'en tienne au principe et que les modalités d'application soient précisées par voie réglementaire. Ne risque-t-on pas de créer un précédent en utilisant l'outil législatif au motif que le Gouvernement craint des recours ?

Cela étant dit, si cet article nous pose problème sur la forme, nous sommes néanmoins ravis que la France soit présente à Milan – et à plus forte raison sur le thème de l’agroalimentaire. En effet, bien que le modèle agroalimentaire français soit désormais reconnu par les instances internationales, il reste contesté et mal compris en Europe du Nord et dans la plupart des recoins de notre planète. Il importe donc d’en promouvoir l’originalité, à la fois du point de vue alimentaire et du point de vue culturel.

**M. Hervé Pellois.** Je suppose que FranceAgriMer assurera également la gestion du Programme national d’aide alimentaire. Cela s’inscrit en effet dans le prolongement de ses pratiques antérieures – à cela près que désormais, ces aides ne sont plus restreintes à l’apport de denrées alimentaires mais s’étendent à d’autres biens de consommation tels que les vêtements.

S’agissant de l’Exposition universelle de Milan, l’État participera effectivement à hauteur de 20 millions d’euros, mais un financement complémentaire pourra être demandé aux régions et aux entreprises souhaitant être représentées sur le stand, ce qui portera le budget consacré à cette exposition à quelque 30 millions d’euros.

**M. Thierry Benoit.** L’adaptation du cadre juridique de l’outil FranceAgriMer fait consensus. Il s’agit en effet d’assurer à la fois la distribution d’aides aux plus démunis et la gestion administrative et financière du Pavillon français à l’Exposition universelle de Milan en 2015.

En marge de ce texte, a-t-on imaginé des pistes pour optimiser les moyens de cet établissement, compte tenu du contexte budgétaire actuel ? Il me paraît compliqué de contraindre les États membres à se tourner vers l’Union européenne pour se faire rembourser les aides qu’ils ont distribuées. Je n’ose d’ailleurs imaginer le nombre de services administratifs censés assurer le suivi de ce type de dossiers. Quant aux 20 millions d’euros prévus pour financer la présence française à l’Exposition universelle de Milan, cela me paraît, à moi aussi, une somme importante qu’il serait bon d’optimiser.

Cela étant, le groupe UDI est favorable à cette adaptation de l’outil FranceAgriMer.

**Mme Brigitte Allain.** S’agissant de l’article 1<sup>er</sup>, nous nous félicitons du maintien du financement de l’aide alimentaire européenne, qui était loin d’être acquis lors de l’arrivée de cette majorité au pouvoir.

Le champ des appels d’offre va être élargi à des denrées non alimentaires. Nous nous interrogeons donc sur les critères qui prévaudront tant du point de vue de la lutte contre le gaspillage que des moyens accordés pour favoriser l’économie circulaire et locale.

La question des modalités est un sujet de préoccupation pour les associations. Le responsable de la banque alimentaire de la Dordogne s'inquiète d'autant plus des retards prévisibles pour l'obtention des fonds qu'il ne peut faire aucune avance de trésorerie.

Concernant l'article 2, nous aurions souhaité que le thème « Nourrir la planète, énergie pour la vie » mette en avant le droit des peuples à se nourrir, donc la valorisation des produits locaux de qualité, ainsi que le bilan énergétique, social et environnemental.

Enfin, nous approuvons le fait que le Pavillon soit démontable et espérons qu'il sera réutilisé, éventuellement loué ou vendu par la suite.

**Mme Jeanine Dubié.** Le groupe RRDP approuve cette excellente proposition de loi de nature technique.

En élargissant les missions de FranceAgriMer, cette proposition de loi permettra à l'établissement d'être l'organisme intermédiaire dans la mise en œuvre de l'aide aux personnes les plus démunies. L'adaptation du cadre juridique et financier permettra à FranceAgriMer d'agir au profit des citoyens européens les plus démunis, tout en renforçant la solidarité entre les États membres de l'Union européenne.

S'agissant de l'article 2, il nous semble pertinent de confier à FranceAgriMer la gestion administrative et financière des opérations nécessaires pour assurer la présence française à l'Exposition universelle de Milan en recourant à la procédure de conception-réalisation. Notre pays pourra ainsi mettre l'accent sur les programmes d'aide alimentaire, et non sur la seule dimension commerciale de l'alimentation. De plus, en évitant deux phases d'appel d'offre, cette procédure permettra d'accélérer la construction du Pavillon.

Enfin, je tiens à souligner l'utilité des travaux de FranceAgriMer pour l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires. C'est, entre autres, grâce à cette transmission de données à l'Observatoire que FranceAgriMer peut assumer toutes ses responsabilités et les missions qui lui sont confiées. C'est un dispositif très utile dans un contexte de volatilité des prix agroalimentaires et de tensions entre opérateurs des filières de commercialisation des produits alimentaires.

**M. André Chassaing.** Je tiens à rappeler que notre assemblée a organisé l'an dernier, à l'initiative de son président, une conférence de presse réunissant l'ensemble des groupes et les quatre associations qui gèrent l'aide aux plus démunis. Le rôle de la France a été déterminant pour sauver ce dispositif d'aide aux plus pauvres. Cependant, les associations impliquées, que je tiens à saluer aujourd'hui, expriment leur inquiétude face à la réduction globale de l'aide apportée.

Concernant l'Exposition universelle de Milan, je m'associe aux propos de Brigitte Allain sur la nécessité pour le Pavillon français de mettre en avant une orientation nouvelle de l'agriculture prenant en compte les questions environnementales, la qualité alimentaire, l'énergie, la sauvegarde des sols. Il est également important que le Pavillon ne se limite pas à la promotion de l'agriculture, mais qu'il valorise aussi les arts de la table, le « produire français », autrement dit la dimension industrielle de l'agriculture qui concerne les petites et moyennes entreprises.

Enfin, le Pavillon français, à l'allure coloniale, étant une halle de marché démontable, il a vocation à être réutilisé ou vendu et il faudra décider si FranceAgriMer aura la responsabilité d'assurer cette gestion

**Mme Annick Le Loch.** Il m'a été fait part de difficultés potentielles pour accéder aux moyens visant à aider les plus démunis suite à cette réorganisation ; je pense notamment aux chantiers d'insertion, comme les Paniers de la Mer qui collectent du « poisson de retrait ». Les nouvelles dispositions pourraient-elles avoir des conséquences dans le domaine caritatif ?

**M. Franck Gilard.** Le coût du Pavillon sera de 15 millions pour huit jours !

**Mme la rapporteure.** Six mois !

**M. Franck Gilard.** Y a-t-il eu un appel d'offre ? Pourquoi ne pas louer un Pavillon au lieu de l'acheter ? Et que deviendra celui-ci à l'issue des six mois ?

**M. Alain Marc.** Mme la rapporteure, quatre associations caritatives sont actuellement concernées. Trois autres frappent à la porte ; j'aimerais savoir lesquelles.

Si chacun d'entre nous soutient l'aide aux plus démunis, l'argent public doit être compté. En effet, la présence de nombreuses associations en situation de concurrence, même dans les petites villes, constitue un frein à l'optimisation des moyens. Une politique d'évaluation me semble donc nécessaire.

**Mme la rapporteure.** Je partage totalement les propos de Thierry Benoit sur les conséquences du changement de procédure. Je propose de nous pencher sur le sujet, avant de solliciter le ministre de l'agriculture et ses services. Vous l'avez compris : nous travaillons dans l'urgence pour assurer la continuité entre l'ancien et le nouveau système. Néanmoins, avec 3,5 milliards d'euros sur la période budgétaire, la stabilité des moyens à l'échelle de l'Union européenne et des aides attribuées à la France est garantie. La proposition initiale pour l'année 2012 aurait été difficile pour les associations en raison de la baisse des aides au niveau européen, qui seraient passées de 500 à 113 millions d'euros. Mais notre pays s'est battu pour obtenir le maintien des fonds et, aujourd'hui, je peux dire que la continuité du dispositif sera assurée, ainsi que la stabilité de l'enveloppe aux niveaux européen et français.

Certes, le processus fonctionne en quelque sorte « à l'envers » dans la mesure où les États doivent faire les avances de fonds avant que l'Union européenne ne rembourse sur facture, et je suis bien consciente des difficultés que cela engendre. Mais je propose de traiter cette question dans un deuxième temps, l'urgence étant d'assurer la stabilité des fonds et la continuité de la procédure.

L'élargissement du champ des achats mis à la disposition des personnes aidées ne sera pas immédiat, nous pourrons donc le gérer. Dans les premiers mois de 2014, nous continuerons de travailler sur les produits alimentaires. L'examen du texte en séance publique nous donnera l'occasion de transmettre des messages au ministre de l'agriculture sur cet aspect comme sur les préoccupations des associations.

Les associations se manifesteront au niveau national avant de demander un agrément. Celui-ci sera accordé en fonction de la qualité des dossiers présentés. Les nouvelles associations ayant demandé l'agrément sont l'Association nationale de développement des épiceries solidaires (ANDES), Imagine 84 et les Paniers de la Mer. La stabilité de l'enveloppe donnera lieu à une nouvelle répartition, qui ne sera pas sans conséquences pour certaines associations.

Nous pourrons en outre demander qu'une réflexion soit menée en vue d'une mutualisation des moyens ou d'une meilleure coopération entre associations bénéficiaires sur un même territoire.

S'agissant de l'Exposition universelle de Milan, le montant de la dépense publique sera de 20 millions d'euros – contre 35 millions d'euros pour l'Exposition universelle de Shanghai.

Pour le Pavillon français, le cahier des charges italien est extrêmement contraignant en matière de développement durable et d'économie d'énergies, ce qui correspond à nos préoccupations. Démontable, le produit pourra être réutilisé, loué ou vendu. C'est la première fois que nous aurons un dispositif de ce genre. Ainsi, l'argent public ne sera pas dépensé à fonds perdus.

S'agissant de la procédure, un appel d'offres a été lancé et des projets ont été proposés.

Je le répète, ce texte vise non pas à déroger à la loi actuellement en vigueur, mais à éviter qu'un recours ne retarde la procédure. Nous sommes en effet soumis à des contraintes de délai puisque le projet de Pavillon doit être validé le 30 juin 2014 pour une livraison fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2015 et une ouverture au public le 1<sup>er</sup> mai 2015. Enfin, le concours d'architectes permettra de présenter un produit dans l'esprit des Pavillons Baltard.





## II. EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(article L. 621-2 du code rural et de la pêche maritime)

#### **Participation de France AgriMer à la mise en œuvre du Fonds européen d'aide aux plus démunis**

##### **1. L'état du droit**

L'article L. 621-2 du code rural et de la pêche maritime dispose que FranceAgriMer exerce ses compétences « dans les domaines de la production de biens agricoles et alimentaires ou de biens non alimentaires issus des matières premières agricoles, ainsi que dans le domaine des produits de la mer, de l'aquaculture et de la pêche professionnelle en eau douce ».

Dans ce domaine d'intervention, FranceAgriMer est chargé de missions très larges, définies à l'article L. 621-3. Le 4<sup>o</sup> de cet article dispose que FranceAgriMer est chargé de mettre en oeuvre les mesures communautaires afférentes à ses missions. C'est sur cette base juridique que FranceAgriMer est chargé d'assurer la gestion du PEAD.

Comme tout établissement public, FranceAgriMer est soumis au principe de spécialité. Or, le nouveau FEAD n'est plus rattaché à la PAC mais à la politique de cohésion et a un périmètre plus large que l'actuel PEAD, qui doit permettre de fournir des biens de première nécessité aux plus démunis, et éventuellement de mettre en œuvre des mesures d'insertion sociale.

Le changement de nature de cet instrument nécessite une modification législative du champ d'intervention de FranceAgriMer, afin que l'établissement puisse continuer d'en assurer la gestion.

##### **2. La proposition de loi telle que modifiée par le Sénat**

La proposition de loi vise donc à compléter l'article L. 621-2 du code rural et de la pêche maritime qui définit le domaine d'intervention de FranceAgriMer, afin de lui permettre de participer à la mise en œuvre de l'aide aux plus démunis, au-delà du seul domaine agricole et alimentaire.

FranceAgriMer serait l'organisme intermédiaire, assurant la logistique du programme dans le cadre d'une convention passée avec la direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

La commission des affaires économiques du Sénat a adopté cet article, modifié par un amendement de clarification rédactionnelle de la rapporteure.

Cet article a ensuite été adopté à l'unanimité par le Sénat.

\*

\* \*

*La Commission adopte l'article 1<sup>er</sup> sans modification.*

## *Article 2*

### **Autorisation de recourir à un marché de conception réalisation pour construire le pavillon français de l'exposition universelle de Milan de 2015**

#### **1. L'état du droit**

La présence française dans les expositions internationales se manifeste généralement par la construction d'un pavillon français. Celle-ci est soumise au droit de la commande publique, en particulier au code des marchés publics (CMP) et à la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée dite loi MOP.

La loi MOP prévoit une séparation stricte, pour la réalisation d'un ouvrage, entre la mission de maîtrise d'œuvre et de celle de celui qui réalise effectivement les travaux, entraînant la nécessité de passer deux marchés distincts : un marché de maîtrise d'œuvre et un marché de travaux.

Toutefois, l'article 18 de la loi MOP et l'article 69 du code des marchés publics permettent de confier par un même marché de conception-réalisation la mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux, « lorsque des motifs d'ordre technique ou d'engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique rendent nécessaire d'associer l'entrepreneur aux études de l'ouvrage ».

Un marché de conception-réalisation avait ainsi déjà été conclu lors des Jeux Olympiques d'Albertville en 1992.

Une telle procédure semble ici justifiée. En effet, le cahier des charges défini par les autorités italiennes, impose de lourdes contraintes en matière de développement durable et exige que le bâtiment soit démontable. En outre, la construction doit comprendre la conception d'une muséographie et d'une scénographie inventives, ce tant à l'intérieur qu'à l'extérieur et elle devra supporter pendant les six mois de l'exposition, des taux de disponibilité des matériels et de gestion du flux des visiteurs importants. Enfin les espaces extérieurs devront intégrer la problématique de gestion des files d'attentes.

Mais la jurisprudence administrative est très stricte sur les conditions de recours à de tels marchés et n'admet pas facilement l'utilisation de cette exception au principe de séparation de la maîtrise d'œuvre et des travaux.

De tels marchés ne se traduisent pas nécessairement par des coûts plus élevés. Au contraire, la Cour des comptes a même estimé dans son rapport public pour 1993 qu'ils pouvaient générer des économies.

## 2. La proposition de loi telle que modifiée par le Sénat

– L'alinéa 1 précise que la mission ponctuelle de gestion administrative et financière des opérations nécessaires pour assurer la présence française à l'Exposition universelle de Milan est confiée à FranceAgriMer. Il n'était pas indispensable de modifier la loi pour confier la responsabilité des opérations nécessaires à FranceAgriMer. La convention passée le 7 août 2013 entre les différents ministères contributeurs et FranceAgriMer déterminant les conditions de réalisation des prestations relatives à la présence française à l'exposition universelle de Milan aurait pu être suffisante. Mais passer par la loi donne une certaine solennité à cette mission, et identifie FranceAgriMer comme le pilote de l'opération Milan 2015, sous l'autorité du commissaire général de l'exposition.

– L'alinéa 2 autorise FranceAgriMer à recourir pour la construction du pavillon français à un marché de conception-réalisation, élargi le cas échéant à l'exploitation ou à la maintenance.

Les spécificités évoquées précédemment justifient probablement le recours à un marché de conception-réalisation, mais il s'agit, en autorisant expressément FranceAgriMer à utiliser l'article 69 du code des marchés publics, de prévenir tout risque de recours contentieux portant sur le choix de cette procédure, qui bloquerait la procédure de passation de marché et retarderait l'ouverture du pavillon français, qui doit être livré pour la fin de l'année 2014.

La commission des affaires économiques du Sénat a adopté cet article, modifié par un amendement de la rapporteure, visant à supprimer un alinéa. En effet, la proposition de loi initiale permettait au directeur général de FranceAgriMer de déléguer sa signature et de nommer ordonnateur secondaire de l'établissement le commissaire général de l'exposition. Or, ce dernier étant devenu un agent de FranceAgriMer, il peut désormais recevoir délégation de signature du directeur général selon les modalités de droit commun. La précision apportée par le troisième alinéa de l'article 2 n'était donc plus nécessaire.

Cet article a ensuite été adopté à l'unanimité par le Sénat.

\*

\* \*

*La Commission adopte l'article 2 sans modification.*

*Puis elle adopte l'ensemble de la proposition de loi sans modification.*



## TABLEAU COMPARATIF

<b>Dispositions en vigueur</b>	<b>Texte adopté par le Sénat en première lecture</b>	<b>Texte adopté par la Commission</b>
<p><b>Code rural et de la pêche maritime</b> <i>Livre VI : Production et marchés</i> <i>Titre II : Les organismes d'intervention</i> <i>Chapitre 1er : L'Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)</i></p> <p><i>Art. L. 621-2.</i> – L'Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer exerce les compétences mentionnées à l'article L. 621-3 dans les domaines de la production de biens agricoles et alimentaires ou de biens non alimentaires issus des matières premières agricoles, ainsi que dans le domaine des produits de la mer, de l'aquaculture et de la pêche professionnelle en eau douce, sous réserve des missions confiées à d'autres établissements publics, notamment ceux mentionnés aux articles L. 313-1 et L. 642-5 et des compétences exercées par les organisations interprofessionnelles de ces différents secteurs.</p>	<p><b>Proposition de loi relative aux missions de l'Établissement national des produits agricoles et de la pêche maritime.</b></p> <p>Article 1<sup>er</sup></p> <p>Le code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :</p> <p>1° L'article L. 621-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« En outre, il participe à la mise en oeuvre de l'aide aux personnes les plus démunies. » ;</p>	<p><b>Proposition de loi relative aux missions de l'Établissement national des produits agricoles et de la pêche maritime.</b></p> <p>Article 1<sup>er</sup></p> <p><i>(Sans modification)</i></p>

**Dispositions  
en vigueur**

*Art. L. 621-3.* – Les missions de l'établissement mentionné à l'article L. 621-1 sont les suivantes :

1° Assurer la connaissance des marchés ;

2° Améliorer le fonctionnement des marchés de façon à assurer, en conformité avec les intérêts des consommateurs, une juste rémunération du travail des professionnels et des conditions normales d'activité aux différents opérateurs des filières ; à cette fin, l'établissement :

-favorise l'organisation des producteurs ainsi que l'organisation des relations entre les diverses professions de chaque filière ;

-encourage l'organisation de la mise en marché au niveau national et international et participe à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures relatives à l'amélioration des conditions de concurrence et à la protection et à l'information des consommateurs ;

3° Renforcer l'efficacité économique des filières, notamment en contribuant à la mise en place d'une politique de développement durable et de qualité ;

4° Mettre en œuvre les mesures communautaires afférentes à ses missions ;

5° Recueillir et évaluer l'information sur tout risque susceptible de porter préjudice aux intérêts des filières dont l'établissement a la charge ;

6° Alerter les pouvoirs publics en cas de crise, faire toute proposition appropriée et concourir à la mise en œuvre des solutions retenues par l'autorité administrative pour y faire face ;

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

2° Au premier alinéa de l'article L. 621-3, après la référence : « L. 621-1 », sont insérés les mots : « relevant des domaines définis au premier alinéa de l'article L. 621-2 ».

**Texte adopté  
par la Commission**

**Dispositions  
en vigueur**

7° Assurer des fonctions de veille économique et contribuer à des actions de coopération internationale ;

8° Transmettre les données économiques nécessaires à l'observatoire mentionné à l'article L. 692-1 pour l'exercice de ses missions ;

9° Mettre à la disposition des organisations interprofessionnelles reconnues, des instituts et centres techniques et des établissements publics intervenant dans le domaine de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture les données relatives aux filières, aux marchés et à la mise en œuvre des politiques publiques.

Dans le cadre de la mission mentionnée au 3°, l'établissement peut concourir à la mise en œuvre de missions tendant à prévenir les maladies des animaux et des végétaux et à assurer la qualité sanitaire des aliments.

*Art. L. 621-1.* – L'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) est un établissement public administratif placé sous la tutelle de l'État.

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

Article 2

L'établissement mentionné à l'article L. 621-1 du code rural et de la pêche maritime est chargé de la gestion administrative et financière des opérations nécessaires pour assurer la présence française à l'Exposition universelle de Milan (Italie) en 2015.

**Texte adopté  
par la Commission**

Article 2

*(Sans modification)*

**Dispositions  
en vigueur**

**Code des marchés publics**

*PREMIÈRE PARTIE : DISPOSITIONS  
APPLICABLES AUX POUVOIRS  
ADJUDICATEURS*

*TITRE III : PASSATION DES  
MARCHÉS*

*Chapitre IV : Définition et déroulement  
des différentes procédures de marchés  
publics*

*Section 4 : Autres procédures*

*Sous-section 2 : Marché de conception-  
réalisation.*

*Art. 69. – I. –* Les marchés de conception-réalisation définis à l'article 37 sont passés par les pouvoirs adjudicateurs soumis aux dispositions de la loi du 12 juillet 1985 susmentionnée selon la procédure d'appel d'offres restreint sous réserve des dispositions particulières qui suivent :

Un jury est composé dans les conditions fixées par le I de l'article 24. Il comporte, dans tous les cas, au moins un tiers de maîtres d'œuvre désignés par le président du jury. Ces maîtres d'œuvre sont indépendants des candidats et du pouvoir adjudicateur et sont compétents au regard de l'ouvrage à concevoir et de la nature des prestations à fournir pour sa conception.

Le jury dresse un procès-verbal d'examen des candidatures et formule un avis motivé sur la liste des candidats à retenir. Le pouvoir adjudicateur arrête la liste des candidats admis à réaliser des prestations, auxquels sont remises gratuitement les pièces nécessaires à la consultation.

Les candidats admis exécutent des prestations sur lesquelles se prononce le jury, après les avoir auditionnés. Ces prestations comportent au moins un avant-projet sommaire pour un ouvrage de bâtiment ou un avant-projet pour un ouvrage d'infrastructure, accompagné de la définition des performances techniques de l'ouvrage.

Le jury dresse un procès-verbal d'examen des prestations et d'audition

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

Dans ce cadre, pour la construction du Pavillon français, il est autorisé à passer, selon la procédure prévue à l'article 69 du code des marchés publics, un marché de conception-réalisation élargi, le cas échéant, à l'exploitation ou à la maintenance.

**Texte adopté  
par la Commission**



**Dispositions  
en vigueur**

---

des candidats et formule un avis motivé.

Le pouvoir adjudicateur peut demander des clarifications ou des précisions concernant les offres déposées par les candidats. Cependant, ces précisions, clarifications ou compléments ne peuvent avoir pour effet de modifier des éléments fondamentaux de l'offre ou des caractéristiques essentielles du marché.

Le marché est attribué au vu de l'avis du jury. Pour les collectivités territoriales et les établissements publics locaux à l'exception des établissements publics sociaux ou médico-sociaux, c'est la commission d'appel d'offres qui attribue le marché.

Le règlement de la consultation prévoit le montant des primes et les modalités de réduction ou de suppression des primes des candidats dont le jury a estimé que les offres remises avant l'audition étaient incomplètes ou ne répondaient pas au règlement de la consultation. Le montant de la prime attribuée à chaque candidat est égal au prix estimé des études de conception à effectuer telles que définies par le règlement de la consultation, affecté d'un abattement au plus égal à 20 %. La rémunération de l'attributaire du marché tient compte de la prime qu'il a reçue.

II. – Dans le cas des opérations limitées à la réhabilitation de bâtiments, et si les conditions définies aux articles 36 et 37 sont réunies, les marchés de conception-réalisation peuvent également être passés selon la procédure du dialogue compétitif. Ils suivent alors les dispositions prévues à l'article 67.

III. – Lorsque le marché de conception-réalisation est d'un montant inférieur aux seuils de procédure formalisée définis à l'article 26, et si les conditions définies à l'article 37 sont réunies, il peut être passé selon une procédure adaptée régie par l'article 28.

IV. – Dans les cas prévus aux II et III ci-dessus, si les documents de la consultation ont prévu la remise de

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

---

**Texte adopté  
par la Commission**

---

**Dispositions  
en vigueur**

---

prestations, ils mentionnent également le montant des primes et les modalités de réduction ou de suppression des primes des candidats dont l'offre ne répondait pas aux documents de la consultation. Le montant de la prime attribuée à chaque candidat est égal au prix estimé des études de conception à effectuer telles que définies par le règlement de la consultation, affecté d'un abattement au plus égal à 20 %. La rémunération de l'attributaire du marché tient compte de la prime qu'il a reçue.

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

---

**Texte adopté  
par la Commission**

---

## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **Ministère de l’Agriculture, de l’alimentation et de la forêt**

- M. Bruno Ferreira, conseiller technique en charge des questions sanitaires et de l’alimentation
- Mme Claire Brennetot, conseillère chargée des relations avec le Parlement et les élus

### **Ministère délégué chargé des Affaires européennes**

- M. Stéphane Saurel, directeur adjoint du Cabinet

### **Ministère délégué aux Personnes handicapées et à la lutte contre l’exclusion**

- Mme Delphine Prady, conseillère en charge de la lutte contre l’exclusion
- M. Benjamin Foissey, conseiller parlementaire

### **FranceAgriMer**

- M. Frédéric Gueudar Delahaye, directeur général adjoint
- Mme Catherine Mansoux, chef du service juridique

### **Commissariat général de la section française à l’exposition universelle de Milan**

- M. Alain Berger, commissaire